



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

**AUTO SUSTANCIACIÓN N° 2021-02-044 E**

Bogotá, D.C., Febrero quince (15) de dos mil veintiuno (2021)

|                          |  |
|--------------------------|--|
| <b>EXPEDIENTE:</b>       | <b>250002341000 2019 01050 00</b>        |
| <b>MEDIO DE CONTROL:</b> | <b>NULIDAD ELECTORAL</b>                 |
| <b>DEMANDANTE:</b>       | <b>CAMILO ANDRÉS CASTRO ROBAYO</b>       |
| <b>DEMANDADO</b>         | <b>NIDIA CRUZ ORTEGA</b>                 |
| <b>TEMA</b>              | <b>VIOLENCIA SOBRE LOS ELECTORES</b>     |
| <b>ASUNTO:</b>           | <b>FIJA FECHA PARA AUDIENCIA INICIAL</b> |

**MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

El señor Carlos Andrés Rojas Castro, presentó demanda dentro del medio de control de nulidad electoral solicitando la nulidad del acto de elección contenido en los Formularios de Resultado de Escrutinio E - 26 ALC y E- 27 emitidas el 30 de octubre de 2019, proferidas por la Comisión Escrutadora Municipal de Quipile, mediante la cual se declaró como alcaldesa electa a la señora Nidia Cruz Ortega, por considerar que se incurrió en la prohibición prevista en el numeral 2 del artículo 27 de la Ley 1475 de 2011, al utilizar fuentes de financiación de la campaña política para costear fines antidemocráticos o atentatorios del orden público, y por incurrir en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, esto es, haber ejercido hechos de violencia contra los electores.

La demanda fue admitida mediante Auto No. 2020-01-026 del 3 de febrero de 2020, y notificada a las partes el 18 de febrero y 11 de marzo de 2020 (Fls. 53 y 60 CP). Mediante Auto No. 2020-12-537 del 14 de diciembre de 2020 se resolvió sobre las excepciones previas presentadas.

En esa medida, atendiendo lo dispuesto por el artículo 283 de la Ley 1437 de 2011, se fija como fecha y hora para la celebración de la audiencia inicial el día 23 de febrero de 2021, a las 2:00 p.m., a través de la plataforma Microsoft Teams, para lo cual, se remite el siguiente link:

[https://teams.microsoft.com/l/meetup-join/19%3ameeting\\_ODZkYjkwOWUtYTFkZS00YjAyLTliY2UtOGI5MzkyN2Q5YTBj%40thread.v2/0?context=%7b%22Tid%22%3a%22622c8a98-80f8-41f3-8df5-8eb99901598b%22%2c%22Oid%22%3a%22a7a0a236-1d45-4320-ade2-05b135d17554%22%7d](https://teams.microsoft.com/l/meetup-join/19%3ameeting_ODZkYjkwOWUtYTFkZS00YjAyLTliY2UtOGI5MzkyN2Q5YTBj%40thread.v2/0?context=%7b%22Tid%22%3a%22622c8a98-80f8-41f3-8df5-8eb99901598b%22%2c%22Oid%22%3a%22a7a0a236-1d45-4320-ade2-05b135d17554%22%7d)

En mérito de lo expuesto,

**DISPONE**

**PRIMERO.- SEÑALAR** como fecha fecha y hora para la celebración de la audiencia inicial el día 23 de febrero de 2021, a las 2:00 p.m., a través de la plataforma Microsoft Teams, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.-** Por Secretaría **NOTIFICAR** a las partes de la presente decisión, remitiendo el link de la plataforma Teams para la celebración de la Audiencia Inicial a las direcciones electrónicas dispuestas por las partes, de conformidad con lo expuesto en la presente providencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**MOISES RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

**AUTO SUSTANCIACIÓN N° 2021-01-006 E**

Bogotá, D.C., Enero diecinueve (19) de dos mil veintiuno (2021)

**EXP. RADICACIÓN:** 250002341000 2020 00280 00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD ELECTORAL  
**DEMANDANTE:** SINDICATO DE PROCURADORES  
JUDICIALES - PROCURAR  
**DEMANDADO:** JAIRO ENRIQUE MEJÍA ABELLO -  
PROCURADURÍA GENERAL DE LA  
NACIÓN  
**TEMAS:** NOMBRAMIENTO PROCURADOR 317  
JUDICIAL II PARA ASUNTOS PENALES  
DE BOGOTÁ  
**ASUNTO:** FIJA FECHA PARA AUDIENCIA INICIAL

**MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

La apoderada del Sindicato de Procuradores Judiciales - Procurar, promovió medio de control electoral solicitando la nulidad del artículo sesenta (sic) y uno del Decreto No. 2297 del 18 de diciembre de 2019, mediante el cual el Procurador General de la Nación prorrogó por seis meses el nombramiento en provisionalidad de Jairo Enrique Mejía Abello como Procurador 317 Judicial II para Asuntos Penales de Bogotá, código 3PJ, grado EG, la cual fue admitida mediante Auto No. 2020-03-103 del 13 de marzo de 2020, y notificada a las partes el 23 de julio de 2020 (constancia expediente electrónico)

En esa medida, atendiendo lo dispuesto por el artículo 283 de la Ley 1437 de 2011, se fija como fecha y hora para la celebración de la audiencia inicial el día 27 de enero de 2021, a las 2:30 p.m., a través de la plataforma Microsoft Teams, para lo cual, se remite el siguiente link:

[https://teams.microsoft.com/l/meetup-join/19%3ameeting\\_MGZjZWMxZWUtNzFiZi00NzFkLTg2MmMtYTUxZjY3ZTQ0NmY2%40thread.v2/0?context=%7b%22Tid%22%3a%22622cba98-80f8-41f3-8df5-8eb99901598b%22%2c%22Oid%22%3a%22a7a0a236-1d45-4320-ade2-05b135d17554%22%7d](https://teams.microsoft.com/l/meetup-join/19%3ameeting_MGZjZWMxZWUtNzFiZi00NzFkLTg2MmMtYTUxZjY3ZTQ0NmY2%40thread.v2/0?context=%7b%22Tid%22%3a%22622cba98-80f8-41f3-8df5-8eb99901598b%22%2c%22Oid%22%3a%22a7a0a236-1d45-4320-ade2-05b135d17554%22%7d)

En mérito de lo expuesto,

**DISPONE**

**PRIMERO.- SEÑALAR** como fecha y hora para la celebración de la audiencia inicial el día 27 de enero de 2021, a las 2:30 p.m., a través de la plataforma Microsoft Teams, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.-** Por Secretaría **NOTIFICAR** a las partes de la presente decisión, remitiendo el link de la plataforma Teams para la celebración de la Audiencia Inicial a las direcciones electrónicas dispuestas por las partes, de conformidad con lo expuesto en la presente providencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**MOISES RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

Bogotá DC, cuatro (4) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

|                            |   |
|----------------------------|---|
| <b>Magistrado Ponente:</b> | <b>FREDY IBARRA MARTÍNEZ</b>  |
| <b>Radicación:</b>         | <b>25000-23-41-000-2021-00033-00</b>  |
| <b>Demandante:</b>         | <b>GEOAMBIENTAL SAS</b>   |
| <b>Demandado:</b>          | <b>OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS<br/>PÚBLICOS DE VILLAVICENCIO Y<br/>SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y<br/>REGISTRO</b> |
| <b>Medio de control:</b>   | <b>CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA<br/>MATERIAL DE LEY O DE ACTOS<br/>ADMINISTRATIVOS</b>                                 |
| <b>Asunto:</b>             | <b>RECHAZO POR INDEBIDA CONSTITUCIÓN DE<br/>LA RENUENCIA</b>  |

Decide el despacho sobre la admisión del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos presentada por la señora Deysi Cristina Amézquita Hortúa representante legal de la sociedad Geoambiental SAS.

**I. ANTECEDENTES**

1) Por auto de 22 de enero de 2021 se ordenó a la parte actora corregir la demanda en el término de dos (2) días tal como prevé el artículo 12 de la Ley 393 de 1997 so pena del rechazo de la misma, en el sentido de aportar la acreditación de constitución en renuencia a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Villavicencio y a la Superintendencia de Notariado y Registro y allegar la correspondiente constancia de envío de la copia de la demanda y sus anexos a la entidad demandada de conformidad con lo preceptuado en el inciso cuarto del artículo 6 del Decreto Legislativo 806 de 2020.

3) La citada providencia se notificó a la dirección electrónica aportada por la parte actora en el escrito de la demanda el día 22 de enero de 2021 y el término concedido en el auto de que trata el numeral anterior empezó a correr el 27 de enero del año en curso y finalizó el 28 de esos mismos mes y año.

4) La parte actora mediante escrito presentado por correo electrónico a la Secretaría de la Sección Primera de este Tribunal manifestó subsanar la demanda y anexó el escrito de subsanación, un derecho de petición radicado el 7 de diciembre de 2020 ante el Registrador Principal de la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Villavicencio (Meta), copia del correo de 21 de diciembre del mismo año mediante el cual se le dio respuesta a su petición y copia del correo electrónico donde dio traslado de la presente acción de cumplimiento con sus anexos a las entidades demandadas.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

La Sala rechazará las pretensiones de la acción interpuesta con la demanda por las siguientes razones:

1) Según e lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997 los requisitos formales de la demanda presentada en ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos son los siguientes:

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

*1. El nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción.*

*2. La determinación de la norma con fuerza material de ley o acto administrativo incumplido. Si la Acción recae sobre Acto Administrativo, deberá adjuntarse copia del mismo. Tratándose de Acto Administrativo verbal, deberá anexarse prueba siquiera sumaria de su existencia.*

*3. Una narración de los hechos constitutivos del incumplimiento.*

*4. Determinación de la autoridad o particular incumplido.*

**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.**

6. Solicitud de pruebas y enunciación de las que pretendan hacer valer.

7. La manifestación, que se entiende presentada bajo la gravedad del juramento, de no haber presentado otra solicitud respecto a los mismos hechos o derechos ante ninguna otra autoridad.

*Parágrafo.- La solicitud también podrá ser presentada en forma verbal cuando el solicitante no sepa leer ni escribir, sea menor de edad o se encuentre en situación de extrema urgencia.” (resalta la Sala).*

2) Por su parte el artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en cuanto al cumplimiento de los requisitos previos para demandar en ejercicio del medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material o de actos administrativos preceptúa lo siguiente:

**“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.” (se resalta).**

En ese marco normativo se tiene que uno de los requisitos obligatorios de la demanda del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de norma con fuerza material de ley o de actos administrativos es la presentación de la prueba de la renuencia de la autoridad demandada respecto del cumplimiento el deber jurídico que se reclama de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 8 de la Ley 393 de 1997:

**“ARTICULO 8º. 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, 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.” (se adicionan negrillas).*

De los apartes normativos antes transcritos es inequívoco que el requisito de constitución en renuencia consiste en la obligación o carga que tiene la parte actora de que con antelación a la presentación de la demanda eleve ante la autoridad o entidad presuntamente incumplida una solicitud con el propósito específico y concreto de que cumpla el mandato legal o acto administrativo incumplido, circunstancia ante la cual bien pueden presentarse hipótesis como las siguientes:

- a) Que la autoridad ratifique el incumplimiento.
- b) Que la autoridad guarde silencio dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la petición.

Es claro entonces que para que se entienda presentada la prueba de constitución en renuencia se debe haber solicitado directa y previamente dicho cumplimiento a la autoridad pública o particular supuestamente incumplido.

3) Por su parte, el artículo 12 de la disposición legal que regula este tipo de acciones constitucionales establece que si no se aporta la prueba de constitución en renuencia la demanda será rechazada de plano, salvo que el cumplimiento del requisito de procedibilidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable caso en el cual el demandante deberá sustentar tal situación en el *petitum* tal como lo consagra el inciso segundo del artículo 8 de la misma Ley 393 de 1997.

Por lo tanto es evidente que la constitución en renuencia no solo es un requisito formal de la demanda sino, al propio tiempo, un requisito de procedibilidad del



medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos que, por su contenido y alcance instrumenta la garantía del debido proceso para las partes concernidas en la controversia.

4) Sin embargo, como ya se indicó, este requisito no será exigido cuando el cumplirlo genere un inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable pero, se impone al demandante la carga de sustentar ese preciso hecho en la demanda y, además, debe probar la inminencia del perjuicio que se causaría, sobre el cual el lineamiento jurisprudencial trazado por el órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativo<sup>1</sup> es el siguiente:

*“No obstante, cabe recordar que, de acuerdo con el artículo 8º de la Ley 393 de 1997, solamente puede prescindirse del requisito de constitución de renuencia en aquellos casos en que el incumplimiento de la norma o acto administrativo cuya observancia se reclama genera el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable para el accionante, situaciones en las cuales debe, de un lado, sustentarse en la demanda y, de otro, demostrarse la inminencia del perjuicio irremediable”.*

Sobre el escrito para constituir en renuencia a la autoridad supuestamente incumplida el Consejo de Estado<sup>2</sup> ha precisado lo siguiente:

***“(…) en precisar 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. Es claro, sin embargo, que el referido requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento presupone el ejercicio del derecho de petición previsto en el artículo 23 de la Constitución Política, en virtud del cual las personas pueden presentar solicitudes respetuosas a las autoridades. Pero la petición para constituir en renuencia es una especie del género que implica el señalamiento de la norma o acto administrativo presuntamente incumplidos, la determinación del alcance del respectivo mandato y los actos o hechos que configuran el incumplimiento o que son indicativos del inminente incumplimiento.” (se resalta).***

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta providencia de 13 de noviembre de 2003, expediente número 25000-23-27-000-2003-1877-01(ACU), M P Darío Quiñones Pinilla.

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. MP Reinaldo Chavarro Buritica, noviembre 21 de 2002, radicación 25000-23-25-000-2002-2256-01(ACU-1614).

En esa misma dirección acerca de los requisitos que debe reunir el escrito con el que se reclama el cumplimiento del deber legal o administrativo ante la autoridad o entidad incumplida la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>3</sup> ha señalado lo siguiente:

*“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”.*

Por lo tanto, según esa directriz jurisprudencial se tiene que tal escrito debe contener los siguientes requisitos:

- a) En primer lugar, se debe solicitar el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo.
- b) El señalamiento preciso de la disposición que consagra la obligación incumplida.
- c) Los argumentos en los que se funda el incumplimiento.

En ese sentido la Sección Quinta de esa misma corporación en sentencia de 14 de abril de 2005 proferida dentro del proceso número 19001-23-31-000-2004-02248-01(ACU), Magistrada Ponente María Nohemí Hernández Pinzón puso de presente lo siguiente:

*“Se trata, entonces, de un requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento, que se satisface siempre que en los escritos de solicitud del interesado y de respuesta de la autoridad -o el sólo escrito de solicitud, cuando la autoridad no contestó-, se observen los siguientes presupuestos:*

---

<sup>3</sup> Providencia de 31 de marzo de 2006, expediente No. 15001-23-31-000-2005-01232-01(ACU), Magistrado Ponente Daría Quiñones Pinilla.

*“a) que coincidan claramente en el escrito de renuncia 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,*

*d) que la entidad a la cual va dirigida la petición previa sea la misma que se demanda en la acción de cumplimiento y,*

*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.”<sup>4</sup>*

Según el aparte jurisprudencial antes transcrito debe existir coincidencia entre:

a) el contenido de la petición de cumplimiento y la demanda; b) la entidad ante la que se eleva la solicitud y contra la que se dirige la acción y; c) quien promueve la acción y presenta la petición, además, la autoridad incumplida debe haberse ratificado en el incumplimiento o haber guardado silencio frente a la solicitud, cuestiones estas que más que consistir en requisitos que debe contener el escrito mediante el cual se pide el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo, constituyen elementos de verificación en el análisis de fondo de la providencia que ponga fin a la controversia.

5) Ahora bien, revisado el expediente de la referencia advierte la Sala que no obstante el escrito de subsanación de la demanda presentado por la empresa demandante, tenemos por una parte, que no acreditó la constitución en renuencia a la Superintendencia de Notariado y, por otra, que tan solo allegó un derecho de petición dirigido al Registrador de la Oficina de Instrumentos Públicos de Villavicencio (Meta) y Registro, sin embargo revisado el contenido de dicho documento se advierte que corresponde a un derecho de petición de carácter particular donde solicitó a la entidad “desbloquear” el folio de la matrícula inmobiliaria de un predio denominado Finca Palermo ubicado en el municipio de Villavicencio (Meta), es decir que el demandante no constituyó en renuencia a la citada autoridad pública pues no solicitó de manera directa,

---

<sup>4</sup> Véanse, entre muchas otras providencias: Consejo de Estado, Sección Quinta. Exp. ACU-0653, sentencia del 16 de diciembre de 2004.

expresa y puntual el cumplimiento de lo dispuesto en los artículo 67 y 68 de la Ley 1576 de 2012 con el propósito cumplir el requisito de constitución en renuencia para los fines del ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos reclamado ahora con la demanda de la referencia, además, tampoco se advierte en el presente caso que exista ningún elemento de juicio fundado y sustentado que acredite válidamente la presencia o amenaza de la causación de un perjuicio irremediable ni las condiciones de gravedad, inminencia y urgencia que justifiquen la falta del requisito de procedibilidad que se exige en este tipo de demandas.

En ese orden de ideas como la parte actora no cumplió con el requisito de procedibilidad de la demanda toda vez que no constituyó en renuencia a las autoridades en contra quienes está dirigida la acción procesal se impone rechazar la demanda presentada.

Por lo expuesto, el TRIBUNAL **ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUB SECCIÓN B,**

### **R E S U E L V E:**

**1º) Recházase de plano** la demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos presentada por la sociedad Geoambiental en contra de la Superintendencia de Notariado y Registro y la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Villavicencio (Meta).

**2º)** Por la Secretaría de la Sección **comuníquese** esta decisión a la parte demandante en los términos del artículo 14 de la Ley 393 de 1997 con aplicación de lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020 y el artículo 201 del CPACA modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.

3º) Ejecutoriado este auto **archívese** el expediente con las respectivas constancias secretariales.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**FREDY IBARA MARTÍNEZ**  
Magistrado



**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado



**ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

Bogotá, D.C., once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

**Magistrado Ponente:** OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS  
**Radicación:** No. 25000-23-41-000-2021-00035-00  
**Demandante:** GEOAMBIENTAL S.A.S.  
**Demandados:** SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y  
REGISTRO Y OTRA  
**Referencia:** ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

Decide la Sala sobre la admisión del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos presentada por la sociedad Geoambiental S.A.S., a través de su representante legal, con el fin de obtener el cumplimiento por parte de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Villavicencio y la Superintendencia de Notariado y Registro de lo establecido en los artículos 67 y 68 de la Ley 1579 de 2012.

**I. ANTECEDENTES**

1) Mediante escrito presentado por la sociedad Geoambiental S.A.S., a través de su representante legal, demanda en ejercicio de la acción de cumplimiento a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Villavicencio y la Superintendencia de Notariado y Registro.

2) Efectuado el reparto le correspondió en su momento a la doctora Nelcy Vargas Tovar- Magistrada del Tribunal Administrativo del Meta, quien por auto ordenó remitir por competencia el asunto de la referencia a esta Corporación.

3) Remitido el expediente a esta Sección de la Corporación, según el acta individual de reparto le correspondió asumir el conocimiento de la acción ejercida al Magistrado Ponente.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Es importante señalar que de conformidad con lo establecido en el numeral 14) del artículo 132 del Código Contencioso Administrativo, aprobado por el artículo 57 de la Ley 1395 de 2010, corresponde a los tribunales administrativos conocer, en primera instancia, de las acciones de cumplimiento que se interpongan contra autoridades del nivel nacional.

En efecto, toda vez que, la Superintendencia de Notariado y Registro es una entidad que pertenece al sector central de la administración del orden nacional, esta corporación es competente para asumir el conocimiento de esta clase de acciones constituciones presentadas en contra de ese preciso tipo de entidades.

Una vez hechas las anteriores precisiones, la Sala rechazará la demanda interpuesta, por las siguientes razones:

1) A términos de lo dispuesto en el artículo 10° de la Ley 393 de 1997, los requisitos formales de la demanda presentada en ejercicio de la acción de cumplimiento son los siguientes:

**"Artículo 10.- Contenido de la Solicitud.** La solicitud deberá contener:

1. El nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción.
2. La determinación de la norma con fuerza material de ley o acto administrativo incumplido. Si la Acción recae sobre Acto Administrativo, deberá adjuntarse copia del mismo. Tratándose de

*Acto Administrativo verbal, deberá anexarse prueba siquiera sumaria de su existencia.*

*3. Una narración de los hechos constitutivos del incumplimiento.*

*4. Determinación de la autoridad o particular incumplido.*

***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.***

*6. Solicitud de pruebas y enunciación de las que pretendan hacer valer.*

*7. La manifestación, que se entiende presentada bajo la gravedad del juramento, de no haber presentado otra solicitud respecto a los mismos hechos o derechos ante ninguna otra autoridad.*

***Parágrafo.-*** *La solicitud también podrá ser presentada en forma verbal cuando el solicitante no sepa leer ni escribir, sea menor de edad o se encuentre en situación de extrema urgencia.” (negritas adicionales).*

Bajo esa óptica legal, se tiene que uno de los requisitos de la demanda de acción de cumplimiento es la presentación de la prueba de constitución en renuencia de la autoridad demandada a cumplir la norma con fuerza material de ley o un acto administrativo.

Adicionalmente, es claro que para que se entienda presentada la prueba de constitución en renuencia se debe haber solicitado directa y previamente dicho cumplimiento a la autoridad pública o particular supuestamente incumplida.

2) Por su parte, el artículo 12 de la disposición legal que regula este tipo de acciones constituciones establece que si no se aporta la prueba de constitución en renuencia la demanda será rechazada de plano, salvo que el cumplimiento del requisito de procedibilidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable, caso en el cual el demandante deberá sustentar tal situación en el *petitum*, como lo consagra el inciso segundo del artículo 8º de la misma Ley 393 de 1997.

Las normas en cita son textualmente como siguen:



**"Artículo 8o.- 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 material 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 en 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, 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.  
(...)

**Artículo 12.- Corrección de la solicitud. Dentro de los tres (3) días siguientes a la presentación de la demanda el Juez de Cumplimiento decidirá sobre su admisión o rechazo. Si la solicitud careciere de alguno de los requisitos señalados en el artículo 10 se prevendrá al solicitante para que la corrija en el término de dos (2) días. Si no lo hiciere dentro de este término la demanda será rechazada. 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 trata de la excepción allí contemplada, el rechazo procederá de plano.**

Si la solicitud fuere verbal, el Juez procederá a corregirla en el acto con la información adicional que le proporcione el solicitante." (resalta la Sala).

Así las cosas, es evidente que la constitución en renuencia no sólo es un requisito formal de la demanda sino, al propio tiempo, un requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento.

Igualmente, según los apartes normativos antes transcritos, el requisito de constitución en renuencia consiste en la obligación o carga que tiene la parte actora de que previamente a la presentación de la acción de cumplimiento, se eleve ante la autoridad o entidad presuntamente incumplida una solicitud con el propósito específico y concreto de que

cumpla el mandato legal o acto administrativo incumplido, circunstancia ante la cual bien pueden presentarse hipótesis como las siguientes:

- a) Que la autoridad ratifique el incumplimiento.
- b) Que la autoridad guarde silencio dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la petición.

Es claro entonces, que para que se entienda presentada la prueba de constitución en renuencia se debe haber solicitado directa y previamente dicho cumplimiento a la autoridad pública o particular supuestamente incumplido.

3) Sin embargo, como ya se indicó, este requisito no es exigible cuando el cumplirlo genere un inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable pero, se impone al demandante la carga de sustentar ese preciso hecho en la demanda, y además, deberá probar la inminencia del perjuicio que se causaría, lineamiento jurisprudencial trazado por el órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativo<sup>1</sup> en los siguiente términos:

*"No obstante, cabe recordar que, de acuerdo con el artículo 8º de la Ley 393 de 1997, solamente puede prescindirse del requisito de constitución de renuencia en aquellos casos en que el incumplimiento de la norma o acto administrativo cuya observancia se reclama genera el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable para el accionante, situaciones en las cuales debe, de un lado, sustentarse en la demanda y, de otro, demostrarse la inminencia del perjuicio irremediable".*

Acerca de los requisitos que debe reunir el escrito con el que se reclama el cumplimiento del deber legal o administrativo ante la autoridad o

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta providencia de 13 de noviembre de 2003, expediente número 25000-23-27-000-2003-1877-01(ACU), Magistrado Ponente Darío Quiñones Pinilla.

entidad incumplida, la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>2</sup> ha señalado lo siguiente:

*"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".*

Bajo esa directriz jurisprudencial se tiene que tal escrito debe contener los siguientes requisitos:

- a) Se debe solicitar el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo.
- b) El señalamiento preciso de la disposición que consagra la obligación incumplida.
- c) Los argumentos en los que se funda el incumplimiento.

En ese sentido, la Sección Quinta de esa misma Corporación, en sentencia de 14 de abril de 2005 proferida dentro del proceso número 19001-23-31-000-2004-02248-01(ACU), Magistrada Ponente María Nohemí Hernández Pinzón, puso de presente lo siguiente:

*"Se trata, entonces, de un requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento, que se satisface siempre que en los escritos de solicitud del interesado y de respuesta de la autoridad -o el sólo escrito de solicitud, cuando la autoridad no contestó-, se observen los siguientes presupuestos:*

---

<sup>2</sup> Providencia de 31 de marzo de 2006, expediente No. 15001-23-31-000-2005-01232-01(ACU), Magistrado Ponente Daría Quiñones Pinilla.

- a) que coincidan claramente 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,*
- d) que la entidad a la cual va dirigida la petición previa sea la misma que se demanda en la acción de cumplimiento y,*
- 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.”<sup>3</sup>*

Según el aparte jurisprudencial antes transcrito debe existir coincidencia entre: a) el contenido de la petición de cumplimiento y la demanda; b) la entidad ante la que se eleva la solicitud y contra la que se dirige la acción y; c) quien promueve la acción y presenta la petición; además, la autoridad incumplida debe haberse ratificado en el incumplimiento o haber guardado silencio frente a la solicitud, cuestiones estas que más que consistir en requisitos que debe contener el escrito mediante el cual se pide el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo, constituyen elementos de verificación en el análisis de fondo de la providencia que ponga fin a la controversia.

4) Ahora bien, revisado el expediente de la referencia encuentra la Sala que, no obstante el escrito de subsanación de la demanda presentado por la empresa demandante, se tiene por una parte, que no acreditó la constitución en renuencia a la Superintendencia de Notariado y, por otra, que tan solo allegó un derecho de petición dirigido al Registrador de la Oficina de Instrumentos Públicos de Villavicencio (Meta) y Registro, sin embargo, revisado el contenido de dicho documento se advierte que corresponde a un derecho de petición de carácter particular

---

<sup>3</sup> Véanse, entre muchas otras providencias: Consejo de Estado, Sección Quinta. Exp. ACU-0653, sentencia del 16 de diciembre de 2004.

donde solicitó a la entidad “desbloquear” el folio de la matrícula inmobiliaria de un predio denominado Finca Palermo ubicado en el municipio de Villavicencio (Meta), es decir que el demandante no constituyó en renuencia a la citada autoridad pública pues no solicitó de manera directa, expresa y puntual el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 67 y 68 de la Ley 1576 de 2012 con el propósito cumplir el requisito de constitución en renuencia para los fines del ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos reclamado ahora con la demanda de la referencia, además, tampoco se advierte en el presente caso que exista ningún elemento de juicio fundado y sustentado que acredite válidamente la presencia o amenaza de la causación de un perjuicio irremediable ni las condiciones de gravedad, inminencia y urgencia que justifiquen la falta del requisito de procedibilidad que se exige en este tipo de demandas.

En ese orden de ideas como la parte actora no cumplió con el requisito de procedibilidad de la demanda toda vez que no constituyó en renuencia a las autoridades en contra quienes está dirigida la acción procesal se impone rechazar la demanda presentada.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN B,**

### **R E S U E L V E**

**1º) Recházase de plano** la demanda presentada la sociedad Geoambiental S.A.S., por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**2º)** Ejecutoriada esta decisión, **devuélvase** a la parte actora los anexos sin necesidad de desglose.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de Sala de la fecha. Acta



**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
**Magistrado**



**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
**Magistrado**



**MOISÉS RODRIGO MAZÁBEL PINZÓN**  
**Magistrado**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

Bogotá DC, cuatro (4) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

|                            |   |
|----------------------------|---|
| <b>Magistrado Ponente:</b> | <b>FREDY IBARRA MARTÍNEZ</b>  |
| <b>Radicación:</b>         | <b>25000-23-41-000-2021-00040-00</b>  |
| <b>Demandante:</b>         | <b>GEOAMBIENTAL SAS</b>   |
| <b>Demandado:</b>          | <b>OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS<br/>PÚBLICOS DE VILLAVICENCIO Y<br/>SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y<br/>REGISTRO</b> |
| <b>Medio de control:</b>   | <b>CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA<br/>MATERIAL DE LEY O DE ACTOS<br/>ADMINISTRATIVOS</b>                                 |
| <b>Asunto:</b>             | <b>RECHAZO POR INDEBIDA CONSTITUCIÓN DE<br/>LA RENUENCIA</b>  |

Decide el despacho sobre la admisión del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos presentada por la señora Deysi Cristina Amézquita Hortúa representante legal de la sociedad Geoambiental SAS.

**I. ANTECEDENTES**

1) Por auto de 22 de enero de 2021 se ordenó a la parte actora corregir la demanda en el término de dos (2) días tal como prevé el artículo 12 de la Ley 393 de 1997 so pena del rechazo de la misma, en el sentido de aportar la acreditación de constitución en renuencia a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Villavicencio y a la Superintendencia de Notariado y Registro y allegar la correspondiente constancia de envío de la copia de la demanda y sus anexos a la entidad demandada de conformidad con lo preceptuado en el inciso cuarto del artículo 6 del Decreto Legislativo 806 de 2020.

3) La citada providencia se notificó a la dirección electrónica aportada por la parte actora en el escrito de la demanda el día 22 de enero de 2021 y el término concedido en el auto de que trata el numeral anterior empezó a correr el 27 de enero del año en curso y finalizó el 28 de esos mismos mes y año.

4) La parte actora mediante escrito presentado por correo electrónico a la Secretaría de la Sección Primera de este Tribunal manifestó subsanar la demanda y anexó el escrito de subsanación, un derecho de petición radicado el 7 de diciembre de 2020 ante el Registrador Principal de la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Villavicencio (Meta), copia del correo de 21 de diciembre del mismo año mediante el cual se le dio respuesta a su petición y copia del correo electrónico donde dio traslado de la presente acción de cumplimiento con sus anexos a las entidades demandadas.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

La Sala rechazará las pretensiones de la acción interpuesta con la demanda por las siguientes razones:

1) Según e lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997 los requisitos formales de la demanda presentada en ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos son los siguientes:

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

*1. El nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción.*

*2. La determinación de la norma con fuerza material de ley o acto administrativo incumplido. Si la Acción recae sobre Acto Administrativo, deberá adjuntarse copia del mismo. Tratándose de Acto Administrativo verbal, deberá anexarse prueba siquiera sumaria de su existencia.*

*3. Una narración de los hechos constitutivos del incumplimiento.*

*4. Determinación de la autoridad o particular incumplido.*

**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.**

6. Solicitud de pruebas y enunciación de las que pretendan hacer valer.

7. La manifestación, que se entiende presentada bajo la gravedad del juramento, de no haber presentado otra solicitud respecto a los mismos hechos o derechos ante ninguna otra autoridad.

*Parágrafo.- La solicitud también podrá ser presentada en forma verbal cuando el solicitante no sepa leer ni escribir, sea menor de edad o se encuentre en situación de extrema urgencia.” (resalta la Sala).*

2) Por su parte el artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en cuanto al cumplimiento de los requisitos previos para demandar en ejercicio del medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material o de actos administrativos preceptúa lo siguiente:

**“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.” (se resalta).**

En ese marco normativo se tiene que uno de los requisitos obligatorios de la demanda del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de norma con fuerza material de ley o de actos administrativos es la presentación de la prueba de la renuencia de la autoridad demandada respecto del cumplimiento el deber jurídico que se reclama de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 8 de la Ley 393 de 1997:

**“ARTICULO 8º. 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, 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.” (se adicionan negrillas).*

De los apartes normativos antes transcritos es inequívoco que el requisito de constitución en renuencia consiste en la obligación o carga que tiene la parte actora de que con antelación a la presentación de la demanda eleve ante la autoridad o entidad presuntamente incumplida una solicitud con el propósito específico y concreto de que cumpla el mandato legal o acto administrativo incumplido, circunstancia ante la cual bien pueden presentarse hipótesis como las siguientes:

- a) Que la autoridad ratifique el incumplimiento.
- b) Que la autoridad guarde silencio dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la petición.

Es claro entonces que para que se entienda presentada la prueba de constitución en renuencia se debe haber solicitado directa y previamente dicho cumplimiento a la autoridad pública o particular supuestamente incumplido.

3) Por su parte, el artículo 12 de la disposición legal que regula este tipo de acciones constitucionales establece que si no se aporta la prueba de constitución en renuencia la demanda será rechazada de plano, salvo que el cumplimiento del requisito de procedibilidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable caso en el cual el demandante deberá sustentar tal situación en el *petitum* tal como lo consagra el inciso segundo del artículo 8 de la misma Ley 393 de 1997.

Por lo tanto es evidente que la constitución en renuencia no solo es un requisito formal de la demanda sino, al propio tiempo, un requisito de procedibilidad del

medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos que, por su contenido y alcance instrumenta la garantía del debido proceso para las partes concernidas en la controversia.

4) Sin embargo, como ya se indicó, este requisito no será exigido cuando el cumplirlo genere un inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable pero, se impone al demandante la carga de sustentar ese preciso hecho en la demanda y, además, debe probar la inminencia del perjuicio que se causaría, sobre el cual el lineamiento jurisprudencial trazado por el órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativo<sup>1</sup> es el siguiente:

*“No obstante, cabe recordar que, de acuerdo con el artículo 8º de la Ley 393 de 1997, solamente puede prescindirse del requisito de constitución de renuencia en aquellos casos en que el incumplimiento de la norma o acto administrativo cuya observancia se reclama genera el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable para el accionante, situaciones en las cuales debe, de un lado, sustentarse en la demanda y, de otro, demostrarse la inminencia del perjuicio irremediable”.*

Sobre el escrito para constituir en renuencia a la autoridad supuestamente incumplida el Consejo de Estado<sup>2</sup> ha precisado lo siguiente:

***“(…) en precisar 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. Es claro, sin embargo, que el referido requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento presupone el ejercicio del derecho de petición previsto en el artículo 23 de la Constitución Política, en virtud del cual las personas pueden presentar solicitudes respetuosas a las autoridades. Pero la petición para constituir en renuencia es una especie del género que implica el señalamiento de la norma o acto administrativo presuntamente incumplidos, la determinación del alcance del respectivo mandato y los actos o hechos que configuran el incumplimiento o que son indicativos del inminente incumplimiento.” (se resalta).***

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta providencia de 13 de noviembre de 2003, expediente número 25000-23-27-000-2003-1877-01(ACU), M P Darío Quiñones Pinilla.

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. MP Reinaldo Chavarro Buritica, noviembre 21 de 2002, radicación 25000-23-25-000-2002-2256-01(ACU-1614).

En esa misma dirección acerca de los requisitos que debe reunir el escrito con el que se reclama el cumplimiento del deber legal o administrativo ante la autoridad o entidad incumplida la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>3</sup> ha señalado lo siguiente:

*“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”.*

Por lo tanto, según esa directriz jurisprudencial se tiene que tal escrito debe contener los siguientes requisitos:

- a) En primer lugar, se debe solicitar el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo.
- b) El señalamiento preciso de la disposición que consagra la obligación incumplida.
- c) Los argumentos en los que se funda el incumplimiento.

En ese sentido la Sección Quinta de esa misma corporación en sentencia de 14 de abril de 2005 proferida dentro del proceso número 19001-23-31-000-2004-02248-01(ACU), Magistrada Ponente María Nohemí Hernández Pinzón puso de presente lo siguiente:

*“Se trata, entonces, de un requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento, que se satisface siempre que en los escritos de solicitud del interesado y de respuesta de la autoridad -o el sólo escrito de solicitud, cuando la autoridad no contestó-, se observen los siguientes presupuestos:*

---

<sup>3</sup> Providencia de 31 de marzo de 2006, expediente No. 15001-23-31-000-2005-01232-01(ACU), Magistrado Ponente Daría Quiñones Pinilla.

*“a) que coincidan claramente en el escrito de renuncia 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,*

*d) que la entidad a la cual va dirigida la petición previa sea la misma que se demanda en la acción de cumplimiento y,*

*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.”<sup>4</sup>*

Según el aparte jurisprudencial antes transcrito debe existir coincidencia entre:

a) el contenido de la petición de cumplimiento y la demanda; b) la entidad ante la que se eleva la solicitud y contra la que se dirige la acción y; c) quien promueve la acción y presenta la petición, además, la autoridad incumplida debe haberse ratificado en el incumplimiento o haber guardado silencio frente a la solicitud, cuestiones estas que más que consistir en requisitos que debe contener el escrito mediante el cual se pide el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo, constituyen elementos de verificación en el análisis de fondo de la providencia que ponga fin a la controversia.

5) Ahora bien, revisado el expediente de la referencia advierte la Sala que no obstante el escrito de subsanación de la demanda presentado por la empresa demandante, tenemos por una parte, que no acreditó la constitución en renuencia a la Superintendencia de Notariado y, por otra, que tan solo allegó un derecho de petición dirigido al Registrador de la Oficina de Instrumentos Públicos de Villavicencio (Meta) y Registro, sin embargo revisado el contenido de dicho documento se advierte que corresponde a un derecho de petición de carácter particular donde solicitó a la entidad “desbloquear” el folio de la matrícula inmobiliaria de un predio denominado Finca Palermo ubicado en el municipio de Villavicencio (Meta), es decir que el demandante no constituyó en renuencia a la citada autoridad pública pues no solicitó de manera directa,

---

<sup>4</sup> Véanse, entre muchas otras providencias: Consejo de Estado, Sección Quinta. Exp. ACU-0653, sentencia del 16 de diciembre de 2004.

expresa y puntual el cumplimiento de lo dispuesto en los artículo 67 y 68 de la Ley 1576 de 2012 con el propósito cumplir el requisito de constitución en renuencia para los fines del ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos reclamado ahora con la demanda de la referencia, además, tampoco se advierte en el presente caso que exista ningún elemento de juicio fundado y sustentado que acredite válidamente la presencia o amenaza de la causación de un perjuicio irremediable ni las condiciones de gravedad, inminencia y urgencia que justifiquen la falta del requisito de procedibilidad que se exige en este tipo de demandas.

En ese orden de ideas como la parte actora no cumplió con el requisito de procedibilidad de la demanda toda vez que no constituyó en renuencia a las autoridades en contra quienes está dirigida la acción procesal se impone rechazar la demanda presentada.

Por lo expuesto, el TRIBUNAL **ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUB SECCIÓN B,**

### **R E S U E L V E:**

**1º) Recházase de plano** la demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos presentada por la sociedad Geoambiental en contra de la Superintendencia de Notariado y Registro y la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Villavicencio (Meta).

**2º)** Por la Secretaría de la Sección **comuníquese** esta decisión a la parte demandante en los términos del artículo 14 de la Ley 393 de 1997 con aplicación de lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020 y el artículo 201 del CPACA modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.

3º) Ejecutoriado este auto **archívese** el expediente con las respectivas constancias secretariales.

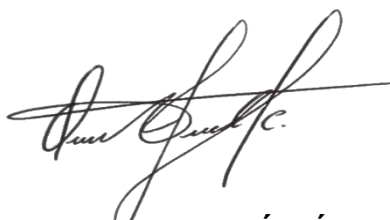
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**FREDY IBARA MARTÍNEZ**  
Magistrado



**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado



**ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

Bogotá DC, cuatro (4) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

|                            |   |
|----------------------------|---|
| <b>Magistrado Ponente:</b> | <b>FREDY IBARRA MARTÍNEZ</b>  |
| <b>Radicación:</b>         | <b>25000-23-41-000-2021-00045-00</b>  |
| <b>Demandante:</b>         | <b>GEOAMBIENTAL SAS</b>   |
| <b>Demandado:</b>          | <b>OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS<br/>PÚBLICOS DE VILLAVICENCIO Y<br/>SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y<br/>REGISTRO</b> |
| <b>Medio de control:</b>   | <b>CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA<br/>MATERIAL DE LEY O DE ACTOS<br/>ADMINISTRATIVOS</b>                                 |
| <b>Asunto:</b>             | <b>RECHAZO POR INDEBIDA CONSTITUCIÓN DE<br/>LA RENUENCIA</b>  |

Decide el despacho sobre la admisión del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos presentada por la señora Deysi Cristina Amézquita Hortúa representante legal de la sociedad Geoambiental SAS.

**I. ANTECEDENTES**

1) Por auto de 22 de enero de 2021 se ordenó a la parte actora corregir la demanda en el término de dos (2) días tal como prevé el artículo 12 de la Ley 393 de 1997 so pena del rechazo de la misma, en el sentido de aportar la acreditación de constitución en renuencia a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Villavicencio y a la Superintendencia de Notariado y Registro y allegar la correspondiente constancia de envío de la copia de la demanda y sus anexos a la entidad demandada de conformidad con lo preceptuado en el inciso cuarto del artículo 6 del Decreto Legislativo 806 de 2020.



3) La citada providencia se notificó a la dirección electrónica aportada por la parte actora en el escrito de la demanda el día 22 de enero de 2021 y el término concedido en el auto de que trata el numeral anterior empezó a correr el 27 de enero del año en curso y finalizó el 28 de esos mismos mes y año.

4) La parte actora mediante escrito presentado por correo electrónico a la Secretaría de la Sección Primera de este Tribunal manifestó subsanar la demanda y anexó el escrito de subsanación, un derecho de petición radicado el 7 de diciembre de 2020 ante el Registrador Principal de la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Villavicencio (Meta), copia del correo de 21 de diciembre del mismo año mediante el cual se le dio respuesta a su petición y copia del correo electrónico donde dio traslado de la presente acción de cumplimiento con sus anexos a las entidades demandadas.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

La Sala rechazará las pretensiones de la acción interpuesta con la demanda por las siguientes razones:

1) Según e lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997 los requisitos formales de la demanda presentada en ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos son los siguientes:

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

*1. El nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción.*

*2. La determinación de la norma con fuerza material de ley o acto administrativo incumplido. Si la Acción recae sobre Acto Administrativo, deberá adjuntarse copia del mismo. Tratándose de Acto Administrativo verbal, deberá anexarse prueba siquiera sumaria de su existencia.*

*3. Una narración de los hechos constitutivos del incumplimiento.*

*4. Determinación de la autoridad o particular incumplido.*

**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.**

6. Solicitud de pruebas y enunciación de las que pretendan hacer valer.

7. La manifestación, que se entiende presentada bajo la gravedad del juramento, de no haber presentado otra solicitud respecto a los mismos hechos o derechos ante ninguna otra autoridad.

*Parágrafo.- La solicitud también podrá ser presentada en forma verbal cuando el solicitante no sepa leer ni escribir, sea menor de edad o se encuentre en situación de extrema urgencia.” (resalta la Sala).*

2) Por su parte el artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en cuanto al cumplimiento de los requisitos previos para demandar en ejercicio del medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material o de actos administrativos preceptúa lo siguiente:

**“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.” (se resalta).**

En ese marco normativo se tiene que uno de los requisitos obligatorios de la demanda del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de norma con fuerza material de ley o de actos administrativos es la presentación de la prueba de la renuencia de la autoridad demandada respecto del cumplimiento el deber jurídico que se reclama de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 8 de la Ley 393 de 1997:

**“ARTICULO 8º. 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, 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.” (se adicionan negrillas).*

De los apartes normativos antes transcritos es inequívoco que el requisito de constitución en renuencia consiste en la obligación o carga que tiene la parte actora de que con antelación a la presentación de la demanda eleve ante la autoridad o entidad presuntamente incumplida una solicitud con el propósito específico y concreto de que cumpla el mandato legal o acto administrativo incumplido, circunstancia ante la cual bien pueden presentarse hipótesis como las siguientes:

- a) Que la autoridad ratifique el incumplimiento.
- b) Que la autoridad guarde silencio dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la petición.

Es claro entonces que para que se entienda presentada la prueba de constitución en renuencia se debe haber solicitado directa y previamente dicho cumplimiento a la autoridad pública o particular supuestamente incumplido.

3) Por su parte, el artículo 12 de la disposición legal que regula este tipo de acciones constitucionales establece que si no se aporta la prueba de constitución en renuencia la demanda será rechazada de plano, salvo que el cumplimiento del requisito de procedibilidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable caso en el cual el demandante deberá sustentar tal situación en el *petitum* tal como lo consagra el inciso segundo del artículo 8 de la misma Ley 393 de 1997.

Por lo tanto es evidente que la constitución en renuencia no solo es un requisito formal de la demanda sino, al propio tiempo, un requisito de procedibilidad del

medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos que, por su contenido y alcance instrumenta la garantía del debido proceso para las partes concernidas en la controversia.

4) Sin embargo, como ya se indicó, este requisito no será exigido cuando el cumplirlo genere un inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable pero, se impone al demandante la carga de sustentar ese preciso hecho en la demanda y, además, debe probar la inminencia del perjuicio que se causaría, sobre el cual el lineamiento jurisprudencial trazado por el órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativo<sup>1</sup> es el siguiente:

*“No obstante, cabe recordar que, de acuerdo con el artículo 8º de la Ley 393 de 1997, solamente puede prescindirse del requisito de constitución de renuencia en aquellos casos en que el incumplimiento de la norma o acto administrativo cuya observancia se reclama genera el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable para el accionante, situaciones en las cuales debe, de un lado, sustentarse en la demanda y, de otro, demostrarse la inminencia del perjuicio irremediable”.*

Sobre el escrito para constituir en renuencia a la autoridad supuestamente incumplida el Consejo de Estado<sup>2</sup> ha precisado lo siguiente:

***“(…) en precisar 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. Es claro, sin embargo, que el referido requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento presupone el ejercicio del derecho de petición previsto en el artículo 23 de la Constitución Política, en virtud del cual las personas pueden presentar solicitudes respetuosas a las autoridades. Pero la petición para constituir en renuencia es una especie del género que implica el señalamiento de la norma o acto administrativo presuntamente incumplidos, la determinación del alcance del respectivo mandato y los actos o hechos que configuran el incumplimiento o que son indicativos del inminente incumplimiento.” (se resalta).***

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta providencia de 13 de noviembre de 2003, expediente número 25000-23-27-000-2003-1877-01(ACU), M P Darío Quiñones Pinilla.

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. MP Reinaldo Chavarro Buritica, noviembre 21 de 2002, radicación 25000-23-25-000-2002-2256-01(ACU-1614).

En esa misma dirección acerca de los requisitos que debe reunir el escrito con el que se reclama el cumplimiento del deber legal o administrativo ante la autoridad o entidad incumplida la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>3</sup> ha señalado lo siguiente:

*“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”.*

Por lo tanto, según esa directriz jurisprudencial se tiene que tal escrito debe contener los siguientes requisitos:

- a) En primer lugar, se debe solicitar el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo.
- b) El señalamiento preciso de la disposición que consagra la obligación incumplida.
- c) Los argumentos en los que se funda el incumplimiento.

En ese sentido la Sección Quinta de esa misma corporación en sentencia de 14 de abril de 2005 proferida dentro del proceso número 19001-23-31-000-2004-02248-01(ACU), Magistrada Ponente María Nohemí Hernández Pinzón puso de presente lo siguiente:

*“Se trata, entonces, de un requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento, que se satisface siempre que en los escritos de solicitud del interesado y de respuesta de la autoridad -o el sólo escrito de solicitud, cuando la autoridad no contestó-, se observen los siguientes presupuestos:*

---

<sup>3</sup> Providencia de 31 de marzo de 2006, expediente No. 15001-23-31-000-2005-01232-01(ACU), Magistrado Ponente Daría Quiñones Pinilla.

*“a) que coincidan claramente en el escrito de renuncia 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,*

*d) que la entidad a la cual va dirigida la petición previa sea la misma que se demanda en la acción de cumplimiento y,*

*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.”<sup>4</sup>*

Según el aparte jurisprudencial antes transcrito debe existir coincidencia entre:

a) el contenido de la petición de cumplimiento y la demanda; b) la entidad ante la que se eleva la solicitud y contra la que se dirige la acción y; c) quien promueve la acción y presenta la petición, además, la autoridad incumplida debe haberse ratificado en el incumplimiento o haber guardado silencio frente a la solicitud, cuestiones estas que más que consistir en requisitos que debe contener el escrito mediante el cual se pide el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo, constituyen elementos de verificación en el análisis de fondo de la providencia que ponga fin a la controversia.

5) Ahora bien, revisado el expediente de la referencia advierte la Sala que no obstante el escrito de subsanación de la demanda presentado por la empresa demandante, tenemos por una parte, que no acreditó la constitución en renuencia a la Superintendencia de Notariado y, por otra, que tan solo allegó un derecho de petición dirigido al Registrador de la Oficina de Instrumentos Públicos de Villavicencio (Meta) y Registro, sin embargo revisado el contenido de dicho documento se advierte que corresponde a un derecho de petición de carácter particular donde solicitó a la entidad “desbloquear” el folio de la matrícula inmobiliaria de un predio denominado Finca Palermo ubicado en el municipio de Villavicencio (Meta), es decir que el demandante no constituyó en renuencia a la citada autoridad pública pues no solicitó de manera directa,

---

<sup>4</sup> Véanse, entre muchas otras providencias: Consejo de Estado, Sección Quinta. Exp. ACU-0653, sentencia del 16 de diciembre de 2004.

expresa y puntual el cumplimiento de lo dispuesto en los artículo 67 y 68 de la Ley 1576 de 2012 con el propósito cumplir el requisito de constitución en renuencia para los fines del ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos reclamado ahora con la demanda de la referencia, además, tampoco se advierte en el presente caso que exista ningún elemento de juicio fundado y sustentado que acredite válidamente la presencia o amenaza de la causación de un perjuicio irremediable ni las condiciones de gravedad, inminencia y urgencia que justifiquen la falta del requisito de procedibilidad que se exige en este tipo de demandas.

En ese orden de ideas como la parte actora no cumplió con el requisito de procedibilidad de la demanda toda vez que no constituyó en renuencia a las autoridades en contra quienes está dirigida la acción procesal se impone rechazar la demanda presentada.

Por lo expuesto, el TRIBUNAL **ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUB SECCIÓN B,**

### **R E S U E L V E:**

**1º) Recházase de plano** la demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos presentada por la sociedad Geoambiental en contra de la Superintendencia de Notariado y Registro y la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Villavicencio (Meta).

**2º)** Por la Secretaría de la Sección **comuníquese** esta decisión a la parte demandante en los términos del artículo 14 de la Ley 393 de 1997 con aplicación de lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020 y el artículo 201 del CPACA modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.

3º) Ejecutoriado este auto **archívese** el expediente con las respectivas constancias secretariales.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**FREDY IBARA MARTÍNEZ**  
Magistrado



**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado



**ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

Bogotá DC, cuatro (4) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

|                            |   |
|----------------------------|---|
| <b>Magistrado Ponente:</b> | <b>FREDY IBARRA MARTÍNEZ</b>  |
| <b>Radicación:</b>         | <b>25000-23-41-000-2021-00051-00</b>  |
| <b>Demandante:</b>         | <b>GEOAMBIENTAL SAS</b>   |
| <b>Demandado:</b>          | <b>OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS<br/>PÚBLICOS DE VILLAVICENCIO Y<br/>SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y<br/>REGISTRO</b> |
| <b>Medio de control:</b>   | <b>CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA<br/>MATERIAL DE LEY O DE ACTOS<br/>ADMINISTRATIVOS</b>                                 |
| <b>Asunto:</b>             | <b>RECHAZO POR INDEBIDA CONSTITUCIÓN DE<br/>LA RENUENCIA</b>  |

Decide el despacho sobre la admisión del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos presentada por la señora Deysi Cristina Amézquita Hortúa representante legal de la sociedad Geoambiental SAS.

**I. ANTECEDENTES**

1) Por auto de 22 de enero de 2021 se ordenó a la parte actora corregir la demanda en el término de dos (2) días tal como prevé el artículo 12 de la Ley 393 de 1997 so pena del rechazo de la misma, en el sentido de aportar la acreditación de constitución en renuencia a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Villavicencio y a la Superintendencia de Notariado y Registro y allegar la correspondiente constancia de envío de la copia de la demanda y sus anexos a la entidad demandada de conformidad con lo preceptuado en el inciso cuarto del artículo 6 del Decreto Legislativo 806 de 2020.

3) La citada providencia se notificó a la dirección electrónica aportada por la parte actora en el escrito de la demanda el día 22 de enero de 2021 y el término concedido en el auto de que trata el numeral anterior empezó a correr el 27 de enero del año en curso y finalizó el 28 de esos mismos mes y año.

4) La parte actora mediante escrito presentado por correo electrónico a la Secretaría de la Sección Primera de este Tribunal manifestó subsanar la demanda y anexó el escrito de subsanación, un derecho de petición radicado el 7 de diciembre de 2020 ante el Registrador Principal de la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Villavicencio (Meta), copia del correo de 21 de diciembre del mismo año mediante el cual se le dio respuesta a su petición y copia del correo electrónico donde dio traslado de la presente acción de cumplimiento con sus anexos a las entidades demandadas.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

La Sala rechazará las pretensiones de la acción interpuesta con la demanda por las siguientes razones:

1) Según e lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997 los requisitos formales de la demanda presentada en ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos son los siguientes:

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

*1. El nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción.*

*2. La determinación de la norma con fuerza material de ley o acto administrativo incumplido. Si la Acción recae sobre Acto Administrativo, deberá adjuntarse copia del mismo. Tratándose de Acto Administrativo verbal, deberá anexarse prueba siquiera sumaria de su existencia.*

*3. Una narración de los hechos constitutivos del incumplimiento.*

*4. Determinación de la autoridad o particular incumplido.*

**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.**

6. Solicitud de pruebas y enunciación de las que pretendan hacer valer.

7. La manifestación, que se entiende presentada bajo la gravedad del juramento, de no haber presentado otra solicitud respecto a los mismos hechos o derechos ante ninguna otra autoridad.

*Parágrafo.- La solicitud también podrá ser presentada en forma verbal cuando el solicitante no sepa leer ni escribir, sea menor de edad o se encuentre en situación de extrema urgencia.” (resalta la Sala).*

2) Por su parte el artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en cuanto al cumplimiento de los requisitos previos para demandar en ejercicio del medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material o de actos administrativos preceptúa lo siguiente:

**“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.” (se resalta).**

En ese marco normativo se tiene que uno de los requisitos obligatorios de la demanda del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de norma con fuerza material de ley o de actos administrativos es la presentación de la prueba de la renuencia de la autoridad demandada respecto del cumplimiento el deber jurídico que se reclama de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 8 de la Ley 393 de 1997:

**“ARTICULO 8º. 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, 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.” (se adicionan negrillas).*

De los apartes normativos antes transcritos es inequívoco que el requisito de constitución en renuencia consiste en la obligación o carga que tiene la parte actora de que con antelación a la presentación de la demanda eleve ante la autoridad o entidad presuntamente incumplida una solicitud con el propósito específico y concreto de que cumpla el mandato legal o acto administrativo incumplido, circunstancia ante la cual bien pueden presentarse hipótesis como las siguientes:

- a) Que la autoridad ratifique el incumplimiento.
- b) Que la autoridad guarde silencio dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la petición.

Es claro entonces que para que se entienda presentada la prueba de constitución en renuencia se debe haber solicitado directa y previamente dicho cumplimiento a la autoridad pública o particular supuestamente incumplido.

3) Por su parte, el artículo 12 de la disposición legal que regula este tipo de acciones constitucionales establece que si no se aporta la prueba de constitución en renuencia la demanda será rechazada de plano, salvo que el cumplimiento del requisito de procedibilidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable caso en el cual el demandante deberá sustentar tal situación en el *petitum* tal como lo consagra el inciso segundo del artículo 8 de la misma Ley 393 de 1997.

Por lo tanto es evidente que la constitución en renuencia no solo es un requisito formal de la demanda sino, al propio tiempo, un requisito de procedibilidad del

medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos que, por su contenido y alcance instrumenta la garantía del debido proceso para las partes concernidas en la controversia.

4) Sin embargo, como ya se indicó, este requisito no será exigido cuando el cumplirlo genere un inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable pero, se impone al demandante la carga de sustentar ese preciso hecho en la demanda y, además, debe probar la inminencia del perjuicio que se causaría, sobre el cual el lineamiento jurisprudencial trazado por el órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativo<sup>1</sup> es el siguiente:

*“No obstante, cabe recordar que, de acuerdo con el artículo 8º de la Ley 393 de 1997, solamente puede prescindirse del requisito de constitución de renuencia en aquellos casos en que el incumplimiento de la norma o acto administrativo cuya observancia se reclama genera el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable para el accionante, situaciones en las cuales debe, de un lado, sustentarse en la demanda y, de otro, demostrarse la inminencia del perjuicio irremediable”.*

Sobre el escrito para constituir en renuencia a la autoridad supuestamente incumplida el Consejo de Estado<sup>2</sup> ha precisado lo siguiente:

***“(…) en precisar 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. Es claro, sin embargo, que el referido requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento presupone el ejercicio del derecho de petición previsto en el artículo 23 de la Constitución Política, en virtud del cual las personas pueden presentar solicitudes respetuosas a las autoridades. Pero la petición para constituir en renuencia es una especie del género que implica el señalamiento de la norma o acto administrativo presuntamente incumplidos, la determinación del alcance del respectivo mandato y los actos o hechos que configuran el incumplimiento o que son indicativos del inminente incumplimiento.” (se resalta).***

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta providencia de 13 de noviembre de 2003, expediente número 25000-23-27-000-2003-1877-01(ACU), M P Darío Quiñones Pinilla.

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. MP Reinaldo Chavarro Buritica, noviembre 21 de 2002, radicación 25000-23-25-000-2002-2256-01(ACU-1614).

En esa misma dirección acerca de los requisitos que debe reunir el escrito con el que se reclama el cumplimiento del deber legal o administrativo ante la autoridad o entidad incumplida la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>3</sup> ha señalado lo siguiente:

*“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”.*

Por lo tanto, según esa directriz jurisprudencial se tiene que tal escrito debe contener los siguientes requisitos:

- a) En primer lugar, se debe solicitar el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo.
- b) El señalamiento preciso de la disposición que consagra la obligación incumplida.
- c) Los argumentos en los que se funda el incumplimiento.

En ese sentido la Sección Quinta de esa misma corporación en sentencia de 14 de abril de 2005 proferida dentro del proceso número 19001-23-31-000-2004-02248-01(ACU), Magistrada Ponente María Nohemí Hernández Pinzón puso de presente lo siguiente:

*“Se trata, entonces, de un requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento, que se satisface siempre que en los escritos de solicitud del interesado y de respuesta de la autoridad -o el sólo escrito de solicitud, cuando la autoridad no contestó-, se observen los siguientes presupuestos:*

---

<sup>3</sup> Providencia de 31 de marzo de 2006, expediente No. 15001-23-31-000-2005-01232-01(ACU), Magistrado Ponente Daría Quiñones Pinilla.

*“a) que coincidan claramente en el escrito de renuncia 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,*

*d) que la entidad a la cual va dirigida la petición previa sea la misma que se demanda en la acción de cumplimiento y,*

*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.”<sup>4</sup>*

Según el aparte jurisprudencial antes transcrito debe existir coincidencia entre:

a) el contenido de la petición de cumplimiento y la demanda; b) la entidad ante la que se eleva la solicitud y contra la que se dirige la acción y; c) quien promueve la acción y presenta la petición, además, la autoridad incumplida debe haberse ratificado en el incumplimiento o haber guardado silencio frente a la solicitud, cuestiones estas que más que consistir en requisitos que debe contener el escrito mediante el cual se pide el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo, constituyen elementos de verificación en el análisis de fondo de la providencia que ponga fin a la controversia.

5) Ahora bien, revisado el expediente de la referencia advierte la Sala que no obstante el escrito de subsanación de la demanda presentado por la empresa demandante, tenemos por una parte, que no acreditó la constitución en renuencia a la Superintendencia de Notariado y, por otra, que tan solo allegó un derecho de petición dirigido al Registrador de la Oficina de Instrumentos Públicos de Villavicencio (Meta) y Registro, sin embargo revisado el contenido de dicho documento se advierte que corresponde a un derecho de petición de carácter particular donde solicitó a la entidad “desbloquear” el folio de la matrícula inmobiliaria de un predio denominado Finca Palermo ubicado en el municipio de Villavicencio (Meta), es decir que el demandante no constituyó en renuencia a la citada autoridad pública pues no solicitó de manera directa,

---

<sup>4</sup> Véanse, entre muchas otras providencias: Consejo de Estado, Sección Quinta. Exp. ACU-0653, sentencia del 16 de diciembre de 2004.

expresa y puntual el cumplimiento de lo dispuesto en los artículo 67 y 68 de la Ley 1576 de 2012 con el propósito cumplir el requisito de constitución en renuencia para los fines del ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos reclamado ahora con la demanda de la referencia, además, tampoco se advierte en el presente caso que exista ningún elemento de juicio fundado y sustentado que acredite válidamente la presencia o amenaza de la causación de un perjuicio irremediable ni las condiciones de gravedad, inminencia y urgencia que justifiquen la falta del requisito de procedibilidad que se exige en este tipo de demandas.

En ese orden de ideas como la parte actora no cumplió con el requisito de procedibilidad de la demanda toda vez que no constituyó en renuencia a las autoridades en contra quienes está dirigida la acción procesal se impone rechazar la demanda presentada.

Por lo expuesto, el TRIBUNAL **ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUB SECCIÓN B,**

### **R E S U E L V E:**

**1º) Recházase de plano** la demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos presentada por la sociedad Geoambiental en contra de la Superintendencia de Notariado y Registro y la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Villavicencio (Meta).

**2º)** Por la Secretaría de la Sección **comuníquese** esta decisión a la parte demandante en los términos del artículo 14 de la Ley 393 de 1997 con aplicación de lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020 y el artículo 201 del CPACA modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.



3º) Ejecutoriado este auto **archívese** el expediente con las respectivas constancias secretariales.

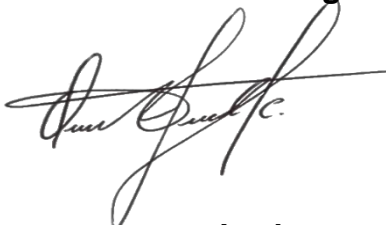
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**FREDY IBARA MARTÍNEZ**  
Magistrado



**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado



**ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado