



**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del  
Atlántico**

**JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**

Barranquilla D.E.I.P. – Atlántico, 08/07/2022

<b>Radicado</b>	0800133330132022-00151-00
<b>Medio de control o Acción</b>	CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
<b>Accionante</b>	ANDREA CAROLINA ESCALANTE MONTES
<b>Accionado</b>	INSTITUTO COLOMBIANO PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN - ICFES E INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR- ICETEX
<b>Juez (a)</b>	ROXANA ISABEL ANGULO MUÑOZ

Visto mensaje de datos de Secretaría recibido el día 07/07/2022, mediante el cual se pone de presente la acción de cumplimiento de la referencia con acta de reparto con secuencia No. 3760346, promovida por la señora ANDREA CAROLINA ESCALANTE MONTES en contra de INSTITUTO COLOMBIANO PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN - ICFES y el INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR- ICETEX, procede el Despacho a su estudio.

**I ANTECEDENTES:**

La señora ANDREA CAROLINA ESCALANTE MONTES, actuando en nombre propio, interpuso demanda en contra del INSTITUTO COLOMBIANO PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN - ICFES y contra el INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR- ICETEX, pretendiendo: *“Solicito el cumplimiento de lo establecido por el Decreto 2029 DE 2015, al Instituto Colombiano Para La Evaluación De La Educación - Icfes, cumplir con lo establecido en el Artículo 2.5.3.4.2.2.4 y Artículo 2.5.3.4.2.1.8 y al Instituto Colombiano De Crédito Educativo Y Estudios Técnicos En El Exterior “Mariano Ospina Pérez”- Icetex el cumplimiento del Artículo 2.5.3.4.2.1.6 con el fin de otorgarme el reconocimiento de la condonación del crédito educativo.”*

Procede el Despacho a pronunciarse sobre lo anotado.

**II CONSIDERACIONES:**

El fin de la acción de cumplimiento es la efectividad del ordenamiento jurídico existente por parte de las autoridades competentes, siempre que en ese ordenamiento jurídico (ley o acto administrativo), esté nítidamente establecida la obligación que se pretende hacer cumplir en forma expresa, clara y precisa cuyo desacato implique la violación de un derecho que por estar ya reconocido no admite debate alguno.

En cuanto a la *“procedibilidad”* de la acción de cumplimiento, el artículo 8º de la Ley 393 de 1997, establece en su inciso primero que la acción de cumplimiento procede contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir incumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos. También es procedente contra acciones u omisiones de los particulares, de acuerdo con lo establecido en esta ley (art. 6º). Además, el inciso segundo del citado artículo 8º ibídem, prevé que con el fin de constituir la renuencia, para la *“procedencia de la acción”*, se requiere **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**



**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del  
Atlántico**

**(10) días siguientes a la presentación de la solicitud. Si no se aporta la prueba del cumplimiento del requisito de de procedibilidad, el rechazo procederá de plano.**

En ese mismo sentido, en relación a los requisitos de procedibilidad para demandar, el numeral 3° del artículo 161 del CPACA detrmina que “cuando se pretenda el cumplimiento de una norma con fuera material de ley o de un acto administrativo, se requiere la constiucion en renuencia de la demandada en los términos del artículo 8° de la ley 393 de 1997”

De conformidad con lo anterior, corresponde al demandante acreditar que previamente reclamó a la respectiva autoridad el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido por la autoridad o, en su defecto, justificar la ausencia del requerimiento por la inminencia de un perjuicio irremediable, pues la renuencia constituye un requisito sine qua non de procedencia de la acción.

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,
- iii) La explicación del sustento en el que se funda el incumplimiento.

Sobre este requisito de procedibilidad – la renuencia- en voces de la Seccion Quinta del Consejo de Estado<sup>1</sup> **“el reclamo en tal sentido no es un simple derecho de petición si no una solicitud expresamente hecha con el propósito de cumplir requisito de la renuencia para los fines de la acción de cumplimiento”**  
(Destaca el despachp).

En otra ocasión la misma sección Quinta del Consejo de Estado<sup>2</sup> en relación al mismo tema expuso:

*“Para entender a cabalidad este requisito de procedencia de la acción es importante tener en cuenta dos supuestos: la Reclamacion 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 esta sometida a formalidades especiales, se ha consideredado 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 se funda el incumplimiento.*

(...)

*Asi 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 tacita es necesario estudiar el contenido de la petición de cumplimiento que previamente debio*

<sup>1</sup> Providencia del 20 de octubre de 2011. Exp. 2011-01063 C.P- Mauricio Torres Cuervo

<sup>2</sup> Seccion Quinta del Consejo de Estado – Sentencia del 9 de junio de 2011, Expediente 47001-23-31-000-2011-00024-01 C.P. Susana Buitrago.

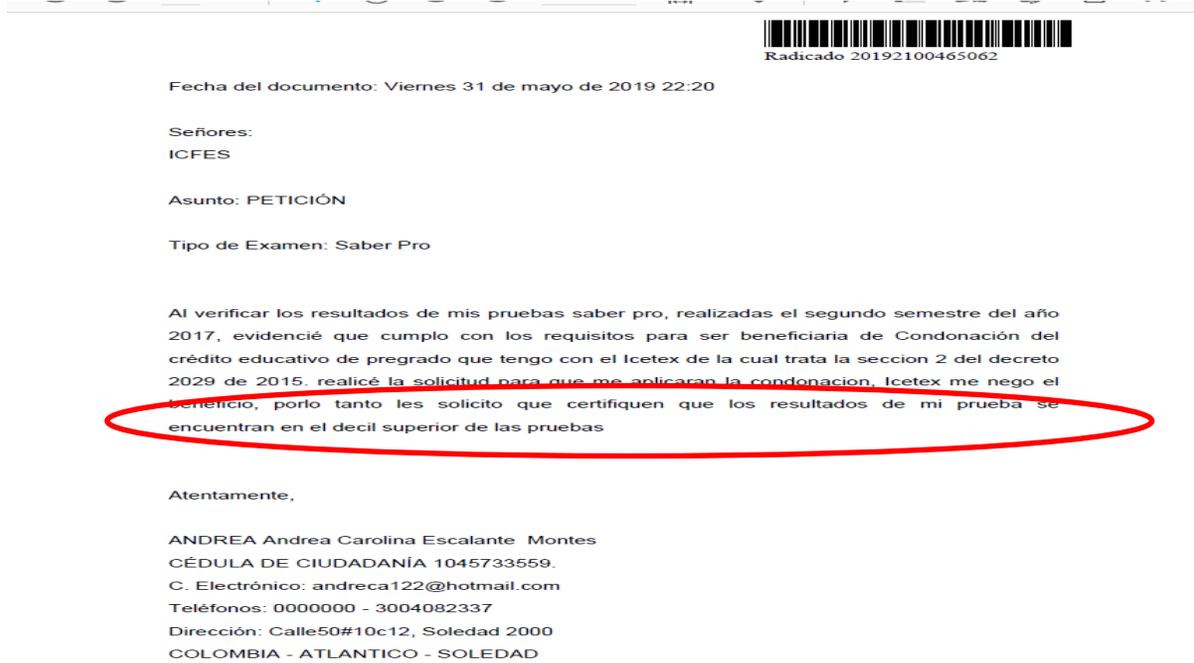


**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del  
Atlántico**

*formular el demandante, pues, como se dijo, aquella define el objeto jurídico sobre el cual versara el procedimiento judicial para exigir el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos<sup>3</sup>*

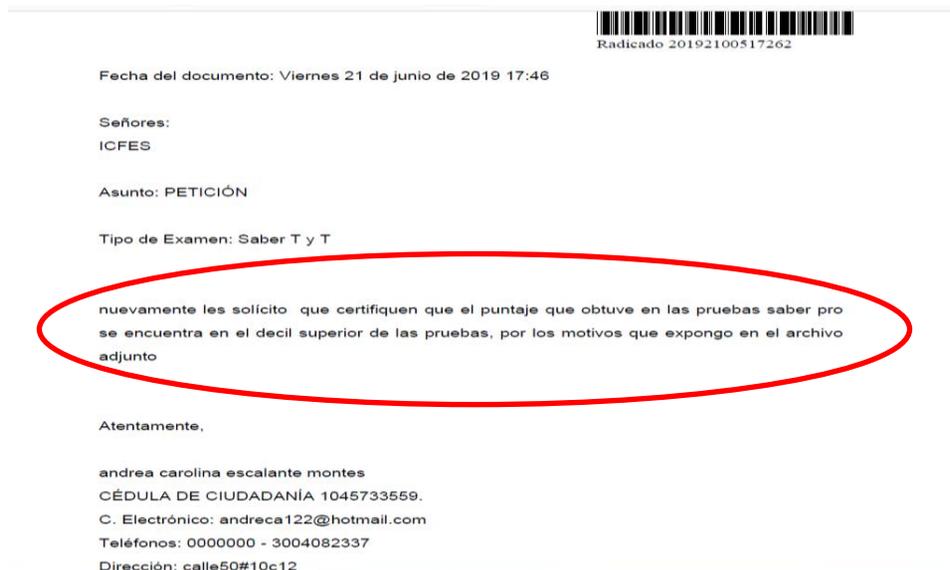
En el asunto objeto de análisis se pretende acreditar la renuencia de la accionada, mediante derechos de petición instaurados por la actora, en los siguientes términos:

Derecho de petición de 29 de mayo de 2019, interpuesto ante el ICFES, en el cual requiere *“solicito que certifiquen que los resultados de mi prueba se encuentran en el decil superior de las pruebas”*; tal como puede observarse en la siguiente captura de pantalla:



(Pág. 21 Anexo a La Demanda)

Derecho de petición de 21 de junio de 2019, presentado ante el ICFES en el cual requiere *“que certifiquen que el puntaje que obtuve en las pruebas saber pro se encuentra en el decil superior de las pruebas, por los motivos que expongo en el archivo adjunto”*, tal como puede observarse en la siguiente captura de pantalla:



(Pág. 20 Anexo a La Demanda)

<sup>3</sup> Providencia del 24 de junio de 2004 Exp. 2003-00724 M.P. Dario Quiñones Pinilla



**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del  
Atlántico**

Derecho de petición de 05 de junio de 2019, presentado ante el ICFES cuyo **“ASUNTO: SOLICITUD RECONOCIMIENTO MEJOR SABER PRO”**, en esta oportunidad manifiesta como pretensión *“Solicito el cumplimiento de lo establecido por el Decreto 2029 DE 2015, al Instituto Colombiano Para La Evaluación De La Educación - Icfes, cumplir con lo establecido en el Artículo 2.5.3.4.2.2.4 y Artículo 2.5.3.4.2.1. con el fin de otorgarme el reconocimiento como Mejor Saber Pro, el cual la entidad Icetex me exige como requisito para otorgarme el beneficio de condonación por el puntaje obtenido en las pruebas Saber Pro.”*

Barranquilla, 05 de junio de 2022

SEÑORES:

**Instituto Colombiano Para La Evaluación De La Educación - Icfes.  
Nit:860024301**

**ASUNTO: SOLICITUD RECONOCIMIENTO MEJOR SABER PRO**

Andrea Carolina Escalante Montes, mayor de edad y domiciliado en esta ciudad, identificado con la cedula de ciudadanía N° 1.045.733.559, presento la siguiente solicitud de reconocimiento o certificación como Mejor Saber Pro, con el fin de que se le dé plena aplicación al beneficio de condonación del crédito de Icetex del cual fui beneficiaria, según lo establecido normas que a continuación relaciono, las cuales han sido incumplidas por las autoridades encargadas de su ejecución:

(Pág. 27-33 Anexo a La Demanda)

Derecho de petición de 05 de junio de 2019, presentado ante el ICETEX cuyo **“ASUNTO: SOLICITUD CONDONACION CREDITO MEJOR SABER PRO”**, en tal solicitud requiere *“Solicito el cumplimiento de lo establecido por el Decreto 2029 DE 2015, al Instituto Colombiano Para La Evaluación De La Educación - Icfes, cumplir con lo establecido en el Artículo 2.5.3.4.2.2.4 y Artículo 2.5.3.4.2.1.8 y al Instituto Colombiano De Crédito Educativo Y Estudios Técnicos En El Exterior “Mariano Ospina Pérez”- Icetex el cumplimiento del Artículo 2.5.3.4.2.1.6 con el fin de otorgarme el reconocimiento de la condonación del crédito educativo por Mejor Saber Pro.”*

Barranquilla, 05 de junio de 2022

SEÑORES:

**Instituto Colombiano De Crédito Educativo Y Estudios Técnicos En El Exterior  
“Mariano Ospina Pérez”- Icetex- Nit. 899.999.035-7**

**ASUNTO: SOLICITUD CONDONACION CREDITO MEJOR SABER PRO**

Andrea Carolina Escalante Montes, mayor de edad y domiciliado en esta ciudad, identificado con la cedula de ciudadanía N° 1.045.733.559, presento la siguiente solicitud de condonación por Mejor Saber Pro, con el fin de que se le dé plena aplicación a las normas que a continuación relaciono, las cuales han sido incumplidas por las autoridades encargadas de su ejecución:

(Pág. 37-43 Anexo a La Demanda)

Observa el despacho que las cuestionaciones instauradas por la aquí actora, han sido tenidas como derechos de petición simple o regular, que han sido resueltos en sentido negativo a los intereses de la peticionaria, y que si bien es cierto en la ultima petición interpeuesta ante el ICFES, así como ante el ICETEX requiere el cumplimiento del Decreto 2029 de 2015, no es menos cierto que el fin viene a ser el **“(…)RECONOCIMIENTO MEJOR SABER PRO”**, y una **“(…) SOLICITUD CONDONACION CREDITO MEJOR SABER PRO”**, empero en medida alguna se tiene de las peticiones, **el propósito de cumplir el requisito de la renuencia para**

## Rama Judicial del Poder Publico Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

**los fines de la acción de cumplimiento**<sup>4</sup>, como bien lo exige la doctrina jurisprudencial del H. Consejo de Estado.

De acuerdo a lo anterior, al analizar el contenido de las peticiones y las contestaciones antes citadas, se advierten derechos de petición de carácter ordinario en donde se solicita la certificación de la acreedora como mejor prueba Saber Pro ante el ICFES y la consecuente condonación de la obligación ante el ICETEX, sin expner la peticionaria su propósito de interponer una consiguiente acción de cumplimiento que le permita a la administración estarse ante la constitución de una renuencia.

Corolario de lo anterior, esta instancia judicial considera que dichas peticiones no fueron presentadas para constituir en renuencia a las entidades demandadas, pues si bien se hace alusión al cumplimiento de una norma, lo que busca es obtener una certificación de evaluación y la consecuente declaración de condonación de un crédito educativo.

En tal sentido, las autoridades acusadas no podían prever que se estuviera solicitando el cumplimiento de un deber inobjetable a su cargo y por ende exigible, pues en este caso las peticiones fueron presentadas invocando netamente el derecho de petición, sin que se informara que tenían como finalidad constituir en renuencia a la administración para así demandar su cumplimiento.

La anterior situación desconoce uno de los requisitos esecenciales de procedibilidad de la acción de cumplimiento, pues se impone al peticionario informar a la autoridad que la finalidad de la solicitud es constituir en renuencia como requisito para demandar en acción de cumplimiento, pues de lo contrario el servidor publico asumirá que se trata de una petición ordinaria, respecto de la cual existen otros términos para responder y se generan otros efectos<sup>5</sup>.

El despacho advierte que conforme la ley 393 de 1997 la desestimación de plano de la solicitud de cumplimiento se encuentra prevista para los eventos en que no se subsane el escrito en la forma indicada en la inadmisión, y **cuando no se acredite el requisito de renuencia para los fines de la acción de cumplimiento**, siendo en este caso motivo para rechazar la demanda de la referencia.

Sobre el particular la Seccion Quinta del Consejo de Estado en providencia del 7 de abril de 2016 Exp- 25000-23-41-000-2015-02429-01 (ACU) M.P. Rocio Araujo Oñate, recalco:

“ (...)

***El rechazo de la demanda de acción de incumplimiento procede en tres eventos particulares: (i) cuando se incumple con el lleno de los requisitos previstos en el artículo 10 ejusdem y estos no son subsanados en el plazo previsto para ello; (ii) cuando no se otorgue prueba de la renuencia de la autoridad o del particular en el cumplimiento, caso en el cual el rechazo es in limine; y (iii) cuando se trate de una actuación temeraria, al haberse formulado con idénticas partes y contenidos, de manera simultánea ante varios jueces.***

(...)

***En el segundo caso, la norma está dirigida al cumplimiento de un requisito de procedibilidad de la acción, el cual resulta de forzosa observancia, pues corresponde a la prueba objetiva que debe acompañar de manera***

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION QUINTA Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ Bogotá, D.C., treinta (30) de junio de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 25000-23-41-000-2015-02309-01(ACU)

<sup>5</sup> Consejo de Estado Seccion Quinta – Sentencia de 20 de octubre de 2011 – radicado 2011-01063-1 C.P. Mauricio Torres Cuervo. Ver otras sentencias – 23 de agosto de 2017 Exp. 15001-23-33-000-2017-00402-01; sentencia 21 de septiembre de 2017 Exp. 15001-23-33-000-2017-00494-01.

**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del  
Atlántico**

***indefectible el actor, a efectos de probar que requirió de manera previa al ejercicio del medio judicial para que se diera su observancia.***

(...)

*Bajo esta explicación, se tiene que le asiste razón al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A al considerar que el escrito que acompañó la Corporación demandante no cumple los requisitos de un escrito de renuencia.*

*Esta Corporación ha determinado qué escritos pueden tener la connotación de requisito de procedibilidad en la acción de cumplimiento y aunque no restringe su acreditación a un mecanismo o solicitud específica, si ha dicho que el reclamo que se eleve debe hacerse con el propósito de cumplir el requisito de la renuencia, lo que no se logra acreditar con un simple derecho de petición.*<sup>6</sup>

*De acuerdo con esta posición y analizado el contenido del escrito que la parte demandante acompañó con el propósito de acreditar el requisito de procedibilidad, se advierte que no fue inequívoco al cumplimiento de las normas que estima inobservadas ni a la manifestación del ejercicio de esta acción.*

(...)

*De ninguna manera pidió o reclamó de la autoridad el cumplimiento de un deber objetivo a su cargo como el que plantea en el escrito de la demanda; tampoco invocó como inobservadas las disposiciones que considera incumplidas, como sí se hizo en el escrito de demanda.*

*En conclusión, no logra la Sala inferir que esa petición, tuviera por fin el ejercicio de la acción de cumplimiento, aspecto necesario para considerarla como prueba constitutiva del requisito de procedibilidad de esta acción, la que debía además, guardar relación con lo reclamado en este trámite.*

*Bajo estas consideraciones, la decisión del a quo de rechazar de plano la demanda, se confirmará....(...)" (negritas y subrayas del despacho)*

En reciente pronunciamiento de la misma sección en ponencia del Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio<sup>7</sup> reitero los alcances objetivos del artículo 8º, la Ley 393 de 1997 (escrito de renuencia):

*"Frente a los alcances de esta norma, la Sala mantiene un criterio reiterado según el cual "[...] 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"*<sup>8</sup>

*Esta corporación también ha considerado que no puede tenerse por demostrado el requisito de procedibilidad de la acción en aquellos casos en que la solicitud "[...] tiene una finalidad distinta a la de constitución en renuencia"*<sup>9</sup>

<sup>6</sup> Consejo de Estado - Sala de Lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta. Consejero ponente: Alberto Yepes Barreiro. Sentencia de 22 de octubre de 2015. Radicación número: 25000-23-41-000-2015-00985- 01(acu). Actor: Andrés Julián Fajardo Cárdenas. Demandado: Presidencia de la Republica y Otros.

<sup>7</sup> Sección Quinta – providencia del 27 de septiembre de 2018 Exp. 68001-23-33-000-2018-00589-01(ACU)

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia de octubre veinte (20) de 2011, expediente No. 2011-01063, C.P. Mauricio Torres Cuervo

<sup>9</sup> Sobre el particular pueden verse las providencias de noviembre veintiuno (21) de 2002 dentro del expediente ACU-1614 y de marzo diecisiete (17) de 2011, expediente 2011-00019.



**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del  
Atlántico**

*Es importante que la solicitud permita determinar que lo pretendido por el interesado es el cumplimiento de un deber legal o administrativo, cuyo objetivo es el agotamiento del requisito de procedibilidad consistente en la constitución de la renuencia de la entidad demandada.*

*Como fue establecido en el numeral 5º del artículo 10º de la Ley 393 de 1997, la constitución de la renuencia de la entidad accionada debe acreditarse con la demanda, so pena de ser rechazada de plano la solicitud.”*

Conforme lo descrito, en atención a que, el objeto de lo solicitado por la parte actora se dio en estricto cumplimiento del derecho de petición a fin que se certificara como mejor Saber Pro y se condonara un crédito educativo, se concluye que no fue acreditado el agotamiento debido del requisito de procedibilidad de la acción de constitución de renuencia, y en consecuencia se dispondrá el rechazo in limine de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BARRANQUILLA,**

**RESUELVE**

**PRIMERO: RECHAZAR** la demanda de la referencia según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Notifíquese el presente proveído personalmente a la parte interesada.

**TERCERO:** En firme, por Secretaría devuélvanse los anexos sin necesidad de desglose.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ROXANA ISABEL ANGULO MUÑOZ**  
**Juez**

Firmado Por:

**Roxana Isabel Angulo Muñoz**  
**Juez**  
**Juzgado Administrativo**  
**013**  
**Barranquilla - Atlántico**

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: **d271f84dd68bbe7e33a7506a7cb31891e8559275ca602c5c1eed802e5d1d62d0**

Documento generado en 08/07/2022 05:22:35 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>