

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD

Medellín, veinticinco (25) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

MEDIO DE CONTROL	ACCION DE CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE	EDIER GIOVANNI GUIRAL HERNANDEZ
DEMANDADO	MUNICIPIO DE MEDELLÍN SECRETARÍA DE MOVILIDAD
RADICADO	05001 33 33 003-2021-00072 00
ASUNTO	RECHAZA DEMANDA – FALTA RENUENCIA
INTERLOCUTORIO	No. 071

El señor **EDIER GIOVANNI GUIRAL HERNANDEZ** obrando en nombre propio, presenta demanda contra el **MUNICIPIO DE MEDELLÍN- SECRETARÍA DE MOVILIDAD**, en ejercicio del **medio de control de CUMPLIMIENTO**, previsto en el artículo 87 de la Constitución Política, con las siguientes,

PRETENSIONES

1. Se ordene a la demandada el cumplimiento de lo establecido en las normas mencionadas como incumplidas.
2. Se ordene retirar los comparendos de la base de datos del SIMIT y demás bases de datos de infractores en cumplimiento de la prescripción y
3. Se ordene a la autoridad de control competente, adelantar la investigación del caso para efectos de responsabilidades penales o disciplinarias.

CONSIDERACIONES

1. El medio de control de cumplimiento, consagrado en el artículo 87 de la Constitución Política, tiene por finalidad hacer efectivo el derecho del que goza toda persona, natural o jurídica, pública o privada, en cuanto titular de intereses jurídicos, para exigir tanto a las autoridades públicas como a los particulares que ejerzan funciones de esta índole, el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo que ha impuesto ciertos deberes u obligaciones a la autoridad que se muestra renuente a cumplirlos, y de tal forma, hacer efectiva la observancia del ordenamiento jurídico¹.

2. En desarrollo de la norma superior, la ley 393 de 1997, en el artículo 1º, señaló que el objeto de la acción de cumplimiento es "*hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos*". Luego, esta acción constitucional es un instrumento procesal para exigir a las autoridades o a los particulares que actúan en ejercicio de funciones públicas que cumplan real y efectivamente las normas con fuerza material de ley y los actos administrativos. Al respecto la Corte Constitucional señaló lo siguiente:

"El objeto y finalidad de la acción de cumplimiento es otorgarle a toda persona, natural o jurídica, e incluso a los servidores públicos, la posibilidad de acudir ante la autoridad judicial para exigir la realización o el cumplimiento del deber que surge de la ley o del acto administrativo y que es omitido por la autoridad, o el particular cuando asume este carácter. De esta manera, la referida acción encaminada a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado social de derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo"².

3. La procedencia de este mecanismo de control judicial de los actos administrativos o normas con fuerza material de ley, está prevista en el artículo 8º de la Ley 393 de 1997, que dispone:

"...La acción de cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de Ley o Actos Administrativos. También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

¹ Consejo de Estado, SCA, Sección Quinta, providencia de 5 de agosto de 2004, expediente 25000232500020030210902, Consejera Ponente: Dra. María Noemí Hernández Pinzón.

² Corte Constitucional, sentencia C-157 de 29 de abril de 1998, Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell.

Con el propósito de constituir la renuencia, **la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud.** Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable [para el accionante]³, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda..." (Negrillas y subrayas del Despacho).

4. El requisito de la constitución en renuencia

4.1. El artículo 10º de la Ley 393 de 1997, exige como anexo de la solicitud de cumplimiento aportar "... la prueba de la renuencia, salvo lo contemplado en la excepción del inciso segundo del artículo 8º de la presente Ley, y que consistirá en la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva".

El artículo 8º de la Ley 393 de 1997 fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-1194, de 15 de noviembre de 2001, con ponencia del Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, y expresó, entre otras cosas, lo siguiente:

"La Corte comparte los planteamientos del representante del Ministerio de Justicia y del Derecho, así como del Procurador General de la Nación, en el sentido de que el requisito de constitución en renuencia de la autoridad pública como condición de procedibilidad de la acción de cumplimiento no supone una carga procesal desmesurada para el accionante, más aún cuando la propia norma exceptúa de tal requerimiento a la persona o personas que se encuentran en situación de sufrir un perjuicio irremediable. El legislador tiene en esta materia un margen de configuración legislativa que le permite optar por éste u otros requisitos procesales tendientes a facilitar la participación ciudadana en asegurar el cumplimiento de la ley y de los actos administrativos por parte de las autoridades públicas.

Como la acción de cumplimiento no es para garantizar la ejecución general de las leyes, sino el cumplimiento de deberes omitidos, la constitución en renuencia es un paso conducente dentro del proceso encaminado a exigir a una autoridad el cumplimiento de una de sus obligaciones (legales o administrativas), pues ésta es la manera, no sólo de constatar el incumplimiento de la administración, sino de delimitar el ámbito del deber omitido, es decir, de identificar los elementos específicos y determinados, así como sus modalidades respecto de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, que pudo haber empleado la norma incumplida, para precisar sus alcances,... Por eso, la constitución en renuencia es compatible con la naturaleza y funciones de la acción de cumplimiento. Cabe subrayar que el propio texto del artículo 87 C. P., introdujo el concepto de la renuencia de manera expresa al señalar que "la sentencia ordenará a la autoridad **renuente** el incumplimiento de un deber omitido" (negrilla fuera del texto).

³ La expresión "para el accionante" fue declarada inexecutable. Corte Constitucional C-1194 de 2001.

En segundo lugar, la configuración de la renuencia asegura el efectivo acceso de los particulares a la justicia, sobre la base de un hecho cierto – el incumplimiento de una solicitud concreta- que el juez debe valorar para tomar la decisión que efectivamente conduzca a que la administración haga lo necesario para cumplir el mandato específico y determinado que se ha negado a realizar. La eficacia y pertinencia de la orden judicial será mayor cuando se haya predeterminado qué es lo que la administración se niega a hacer para cumplir el deber omitido.

Finalmente, este requisito de procedibilidad otorga una oportunidad a la administración para que acate el deber hasta ese momento omitido, o para que exponga al solicitante las razones que justifican su inactividad⁴. Aunque no se trata del agotamiento previo de una vía administrativa, ya esta Corte ha declarado exequible este requisito de procedibilidad de algunas acciones contencioso administrativas, sin duda, más gravosa que la constitución en renuencia⁵.

Con la exigencia del requisito se busca que el actor solicite directamente a la autoridad de manera expresa el cumplimiento de la norma o acto administrativo respectivo, para evitar el posterior litigio. Con todo, si la autoridad se ratifica en el incumplimiento del deber legal o administrativo reclamado, o guarda silencio frente al requerimiento, quedará acreditada su renuencia, y el actor podrá ejercer la acción de cumplimiento.

4.2. La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido constante en el sentido de señalar que la renuencia es un requisito de procedibilidad para el ejercicio de este medio de control judicial, y de qué manera se entiende cumplido este requisito, so pena de que no se pueda dar curso a la demanda.

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo ha considerado que, para constituir la renuencia de una autoridad administrativa, la solicitud de la parte interesada debe reunir los siguientes requisitos:

*"... el propósito, constituir la renuencia; el objeto, reclamar el cumplimiento del deber legal o administrativo, lo que supone, como se dijo, indicación de la norma incumplida y la acción u omisión que origina el incumplimiento; posibilidad de que la autoridad se ratifique o no en el incumplimiento, y término de diez (10) días para contestar la solicitud; y si se está en la situación de excepción que permita prescindir de ella, tal situación deberá ser sustentada en la demanda"*⁶.

⁴ Sobre el valor que tiene la constitución en renuencia de la autoridad administrativa dentro del proceso de la acción de cumplimiento pueden consultarse, e. g., las sentencias del Consejo de Estado dentro de los procesos ACU-615 (Sent. De mar. 10/99, M.P. Flavio Rodríguez Arce) y ACU-620 (Sent. De mar. 4/99, C. P. Libardo Rodríguez Rodríguez).

⁵ Cfr. Por ejemplo, la sentencia C-060 de 1996, M. P., Antonio Barrera Carbonell...

⁶ Sentencia de 14 de mayo de 1998. Exp. ACU-257. Consejero Ponente: Dr. Juan Alberto Polo Figueroa.

Y en sentencia de 10 de junio de 2004⁷, señaló que en el inciso segundo del artículo 8º de la Ley 393 de 1997, se exige un requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento, para lo cual se debe acompañar con la demanda la prueba de haber requerido a la entidad demandada de manera directa y con anterioridad al ejercicio de la acción, el cumplimiento del *deber legal o administrativo* que ha sido presuntamente desatendido por aquélla, y que la entidad requerida se haya ratificado en el incumplimiento.

4.3. Expresó el Consejo de Estado que, *“El requisito de la renuencia para la procedencia de la acción contempla el estudio de dos aspectos: De un lado, la reclamación del cumplimiento y, de otro, la renuencia. El primero, se refiere a la solicitud dirigida a la autoridad o al particular que incumple la norma, la cual constituye la base de la renuencia. Pese a que la Ley 393 de 1997 no señala cómo debe efectuarse la reclamación, es lógico inferir que no está sometida a formalidades especiales. Sin embargo, del objetivo mismo de la reclamación, que no es otro que exigir el cumplimiento de una norma, es posible concluir que la solicitud debe contener: i) la petición de cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, ii) el señalamiento preciso de la disposición que consagra una obligación, y iii) la explicación del sustento en el que se funda el incumplimiento”.*

Y la misma Corporación dijo:

“Por su parte, de acuerdo con el inciso segundo del artículo 8º de la Ley 393 de 1997, se configura la renuencia al cumplimiento en forma tácita o expresa, pues se presenta cuando el destinatario del deber omitido i) expresamente ratifica el incumplimiento o, ii) si transcurridos 10 días después de la presentación de la solicitud, la entidad o el particular en ejercicio de funciones públicas guarda silencio con relación a la aplicación de la norma. Esto muestra que dicho requisito de procedencia de la acción prueba la resistencia del destinatario de la norma a cumplir lo dispuesto en ella”⁸.

⁷ Consejo de Estado, SCA, Sección Quinta, sentencia de 10 de junio de 2004, expediente 2003-0068-01 (ACU), Consejera Ponente: Dra. María Nohemí Hernández Pinzón.

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Providencia de 31 de marzo de 2006. Radicado No.: 15001-23-31-000-2005-01232-01(ACU) Consejero Ponente: Dr. Darío Quiñones Pinilla.

4.4. Para que la prueba aportada como renuencia del demandado sea aceptada, entre ese escrito que se presenta ante la autoridad y la demanda que se presenta al Juez deben observarse los siguientes presupuestos:

- a) Que coincidan en el escrito de renuencia y en la demanda, las normas o actos administrativos calificados como incumplidos,
- b) Que sea idéntico el contenido de lo pretendido ante la administración, a lo planteado ante la jurisdicción en ejercicio de la acción de cumplimiento,
- c) Que quien suscribe la petición de renuencia sea el actor del proceso y,
- d) Que la entidad a la cual va dirigida la petición previa sea la misma que se demanda en la acción de cumplimiento⁹.
- e) Que la autoridad a quien va dirigido el escrito se haya ratificado en el incumplimiento del deber legal o administrativo reclamado, o haya guardado silencio frente a la solicitud.

La ausencia de por lo menos uno de los presupuestos señalados hace que el escrito presentado no pueda tenerse como uno que satisfaga el explicado requisito de procedibilidad, y como consecuencia, que opera el rechazo de plano de la demanda.

5. Derecho de petición y requisito de constitución en renuencia

Frente al Requisito de procedibilidad de la constitución en renuencia, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, en sentencia del 30 de junio de 2016, señaló que no se trata de un simple derecho de petición sino de una solicitud realizada con el propósito de cumplir con el requisito de la renuencia para los fines de la acción de cumplimiento, al respecto se pronunció en los siguientes términos:

“La procedencia de la acción de cumplimiento se supedita a la constitución en renuencia de la autoridad, que consiste en el reclamo previo y por escrito que debe elevarle el interesado exigiendo atender un mandato legal o consagrado en acto administrativo con citación precisa de éste y que ésta se ratifique en el incumplimiento o no conteste en el plazo de diez días siguientes a la presentación de la solicitud. Para el cumplimiento de este

⁹ Consejo de Estado. Sección Quinta. Expediente ACU-1669, sentencia del 16 de abril de 2004.

REFERENCIA: MEDIO DE CONTROL DE CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: EDIER GIOVANNY GUIRAL HERNANDEZ
DEMANDADO: MUNICIPIO DE MEDELLÍN - SECRETARÍA DE MOVILIDAD-
RADICADO: 05001-33-33-003-2021-00072-00

requisito de procedibilidad la Sala, ha señalado que... **el reclamo en tal sentido no es un simple derecho de petición sino una solicitud expresamente hecha con el propósito de cumplir el requisito de la renuencia para los fines de la acción de cumplimiento**". (Negrilla del Juzgado)

La Corporación ha reiterado que, si bien es posible constituir en renuencia a la autoridad a través de un derecho de petición, es indispensable que de su lectura se evidencie que su finalidad no es otra que obtener el cumplimiento del acto administrativo o de la norma con fuerza material de Ley; y lo expresó en los siguientes términos:

"Esta Sección ha aceptado que en ejercicio del derecho de petición es posible constituir en renuencia a las respectivas autoridades, no obstante, en tal caso es indispensable que de la lectura de la solicitud se evidencie que su finalidad no es otra que obtener la observancia de una norma con fuerza material de ley o acto administrativo, pues de lo contrario se entenderá que se trata de una petición común para la cual la administración cuenta con el término de quince (15) días para contestar..."¹⁰

6. El caso de la referencia

6.1. El señor **EDIER GIOVANNY GUIRAL HERNANDEZ**, acude a la jurisdicción para que se ordene a la **SECRETARÍA DE MOVILIDAD DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN** el cumplimiento del artículo 159 Ley 769 de 2002 y artículo 818 del Estatuto Tributario.

Señala que las sanciones de tránsito que figuran a su nombre tienen más de seis años a partir de la notificación de mandamiento de pago y la entidad es renuente a declarar la prescripción de la acción de cobro a pesar del derecho de petición presentado.

6.2. Observa el Juzgado que el accionante no acreditó el requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción en ejercicio del medio de control de cumplimiento, consistente en la previa constitución en renuencia de la autoridad accionada, por las siguientes razones:

6.2.1. En el documento número 1 (páginas 8 a 20) del expediente electrónico obra un derecho de petición presentado ante la autoridad

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Providencia del 17 de julio de 2014. Radicado No.: 52001-23-33-000-2014-00090-01, Consejera Ponente: Dra. Susana Buitrago Valencia.

municipal el 3 de febrero de 2021, en el que señala que en caso de una respuesta negativa el propósito es constituir la renuencia.

6.2.2. La solicitud en los términos en que fue redactada no cumple con los requisitos de una constitución en renuencia para el cumplimiento de las normas señaladas en la demanda que se presentó, porque en ella no se pide expresamente el cumplimiento por parte de la autoridad accionada.

6.2.3. El derecho de petición que presentó el accionante ante la autoridad municipal tiene una finalidad diferente a la que se plantea en el escrito de demanda, allí solicita que se aplique la prescripción a los comparendos que figuran a su nombre y se envíe copia de unas actuaciones adelantadas dentro del procedimiento de cobro coactivo en su contra, tales como el mandamiento de pago, guía de la empresa de mensajería y la notificación por aviso del mandamiento de pago.

6.2.4. En el mismo documento páginas 21 a 28 del expediente electrónico, obra la Respuesta del municipio de Medellín dirigida al accionante el 17 de febrero de 2021, en la cual se declara improcedente la prescripción respecto a los comparendos terminados en 4042545 y 7369392 y se pone a disposición las actuaciones para las copias o archivos requeridos.

6.2.5. Si la finalidad de la acción de cumplimiento es exigir la realización o el cumplimiento del deber que surge de la ley o del acto administrativo que es omitido por la autoridad, o el particular cuando asume este carácter, en otros términos, si dicha acción *“se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes – en sentido formal o material – y de los actos administrativos”*¹¹, ello impone que en el requisito de constitución en renuencia cumpla los siguientes requisitos, los cuales no cumple la petición que anexa el accionante como prueba de la renuencia:

- i) Se exprese en qué consisten los deberes omitidos por la autoridad.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia C-157 de 1998.

- ii) Se le exija a la administración el cumplimiento de sus obligaciones legales o administrativas, y
- iii) El requirente le señale expresamente a la autoridad las normas que contienen el mandato específico y determinado que se ha negado a realizar.

6.2.6. La jurisprudencia ha insistido en **que debe ser idéntico el contenido de lo pretendido ante la administración y lo planteado ante la jurisdicción en ejercicio de la acción de cumplimiento.** Y que *"La ausencia de por lo menos uno de los presupuestos señalados hace que el escrito presentado no pueda tenerse como uno que satisfaga el explicado requisito de procedibilidad"*.

7. El accionante presentó ante la administración una petición que corresponde al trámite del procedimiento administrativo de cobro coactivo que se adelanta en su contra, y para ello el peticionario debe estar al trámite previsto en los artículos 100 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, la Ley 769 de 2002 y lo regulado sobre el cobro coactivo por el Estatuto Tributario.

Si pretende acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en ejercicio del medio de control de cumplimiento de las normas que invoca en esta demanda, debe previamente adelantar el trámite de constitución en renuencia de la autoridad que presuntamente las incumple, en los términos señalados en esta providencia.

8. En conclusión, la solicitud que presentó el accionante ante la Secretaría de Movilidad del municipio de Medellín, tiene como finalidad que la administración proceda a declarar la prescripción de unas sanciones de tránsito dentro de un procedimiento de cobro coactivo adelantado en su contra, pero no tiene por finalidad ni cumple los requisitos de constitución en renuencia que se exige en los artículos 8º y 10º de la Ley 393 de 1997, para acudir al ejercicio del medio de control de cumplimiento.

REFERENCIA: MEDIO DE CONTROL DE CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: EDIER GIOVANNY GUIRAL HERNANDEZ
DEMANDADO: MUNICIPIO DE MEDELLÍN - SECRETARÍA DE MOVILIDAD-
RADICADO: 05001-33-33-003-2021-00072-00

La Ley 393 de 1997 contempla en el artículo 12 que la demanda con la cual se promueve la acción de cumplimiento es susceptible de corrección y rechazo. Y el rechazo de la demanda procede en los siguientes eventos:

a) Cuando la solicitud carece de alguno de los requisitos señalados en el artículo 10 y el demandante no los corrige en el término de dos (2) días, y

b) ***"En caso de que no aporte la prueba del cumplimiento del requisito de procedibilidad de que trata el inciso segundo del artículo 8º, salvo que se trate de la excepción allí contemplada, el rechazo procederá de plano".***

El demandante no acreditó en debida forma el requisito de procedibilidad de constitución en renuncia para el ejercicio del medio de control de cumplimiento, omisión que impone el rechazo de plano de la demanda.

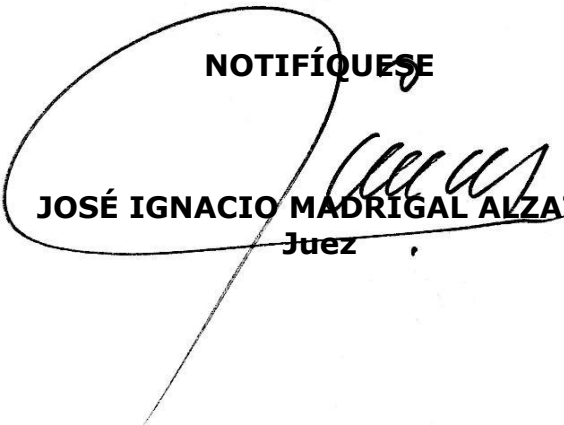
En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE MEDELLIN,**

RESUELVE

1. RECHAZAR la demanda que en ejercicio del **MEDIO DE CONTROL DE CUMPLIMIENTO** promueve el señor **EDIER GIOVANNY GUIRAL HERNÁNDEZ** contra el **MUNICIPIO DE MEDELLÍN- SECRETARÍA DE MOVILIDAD**.

2. ARCHIVAR las diligencias.

NOTIFÍQUESE


JOSÉ IGNACIO MADRIGAL ALZATE
Juez

ss

REFERENCIA: MEDIO DE CONTROL DE CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: EDIER GIOVANNY GUIRAL HERNANDEZ
DEMANDADO: MUNICIPIO DE MEDELLÍN - SECRETARIA DE MOVILIDAD-
RADICADO: 05001-33-33-003-2021-00072-00

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD

CERTIFICO:

Que en la fecha el auto anterior se notificó por **ESTADO ELECTRÓNICO Y SE ENVIÓ UN MENSAJE DE DATOS A QUIENES SUMINISTRARON SU DIRECCIÓN ELECTRÓNICA**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 201 y 205 del C.P.A.C.A, modificados por los artículos 50 y 52 de la Ley 2080 de 2021 respectivamente.

Medellín, **1 DE MARZO DE 2021**. Fijado a las 8 a.m.

BEATRIZ HELENA TRUJILLO BETANCOURT
Secretaria