



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil veinte (2020)

AUTO INTERLOCUTORIO No. 2020-07-209 AC

NATURALEZA: ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO.
ACCIONANTE: JAIRO VILLEGAS ARBELÁEZ
ACCIONADO: PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.
RADICACIÓN: 25000-23-41-000-2020-00373-00
TEMA: Cumplimiento del numeral 4° del artículo 20 de la Ley 909 de 2004.
ASUNTO: Auto admite demanda.

Magistrado: **MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

Procede el Despacho a realizar el estudio de admisibilidad de la demanda de cumplimiento instaurada por el señor JAIRO VILLEGAS ARBELÁEZ, de conformidad con lo siguientes:

I. ANTECEDENTES.

El señor JAIRO VILLEGAS ARBELÁEZ, formula acción de cumplimiento del numeral 4° del artículo 20 de la Ley 909 de 2004, por medio de la cual se dispone que se regulará el sistema de cuadros funcionales de empleos aplicable a toda la Administración y, en su caso la dependencia orgánica de los mismos.

Enuncia que han transcurrido dieciséis (16) años desde la promulgación sin cumplimiento de lo dispuesto en ella y en tal virtud, solicita se ordene al Gobierno Nacional proceder a dar cumplimiento inmediato a la norma legal incumplida y al efecto expedir el Decreto ordenado.

II. CONSIDERACIONES.

1. Jurisdicción y competencia.

Conforme al artículo 3 de la Ley 393 de 1997 y el artículo 146 de la Ley 1437 de 2011, a la jurisdicción contencioso administrativa se le asignó el conocimiento de esta acción consagrada en el artículo 87 Constitucional.

En materia de competencia, le corresponde a los Tribunales Administrativos las acciones de cumplimiento en primera instancia, de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 16 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011 que derogó el criterio funcional de competencia previsto previamente por el artículo 3º de la Ley 393 de 1997, al indicar que compete a esta Corporación el conocimiento de las acciones de cumplimiento interpuestas respecto de entidades del orden nacional.

Sin embargo, se resalta que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no modificó el criterio territorial contenido en el artículo 3 de la Ley 393 de 1997, aspecto sobre el cual el H. Consejo de Estado ha precisado lo siguiente:

“En relación con la acción de cumplimiento, es importante precisar que la Ley 1395 de 2010 y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPCA-, fijaron una regla de competencia funcional para indicar el juez al cual le corresponde su conocimiento en atención a la autoridad a la que se le solicita la observancia de la ley o acto administrativo.

En ese orden de ideas, a los jueces administrativos les corresponde en primera instancia conocer de los asuntos dirigidos contra autoridades de los niveles departamental, distrital, municipal o local; y por su parte, a los tribunales se les asignó el conocimiento en primer grado, cuando la acción se dirige contra autoridades del orden nacional. Respecto de la regla de competencia territorial no se presentaron modificaciones, por lo que se conservó lo previsto en el artículo 3º de la Ley 393 de 1997 que indica que se debe presentar en el domicilio del accionante.”¹ (negrillas fuera de texto).

En suma, al exigirse en el *sub lite* el cumplimiento de normas de rango legal y al ser dirigida contra el PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, entidades y autoridad del orden nacional.

2. Legitimidad de las partes.

La legitimación en la causa de hecho hace referencia a la relación procesal entre la demandante y el demandado por medio de la pretensión procesal, es decir, se trata de un vínculo jurídico cuyo génesis es la atribución de una conducta en la demanda, y de su notificación al accionado, es entonces la capacidad jurídica procesal de las partes.

De otro lado, la legitimación en la causa material alude a la participación real de las personas en la circunstancia fáctica que dio origen a la formulación de la acción, sin que sea relevante el extremo de la litis del que se trate, así las cosas la legitimación en la causa se refiere a la calidad que tiene una persona para formular o contradecir las pretensiones de la

¹ H. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del doce (12) de junio de dos mil catorce (2014). C.P. Alberto Yepes Barreiro (E). Radicación No. 25000-23-41-000-2014-00118-01 (ACU)

demandas por cuanto es sujeto de la relación jurídica sustancial, es decir que exista identidad en la relación procesal y la relación sustancial.

En este caso existe legitimación por activa por cuanto el artículo 87 Constitucional, permite la interposición del medio de control a cualquier persona o entidad, sea pública o privada, nacional o extranjera en su imperativa disposición: *Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo.*

En lo atinente a la legitimación por pasiva, en este momento procesal se encuentra configurada, al estimar el accionante que esta acción se dirige contra el PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA entidades a quienes considera compete el cumplimiento del numeral 4° del artículo 20 de la Ley 909 de 2004.

3. Identificación de la norma o acto administrativo del cual se pide su cumplimiento.

La acción de cumplimiento incoada fue creada para el cumplimiento de una **norma con fuerza material de Ley** (Manifestación de la voluntad general, impersonal y abstracta contenida en leyes o Decretos con fuerza de ley cuyo fin es mandar, permitir, prohibir o castigar) o **acto administrativo** (manifestación de la voluntad de la administración que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas de carácter general), ya que para actos de carácter particular o concreto se debe acudir a la acción ordinaria, salvo que para el afectado haya un peligro grave e inminente.

En el presente asunto, la parte accionante invoca como incumplido el numeral 4° del artículo 20 de la Ley 909 de 2004.

4. La renuencia como requisito de procedibilidad.

En efecto, la renuencia consiste en la actitud expresa o tácita negativa que asume una autoridad ante el reclamo o requerimiento que le formula un interesado para que cumpla con una norma con fuerza material de ley o un acto administrativo, y por eso ha sido previsto como un requisito en la Ley 393 de 1997 para el ejercicio de la acción de cumplimiento prevista en la norma constitucional, convirtiéndose en un anexo necesario tanto la prueba de la renuencia como la copia del acto administrativo incumplido cuando no tenga alcance nacional.

Y esta renuencia debe reunir los siguientes requisitos: (i) Formular petición a la autoridad de quien se pretende el cumplimiento; (ii) la solicitud debe hacerse de manera precisa, esto es, indicando en forma concreta la disposición de la cual se pide su cumplimiento de normas constitucionales;

(iii) que el deber omitido se halle consagrado en un mandato imperativo, inobjetable y exigible a la autoridad a la cual se le formula el cumplimiento; (iv) e sustento en que se funda el incumplimiento; (v) tratándose de un acto particular, lo debe formular el interesado o legitimado para hacerlo y (vi) que la autoridad se ratifique en el incumplimiento o no conteste en el término de diez (10) días contados a partir de la solicitud.

El numeral 5º del artículo 10 de la Ley 393 de 1997, dispone que la solicitud de cumplimiento deberá contener entre otras cosas, la prueba de la renuencia, esto es, la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva.

Sobre este aspecto, tenemos que la Jurisprudencia del Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ha decantado al respecto la siguiente tesis:

“El requisito de la renuencia para la procedencia de la acción contempla el estudio de dos aspectos: De un lado, al 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”²

En el asunto bajo análisis, se observa que el accionante allega copia del escrito petitorio del 17 de junio del 2020 mediante el cual solicitó el al PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA el cumplimiento del numeral 4º del artículo 20 de la Ley 909 de 2004.

En tal escenario, se advierte agotado el requisito de constitución en renuencia respecto de la autoridad demanda, en los términos del numeral 5º del artículo 10 de la Ley 393 de 1997.

5. Requisitos formales de la solicitud.

Revisada la demanda, se aprecia el cumplimiento de los requisitos formales estipulados por el legislador en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997: (1) El nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción (fl. 1), (2) la determinación de la norma con fuerza material de Ley o Acto Administrativo incumplido (fls. 1 y 2), (3) una narración de los hechos constitutivos del incumplimiento (fls. 1 reverso), (4) Determinación de la autoridad o particular incumplido (fl. 1), (5) Prueba de la renuencia, que consiste en la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva (fl. 11), (6) solicitud de pruebas y enunciación de las que pretenda hacer valer (Fl. 3 reverso).

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejero ponente: Darío Quiñonez Pinilla. Sentencia del veintisiete (27) de febrero de dos mil quince (2015). Radicación: 25000-23-26-2002-2896-01(ACU).

6. La procedencia o improcedencia de la acción.

Se recordarán las causales para la improcedencia de la acción de cumplimiento, que han sido sistematizadas por la doctrina, con el propósito de advertir que la acción de cumplimiento también debe superar este test: (i) Cuando se ha presentado demanda similar por los mismos hechos y normas; (ii) por no presentar la prueba de la constitución en renuencia (art. 12); (iii) Por existir otro medio de defensa judicial, salvo acción de tutela; (iv) Por perseguir el cumplimiento de una norma que establece gastos (Corte Constitucional, Sentencia C-157/98 M.P. Antonio Barrera C.; Hernando Herrera V.) y (v) por no corregir la demanda.

En consecuencia, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO: ADMITIR el presente mecanismo de control instaurada por JAIRO VILLEGAS ARBELÁEZ en contra del PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA respecto del cumplimiento del numeral 4° del artículo 20 de la Ley 909 de 2004

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente esta providencia a las entidades accionadas, entregándoles copia de la demanda y sus anexos. En caso de no ser posible dentro de los tres (3) días siguientes a su admisión, se podrá notificar por cualquier medio que garantice el derecho de defensa, entre ellos, a la dirección electrónica habilitada para notificaciones judiciales. En igual modo, al agente del Ministerio público delegado ante este Tribunal.

TERCERO: INFORMAR al extremo pasivo de litigio que la decisión se proferirá dentro de los veinte (20) días siguientes a la admisión de la solicitud de cumplimiento y que tiene derecho a hacerse parte en el proceso y a allegar pruebas o solicitar su práctica, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado