**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**RAMA JURISDICCIONAL DEL PODER PÚBLICO**

**JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**

Medellín, siete (07) de junio de dos mil trece (2013)

| | |
|---|---|
| **ACCIÓN** | CUMPLIMIENTO |
| **DEMANDANTE** | ERIKA MARÍA SUAREZ CARMONA |
| **DEMANDADO** | CLARO S.A |
| **RADICADO** | 05001-33-33-024-**2013- 00490-** 00 |
| **ASUNTO** | **RECHAZA DEMANDA** |
| **A. Interlocutorio** | **163** |

Por reparto ha correspondido a este Despacho Judicial el conocimiento de la demanda instaurada por la señora ERIKA MARÍA CARMONA, en ejercicio de la ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO en contra de la empresa de telefonía móvil CLARO S.A, pretendiendo, entiende el despacho, que se declare la configuración del *silencio administrativo positivo* proferido por la empresa demandada respecto a la reclamación realizada por la accionante el 18 de abril de 2013 y que se cumplimiento al Decreto 2150 de 1995 (fl 25).

## CONSIDERACIONES

**1.** La acción de cumplimiento consagrada 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 tal autoridad, la cual se muestra renuente a cumplirlos, y de tal forma, hacer efectiva la observancia del ordenamiento jurídico existente[1].

**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

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

procesal para exigir a las autoridades públicas 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 señalo 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. Requerimiento previo o de procedibilidad

**3.1.** El artículo 8° de la Ley citada dispone:

> ***"Procedibilidad.*** *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.*
>
> *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".*
> *También procederá para el cumplimiento de normas con fuerza de Ley y Actos Administrativos, lo cual no excluirá el ejercicio de la acción popular para la reparación del derecho"*

Y el artículo 10 de la citada Ley señala:

> *"**Contenido de la solicitud.*** *La solicitud deberá contener:*
> *1... 2... 5. Prueba de la renuencia, salvo lo contemplado en la excepción del inciso segundo del artículo 8° de la presente Ley, y que consistirá en la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva".*

**3.2.** El citado artículo 8º de la Ley fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-1194, de 15 de noviembre

---

[2] Corte Constitucional, sentencia C-157 de 29 de abril de 1998, Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell..
[3] La expresión "para el accionante" fue declarada inexequible. Corte Constitucional C-1194 de 2001.

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 pude 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 renuncia de manera expresa al señalar que "la sentencia ordenará a la autoridad* ***renuente*** *el incumplimiento de un deber omitido" (negrilla 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 inactividad*[4]*. Aunque no se trata del agotamiento previo de una vía administrativa, ya esta Corte ha declarado exequible este requisito de procedibilidad de*

[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).

*algunas acciones contencioso administrativas, sin duda, más gravosa que la constitución en renuencia*[5]*.*

**3.3.** Implica lo anterior que, antes de presentarse la demanda con la cual se pretenda el ejercicio de la acción de cumplimiento es necesario constituir la prueba de la renuencia del funcionario en acatar la norma o normas que se invocan, pues sólo cuando "... *la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud"*, puede concurrirse a la jurisdicción contencioso administrativa.

La línea jurisprudencial del Consejo de Estado ha sido clara y constante en el sentido de señalar que la renuencia es un requisito de procedibilidad para el ejercicio de la acción de cumplimiento, y de qué manera se entiende cumplido el mismo, so pena de que no se pueda dar curso a la demanda.

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

> *"... 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]*.*

**3.3.2.** En sentencia de 10 de junio de 2004[7], señaló que en el inciso segundo del artículo 8° 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.

Agregó la Corporación que con el requisito en mención, 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

---

[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.
[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.

silencio frente al requerimiento, quedará acreditada su renuencia, y el actor podrá ejercer la acción de cumplimiento.

Para que la prueba aportada como renuencia del demandado sea aceptada entre ese escrito y la demanda 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 cumplimiento.[8]

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.

**3.3.3.** En otra ocasión también 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 expresa la misma Corporación que:

> *"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*

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

*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"*[9].

## 4. El caso concreto

En el caso que se estudia, la demanda que se promovió en ejercicio de la acción de cumplimiento se orienta principalmente a que se cumplan las disposiciones contenidas en el Decreto 2150 de 1995 por medio del cual se reglamenta el silencio administrativo positivo para las reclamación que se adelanten ante las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios.

Para el Juzgado, en el presente caso no se cumple con el requisito de **constitución de renuencia**, porque no existe prueba en el informativo de que la actora, en este caso la señora ERIKA MARÍA SUAREZ CARMONA, haya presentado ante la entidad demandada el cumplimiento de la norma que por esta acción solicita sea cumplida, esto es del Decreto 2150 de 1995.

Pues definitivamente, 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"[10], ello impone que en el requisito de constitución en renuencia (i) se exprese en qué consisten los deberes omitidos, (ii) se le exija a la administración el cumplimiento de sus obligaciones legales o administrativas, y (iii) que el requirente le señale expresamente a la autoridad las normas que contienen el mandato específico y determinado que se ha negado a realizar.

En el cumplimiento de este último requisito se ha insistido bastante por la jurisprudencia, cuando señala que **entre el escrito de renuencia y la demanda debe haber una coincidencia de las normas legales o actos administrativos calificados como incumplidos**, y que sea idéntico el contenido de lo pretendido ante la administración y lo plantado ante la jurisdicción en ejercicio de la acción de cumplimiento. Y "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".

---

[9] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Providencia de 31 de marzo de 2006. Consejero Ponente: Dr. Darío Quiñones Pinilla.
[10] Corte Constitucional, sentencia C-157 de 1998.

En suma, en el asunto bajo análisis no hay prueba de la renuencia del demandado, porque las normas invocadas en la demanda, no fueron objeto de reclamación previa en sede administrativa, como presupuesto para el ejercicio de la acción de cumplimiento, como lo exige el citado inciso segundo del artículo 8º de la Ley 393 de 1997.

## 5. La decisión

La Ley 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 8°, salvo que se trate de la excepción allí contemplada, el rechazo procederá de plano".**

Como se analizó en este caso, no satisface el requisito de la constitución en renuencia que se exige como requisito de procedibilidad para el ejercicio de la acción de cumplimiento.

Cuando no se aporta con la demanda la prueba del requisito de procedibilidad de que trata el inciso segundo del artículo 8°, salvo que se trate de la excepción allí contemplada, procederá el rechazo de plano de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN,**

**RESUELVE**

**1. RECHAZAR** la demanda que en ejercicio de la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** promovió **ERIKA MARÍA SUAREZ CARMONA** contra **CLARO S.A**.

**2.** Se dispone el archivo del expediente, previa devolución de los anexos, sin necesidad de desglose.

**NOTIFÍQUESE**

**MARÍA ELENA CADAVID RAMÍREZ**

**JUEZ**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADO el auto anterior

Medellín, _____. Fijado a las 8:00 a.m.

_____

Secretario