



República de Colombia  
Rama Judicial

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA**

Magistrada Ponente: Yenitza Mariana López Blanco

Arauca, Arauca, doce (12) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

Radicado N.º : 81001 2339 000 2022 00114 00  
Demandante : Gerson Fines Mena Ardila  
Demandado : Servicio Nacional de aprendizaje—SENA; Comisión Nacional del Servicio Civil—CNSC  
Medio de control : Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos (acción de cumplimiento)  
Providencia : Auto que inadmite la demanda

Visto el informe secretarial que antecede, revisado el escrito de demanda de acción de cumplimiento el Despacho resalta:

**1. De la admisión de la demanda.** Para la procedencia de la demanda de acción de cumplimiento el inciso segundo del artículo 8 de la Ley 393 de 1997 establece el requisito de constitución en renuencia, así:

*«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».*

Seguidamente el numeral 5 del artículo 10 de dicha Ley dispone la manera en que se debe acreditar la constitución de renuencia dentro del contenido de la demanda:

**«Artículo 10. Contenido de la solicitud.** La solicitud deberá contener:

(...)

*5. Prueba de la renuencia, salvo lo contemplado en la excepción del inciso segundo del artículo 8º de la presente Ley, y que consistirá en la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva».*

Del mismo modo el artículo 146 de la Ley 1437 de 2011, precisa que:

**«Artículo 146. Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos.** Toda persona podrá acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, previa constitución de renuencia, para hacer efectivo el cumplimiento de cualesquiera normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos».

A su turno, el numeral 3 del artículo 161 *ibídem* preceptúa:

**«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 8 de la Ley 393 de 1997».*



Rad. N.º 81001 2339 000 2022 00114 00  
 Gerson Fines Mena Ardila  
 Acción de cumplimiento  
 Auto inadmite demanda

Sobre esa carga procesal, ha señalado el Consejo de Estado<sup>1</sup>:

*«El requisito de la constitución en renuencia, consiste en el reclamo previo y por escrito que debe presentar el interesado a la autoridad exigiendo atender un mandato legal o previsto en un acto administrativo con citación precisa de este y que **esta se ratifique en el incumplimiento o no conteste en el plazo de diez días siguientes a la presentación de la solicitud.***

*Para el cumplimiento de este requisito de procedibilidad, la Sala ha señalado que “[...] el reclamo en tal sentido no es un simple derecho de petición sino una solicitud expresamente hecha con el propósito de cumplir el requisito de la renuencia para los fines de la acción de cumplimiento [...]”.*

Sobre el tema, esta Sección ha dicho que:

*“[...] Para entender a cabalidad este requisito de procedencia de la acción es importante tener en cuenta dos supuestos: La reclamación del cumplimiento y la renuencia.*

*El primero, se refiere a la solicitud dirigida a la autoridad o al particular que incumple la norma, la cual constituye la base de la renuencia, que **si bien no está sometida a formalidades especiales, se ha considerado que debe al menos contener: La petición de cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo; el señalamiento preciso de la disposición que consagra una obligación y la explicación del sustento en el que se funda el incumplimiento.***

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

*Así las cosas, para probar la constitución de la renuencia expresa es necesario analizar tanto la reclamación del cumplimiento como la respuesta del destinatario del deber omitido, puesto que la primera delimita el marco del incumplimiento reclamado. Y, para demostrar la renuencia tácita es necesario estudiar el contenido de la petición de cumplimiento que previamente debió formular el demandante, pues, como se dijo, aquella define el objeto jurídico sobre el cual versará el procedimiento judicial para exigir el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos [...]” (Negrillas fuera de texto).*

(...)

*Por otra parte, para dar por satisfecho este requisito no es necesario que el solicitante, en su petición, haga mención explícita y expresa que su objetivo es constituir en renuencia a la autoridad, pues el artículo 8º de la Ley 393 de 1997 no lo prevé así; por ello, **bastaría con advertir del contenido de la petición que lo pretendido es el cumplimiento de un deber legal o administrativo y que, de este, pueda inferirse el propósito de agotar el requisito en mención.***

*En esa medida, el Consejo de Estado no ha dado por demostrado el requisito de procedibilidad cuando la petición “[...] tiene una finalidad distinta a la de constitución en renuencia [...]”.*

*Resulta relevante para la Sala precisar que la renuencia debe entenderse como la negativa del ente accionado frente a la solicitud de cumplimiento de la disposición, bien porque no dé respuesta oportunamente, o porque aunque sea emitida en tiempo resulte contraria al querer del ciudadano» (Se han eliminado las citas de pie de página del texto original).*

Significa lo anterior que para la procedencia del medio de control de la referencia nuestro ordenamiento jurídico prevé el agotamiento de un requisito de procedibilidad —previo a

<sup>1</sup> CE. Secc. V. Sentencia del 2 de diciembre de 2021. MP. Luis Alberto Álvarez Parra. Radicación: 05001-23-33-000-2021-01697-01(ACU).



Rad. N.º 81001 2339 000 2022 00114 00  
 Gerson Fines Mena Ardila  
 Acción de cumplimiento  
 Auto inadmite demanda

presentar la demanda— consistente en requerir a la autoridad o particular responsable de la ejecución de la norma o acto correspondiente, esto es, a los mismos accionados, para que cumplan de forma voluntaria las obligaciones contenidas en normas con fuerza material de Ley o Actos Administrativos, sin que medio orden judicial para ello.

**2. Caso concreto.** De acuerdo con lo expuesto, resalta el Despacho que revisada la demanda y sus anexos se establece que el accionante no ha cumplido con la carga de acreditar la constitución en renuencia de las entidades demandadas, por lo que deberá ser subsanada la demanda, tal como se detallará a continuación.

En relación con el Servicio Nacional de aprendizaje—SENA no obra en el expediente la respectiva petición que demuestre haber constituido en renuencia a dicha entidad frente a las normas jurídicas cuyo cumplimiento persigue a través de este medio de control, ya que si bien se encuentra en el plenario la respuesta que le fue otorgada Mena Ardila (archivo 02. Exp.digital, C.Juzgado, págs. 55-61), al no haberse acompañado la solicitud que elevó al SENA no es posible constatar que la misma guarde plena identidad con las pretensiones de la demanda.

En lo que corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil—CNSC afirma el demandante que: *«De igual manera presenté constitución en renuencia a la CNSC, Por el no cumplimiento, (...) La CNSC, a la fecha no ha dado respuesta a lo solicitado, constituyéndose en renuencia»* (archivo 02. Exp.digital, C.Juzgado, págs. 11-12); no obstante verificada la demanda y sus anexos no se aportó prueba documental alguna que demuestre el cumplimiento de ese requisito de procedibilidad frente a dicha entidad.

En atención a lo expuesto, se inadmitirá la demanda para dentro de los dos días siguientes a la notificación de esta providencia (artículo 12 de la Ley 393 de 1997) sea subsanada dicha falencia aportando con destino al expediente copia completa e íntegra de las solicitudes radicadas ante las entidades demandadas (peticiones realizadas con el fin de constituir en renuencia), y de la respuesta ofrecida por ellas —en caso de la Comisión Nacional del Servicio Civil se haya pronunciado, o que el SENA haya emitido alguna respuesta posterior a la que se acompañó con la demanda—.

## RESUELVE

**PRIMERO. INADMITIR** la demanda formulada por **GERSON FINES MENA ARDILA**, en contra de la **SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE—SENA** y la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL—CNSC**, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO. CONCEDER** al demandante el término de dos (2) días contados a partir de la notificación de esta providencia, a efectos de que subsane el yerro advertido.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO**  
 Magistrada