



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO**

Sogamoso, veinte (20) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

MEDIO DE CONTROL: Cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos
DEMANDANTE: Santi Esteban López Estepa
DEMANDADO: Municipio de Arcabuco
RADICACIÓN: 15759-33-33-001-2021-00058-00

Ingresa el expediente al despacho con informe secretarial que antecede, a fin de pronunciarse respecto a la admisibilidad de la demanda de la referencia, en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES

El señor Santi Esteban López Estepa, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos, interpuso demanda contra el Municipio de Arcabuco, cuya finalidad es que se ordene a la demandada a dar cumplimiento a lo ordenado en el inciso primero del artículo 7° de la Ley 962 de 2005, "*Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos*" y, en consecuencia, sea publicado en medios electrónicos el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos de dicho municipio, de acuerdo con lo previsto en la Resolución No. 1519 de 2020, proferida por el Ministerio de las TIC¹.

II. CONSIDERACIONES

Pues bien, revisada la demanda esta sede judicial abordará el estudio de los documentos que la parte actora aportó para acreditar el cumplimiento del requisito de procedibilidad de que tratan los artículos 8° y 10-5 de la Ley 393 de 1997 y 163-3 de la Ley 1437 de 2011, este es, la constitución de la renuencia.

1.- La constitución de renuencia como requisito de procedibilidad.

Lo primero que ha de precisarse es que la acción de cumplimiento está instituida en el artículo 87 de la Constitución Política, como un mecanismo para que toda persona pueda acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una Ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido. En igual sentido, el artículo 1° de la Ley 393 de 1997 precisa que toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial definida en ella para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de Ley o actos administrativos.

Ahora bien, para formular el citado mecanismo constitucional el legislador impuso una carga a quien pretenda ejercitarlo, encaminada a que previamente se solicite de forma directa a la entidad pública o al particular investido de función pública el cumplimiento de una de sus obligaciones, la cual puede ser legal o administrativa, según el caso, a fin de que el obligado cumpla con tal función y en efecto la acate o,

¹ Folios 1 y 2 de la demanda.

por el contrario, se aparte del mencionado deber bien por acción u omisión y, por ende, se constituya en renuencia.

Este requisito encuentra regulación positiva en el inciso segundo del artículo 8º de la Ley 393 de 1997, en cuyo tenor literal dispone:

“Artículo 8º.- Procedibilidad. La acción de cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumple 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.

Con el propósito de constituir 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 accionante², caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.

[...]”³

A su vez, el numeral 5º del artículo 10 *eiusdem* establece que la solicitud de la acción de cumplimiento debe contener, entre otros:

“Artículo 10.- Contenido de la solicitud. La solicitud deberá contener:

[...]

5. 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”⁴.

Así mismo, la Ley 1437 de 2011⁵ en su artículo 161 numeral 3º previó como requisito de procedibilidad para ejercitar el medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos establecido en el artículo 146 *ibídem*, la constitución de renuencia en los siguientes términos:

“Artículo 161.- Requisitos previos para demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

[...]

3. Cuando se pretenda el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, se requiere la constitución en renuencia de la demandada en los términos del artículo 8o de la Ley 393 de 1997”.

Ahora bien, el artículo 8º en cita fue objeto de demanda de constitucionalidad, la cual finalizó con la expedición de la sentencia C-1194 del 15 de noviembre de 2001, oportunidad en la que la Corte Constitucional analizó la constitución de renuencia como requisito de procedibilidad para formular la acción de cumplimiento. Dijo:

*“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***

² Aparte subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante sentencia C-1194 de 2001, Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

³ Negrillas fuera de texto.

⁴ Negrillas fuera de texto.

⁵ “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

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, como se anotó en el apartado 3.2. 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” (subraya fuera del texto).

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 inactividad⁶. Aunque no se trata del agotamiento previo de una vía administrativa, ya esta Corte ya ha declarado exequible este requisito de procedibilidad de algunas acciones contenciosas, sin duda, más gravoso que la constitución en renuencia⁷”.

Por su parte, la Sección Quinta del Consejo de Estado⁸, en pacífica jurisprudencia, frente a este requisito de procedibilidad, ha sostenido:

“Para entender a cabalidad este requisito de procedencia de la acción es importante tener en cuenta dos supuestos: La reclamación del cumplimiento y 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, que si bien no está sometida a formalidades especiales, se ha considerado que debe al menos contener: **La petición de cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo; el señalamiento preciso de la disposición que consagra una obligación y la explicación del sustento en el que se funda el incumplimiento.***

Por su parte, la renuencia al cumplimiento puede configurarse en forma tácita o expresa, puesto que se presenta cuando el destinatario del deber omitido expresamente ratifica el incumplimiento o si transcurridos 10 días desde la presentación de la solicitud, la entidad o el particular guardan silencio con relación a la aplicación de la norma. Esto muestra que el requisito de procedencia de la acción prueba la resistencia del destinatario de la norma a cumplir con ella.

*Así las cosas, **para probar la constitución de la renuencia expresa es necesario analizar tanto la reclamación del cumplimiento como la respuesta del destinatario del deber omitido, puesto que la primera delimita el marco del incumplimiento reclamado.** Y, para demostrar la renuencia tácita es necesario estudiar el contenido de la petición de cumplimiento que previamente debió formular el demandante, pues, como se dijo, aquella define el objeto jurídico sobre el cual*

⁶ 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 (sentencia del 10 de marzo de 1999, M.P. Flavio Rodríguez Arce) y ACU 620 (sentencia del 4 de marzo de 1999, C.P. Libardo Rodríguez Rodríguez). -Cita tomada del original-

⁷ Cfr., por ejemplo, la sentencia C-060 de 1996 M.P. Antonio Barrera Carbonel. Se declaró, en esta ocasión, la constitucionalidad del artículo 6 del Código Procesal del Trabajo que exigía el previo agotamiento de la vía gubernativa como requisito de procedibilidad de las acciones “contra una entidad de derecho público, una persona administrativa autónoma, o una institución o entidad de derecho social”. -Tomado del original-

⁸ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia del 9 de junio de 2011, expediente 47001-23-31-000-2011-00024-01. Consejera Ponente: Doctora Susana Buitrago.

versará el procedimiento judicial para exigir el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos⁹.

Y, en providencia de fecha 20 de octubre de 2011¹⁰, el alto tribunal de lo contencioso administrativo sostuvo:

*“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 la autoridad se ratifique en el incumplimiento o no conteste en el plazo de diez días siguientes a la presentación de la solicitud. **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.***

[...]

*Debe entenderse que ante este lapso especial, **se impone al peticionario informar a la autoridad que la finalidad de la solicitud es constituir la renuencia como requisito para demandar en acción de cumplimiento, pues de no informarse del mismo el servidor público asumirá que se trata de una petición ordinaria, respecto de la cual existen otros términos para responder y se generan otros efectos.***

*Así lo ha comprendido la jurisprudencia de la Corporación, al reiterar que la renuencia consiste en “la rebeldía al cumplimiento de su deber”, por parte de las autoridades y que **no basta el ejercicio del derecho de petición en forma genérica para que pueda hablarse de renuencia, pues para ello es necesario reclamar específicamente un mandato con fuerza material de ley o acto administrativo y que la autoridad concernida se ratifique en el incumplimiento o no conteste la petición en el término de diez (10) días.***

*En esa medida, el Consejo de Estado no ha dado por demostrada la renuencia cuando la petición **“tiene una finalidad distinta a la de constitución en renuencia”**¹¹,¹²*

Bajo estos parámetros legales y jurisprudenciales, se determinará si la parte accionante acreditó la satisfacción del requisito de procedibilidad de la constitución de renuencia.

2.- Caso concreto.

Se tiene que el día 28 de abril del año que avanza el demandante radicó un **derecho de petición** ante el Municipio de Arcabuco, a través del correo alcaldia@arcabuco-boyaca.gov.co¹³, indicando lo siguiente:

*“[...] respetuosamente me dirijo a ustedes **en ejercicio del derecho fundamental de petición** (contenido en el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia y desarrollado por la Ley 1437 de 2011 -con las sustituciones de la Ley 1755 de 2015-), de conformidad con lo siguiente:*

[...]

En concreto, esta solicitud tiene por objeto que se publique el documento al que hace referencia el numeral 32 del artículo 2.3.2.1.1. del Decreto 1077 de 2015, el PGIRS,

⁹ Sobre el tema, Consejo de Estado, Sección Quinta, providencia del 24 de junio de 2004, exp. ACU-2003-00724, MP.: Darío Quiñones Pinilla. -Cita tomada del original-

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero Ponente Dr. Mauricio Torres Cuervo. Radicación No. 05001-23-31-000-2011-01063-01.

¹¹ Sobre el tema, Consejo de Estado, Sección Quinta, providencia del 21 de noviembre de 2002, exp. ACU-1614. -Cita del original-

¹² Negrillas del Juzgado.

¹³ Folio 1 del archivo “002AnexosDemanda.pdf”.

en el sitio web del municipio, junto con los actos administrativos que lo hayan reformado.

La publicación que se haga, debe cumplir con los parámetros indicados en la Resolución 1519 de 2020 del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Una vez esté publicada la información, respetuosamente solicito que en **la contestación de la petición** se me indique la URL donde puedo encontrar los documentos pedidos¹⁴.

A juicio de este despacho, el documento en cita no satisface el requisito de procedibilidad de la constitución de renuencia analizado, en tanto, la forma y finalidad utilizada por el demandante para exigir a la entidad demandada el cumplimiento del deber legal presuntamente desatendido, es la propia del derecho de petición de que tratan las normas anotadas por el actor, la cual, de acuerdo con la jurisprudencia que sustenta esta providencia, dista considerablemente de la solicitud encaminada a configurar el requisito de procedibilidad ausente.

Ahora, si bien es cierto que la solicitud radicada el 28 de abril del año en curso buscó el acatamiento de la ley supuestamente desatendida por la autoridad requerida, no lo es menos que el accionante no puso de presente que tal petición tenía como fin la **constitución de renuencia** de la administración municipal y que ahora se exige como requisito previo, al punto que en el mensaje de datos en el cual fue enviado, se reitera, el derecho de petición a la entidad accionada, se anotó: “[...] respetuosamente me permito allegar a esta entidad **un derecho de petición**, para que sea resuelto en el menor tiempo posible”¹⁵. Incluso, el actor pidió que si dicha entidad no era competente, remitiera la solicitud a la autoridad que sí lo fuera, de acuerdo con el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011¹⁶, norma que, si bien fue sustituida por la Ley 1755 de 2015, está dentro del marco de regulación del derecho de petición previsto en el artículo 23 Superior.

En este orden de ideas, es evidente que al Municipio de Arcabuco le correspondería atender dicho escrito como derecho de petición, aplicando para ello los términos señalados en la Ley 1755 de 2015, y no como solicitud de constitución de renuencia a la luz de lo dispuesto en la Ley 393 de 1997.

Entonces, para promover la presente acción constitucional le era obligatorio al actor acudir ante el Municipio de Arcabuco solicitándole el cumplimiento de las normas que se considera desacatadas, pero con miras a la constitución de la renuencia que hoy es ausente, pues, se reitera, es notorio que el documento aportado con la demanda difiere ampliamente de lo determinado en los artículos 8º de la Ley 393 de 1997 y 161-3 del CPACA.

Así pues, comoquiera que el documento aportado por la parte actora no acredita el agotamiento del requisito de procedibilidad señalado en el inciso segundo del artículo 8º de la Ley 393 de 1997, se procederá a rechazar *in límine* el presente medio de control en los términos previstos en el inciso primero del artículo 12 *ibídem*¹⁷.

En mérito de lo expuesto, la Jueza Primera Administrativa del Circuito de Sogamoso,

¹⁴ Folio 2 del archivo “002AnexosDemanda.pdf”. Destacado fuera de texto

¹⁵ Folio 1 de los anexos de la demanda. Negrillas del Juzgado.

¹⁶ *Ibídem*.

¹⁷ “En caso de que no se 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**”.

Medio de Control: Acción de Cumplimiento
Demandante: Santi Esteban López Estepa
Demandado: Municipio de Arcabuco
Radicación: 15759-33-33-001-2021-00058-00

RESUELVE:

PRIMERO: Rechazar de plano, por no cumplir con el requisito de la constitución de renuencia de que trata el inciso segundo del artículo 8º de la Ley 393 de 1997, el medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos impetrado por el señor Santi Esteban López Estepa en contra del Municipio de Arcabuco, acorde con las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: Reconócese personería al abogado Ricardo Andrés Rodríguez Novoa, portador de la T.P. No. 328.350 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderado del señor Santi Esteban López Estepa, en los términos y para los fines de que trata el poder obrante a los folios 16 y 17 del archivo "005MemorialActor.pdf".

TERCERO: En firme esta providencia archívese el expediente, dejando las anotaciones de rigor en el Sistema de Gestión Judicial Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

YOHANA ELIZABETH ALBARRACÍN PÉREZ

Jueza

JUZGADO 1º ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notificó por Estado No. **029** de hoy viernes 21 de mayo de 2021, siendo las 8:00 A.M.

JFco

Firmado Por:

YOHANA ELIZABETH ALBARRACIN PEREZ

JUEZ

JUEZ - JUZGADO 001 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE SOGAMOSO-BOYACA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

9b407af96672fb92d6de483d6af3f8aaf8411266ee52096e20ad77cae07643f1

Documento generado en 20/05/2021 06:42:03 AM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>