

Nótese que lo pretendido en la acción de cumplimiento es que las entidades accionadas actualicen el número de beneficiarios de la tarifa especial preferencial en el peaje ocoa; actualización que debe realizarse anualmente, de conformidad con lo señalado en el parágrafo 2 del Artículo 2 de la Resolución No. 0003126 de 2014; por lo que se colige que no se cumplió con el requisito de renuencia.

Esta Corporación le pone de presente a la demandante, que el rechazo del medio de control no impide que exija a las accionadas el cumplimiento del parágrafo 2 del artículo 2 de la Resolución 0003126 de 2014; y en el evento de no obtener una respuesta positiva, podrá acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley.

Conforme lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta;

**RESUELVE:**

**PRIMERO: RECHAZAR DE PLANO** la acción de cumplimiento presentada por la señora MARÍA LAURA TORRES CASTRO, en contra del MINISTERIO DE TRANSPORTE, CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS Y AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, por no cumplir con el requisito de constitución de renuencia.

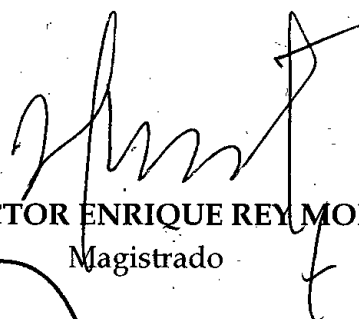
**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** por el medio más expedito el presente asunto, de conformidad con la parte motiva de la presente providencia.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión 2.

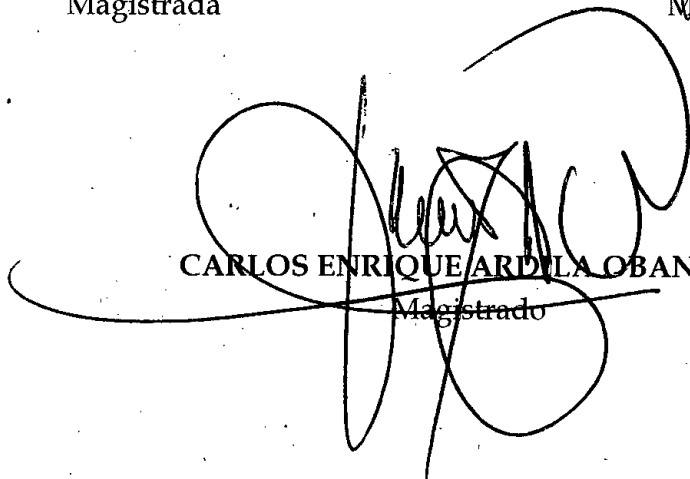
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**TERESA HERRERA ANDRADE**  
Magistrada



**HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO**  
Magistrado



**CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO**  
Magistrado

*término de dos (2) días. Si no lo hiciera 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 trate de la excepción allí contemplada, el rechazo procederá de plano."*

La norma anteriormente citada trae como consecuencia jurídica de la falta de agotamiento del requisito previo en debida forma - *constitución de la renuencia* -, el rechazo de plano de la acción; así lo ha expuesto el Consejo de Estado, al señalar:

*"Es evidente que los verbos utilizados: i) crear (en el escrito de constitución en renuencia) y ii) coordinar (en el escrito de demanda) son diferentes, razón por la cual frente a la presunta falta de coordinación e implementación de cronograma para implementar la Salas de extinción de dominio, el Consejo Superior de la Judicatura y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no tuvieron oportunidad de pronunciarse, antes del proceso judicial, circunstancia que implica que no se cumpla con el requisito de constitución en renuencia.*

*En consecuencia, se impone para la Sala revocar la sentencia de 27 de septiembre de 2018, a través de la cual el Tribunal Administrativo de Antioquia declaró improcedente la presente acción de cumplimiento para, en su lugar, rechazarla por no cumplir con el requisito de constitución en renuencia."*<sup>7</sup>

Dicha postura fue reiterada por el Consejo de Estado al exponer:

*"3.2.3. Para el cumplimiento de este requisito de procedibilidad es importante tener en cuenta, como lo ha señalado la Sala, 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"<sup>8</sup>.<sup>9</sup>*

Por lo indicado, la Sala procederá a **RECHAZAR DE PLANO** la acción de cumplimiento de la referencia, toda vez que la señora MARÍA LAURA TORRES CASTRO no allegó en debida forma la constitución de la renuencia, al advertirse de la solicitud presentada a la Agencia Nacional de Infraestructura, que no se identificó la norma o acto administrativo que la parte actora pretendía se diera cumplimiento; por el contrario, de estas se deduce que la demandante de manera insistente ha solicitado a las accionadas se otorgue el beneficio de tarifa especial diferencial en el peaje ocoa, por considerar que cumple con los requisitos para acceder al mismo<sup>10</sup>, esto es, ser residente del Municipio de Acacías y, prestar el servicio de transporte público en la ruta Acacías - Villavicencio - Acacías.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero ponente: Alberto Yepes Barreiro, en sentencia del seis (6) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), para el proceso de radicación número: 05001-23-33-000-2018-01664-01(ACU).

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 20 de octubre de 2011, Exp. 2011-01063, C.P. Mauricio Torres Cuervo.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera ponente: Rocío Araújo Oñate, en sentencia del treinta y uno (31) de octubre de dos mil dieciocho (2018), para el proceso de radicación número: 73001-23-33-001-2018-00099-01(ACU).

<sup>10</sup> Resolución No. 0003126 de 2014 expedida por el Ministerio de Transporte.

*cuyos conductores y propietarios en muchas ocasiones ni siquiera son domiciliados en este Municipio (...)*".

*Por lo anterior se informa que, en virtud de las obligaciones contractuales del Concesionario, este ha dado respuesta a sus solicitudes mediante oficios con consecutivos 07-01- 20170828000000439 de 28 de agosto de 2017 y 07-01-20181029000000651 de 29 de octubre de 2018, en los términos y condiciones establecidos en la Ley 1755. Los cuates se remiten anexos a esta comunicación.*

*Las respuestas dadas por el Concesionario son basadas explícitamente en lo establecido en las Resoluciones 3126 de 2014 y 1130 de 2015 expedidas por el Ministerio de Transporte; teniendo en cuenta que el vehículo para el cual solicita el beneficio se encuentra clasificado como servicio público intermunicipal, estas resoluciones establecen determinado número máximo de beneficios que para el Peaje Ocoa.*

(...)

*Con lo anterior se informa que, en las condiciones actuales de los beneficios otorgados, su solicitud no puede ser atendida."*

Del contenido de las respuestas emitidas por la Concesión Vial de los Llanos y Agencia Nacional de Infraestructura el 1 y 21 de noviembre de 2018, respectivamente, se determina que lo pretendido por la demandante, es la aplicación de la tarifa preferencial para los usuarios frecuentes del peaje ocoa, del transporte público de la ruta Acacias - Villavicencio - Acacias, residentes del Municipio de Acacias; y, tampoco se observa que las entidades demandadas hayan manifestado expresamente su negativa de dar cumplimiento al parágrafo 2º del Artículo 2 de la Resolución No. 003126 de 2014<sup>6</sup>.

Bajo el anterior contexto, se puede señalar que la señora MARÍA LAURA TORRES CASTRO no agotó el requisito previo de la constitución de la renuencia para acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, pues a pesar de haber presentado copia de una petición y las respuestas entregadas por las entidades accionadas relacionadas con peticiones que tenían el mismo objeto i) no se puede deducir claramente la norma que debían cumplir y que estaba siendo desconocida y iii) tampoco expone con precisión las presuntas obligaciones de las entidades accionadas.

Ahora bien, el artículo 12 de la Ley 393 de 1997 estableció la consecuencia jurídica de que la parte accionante omitiera agotar el requisito previo de la constitución de la renuencia en las acciones de cumplimiento, manifestando:

**"ARTICULO 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*

<sup>6</sup> "Por la cual se establecen las tarifas especiales para transporte particular y público Categoría E, a los residentes del municipio de Acacias que sean usuarios frecuentes en el Peaje Ocoa, y se dictan otras disposiciones"

En razón a que no se aportó respuesta de la referida petición y bajo el entendido que la entidad no se haya pronunciado sobre la misma, no es posible considerarla como una renuencia tácita; toda vez que de su texto, no se logra establecer cuál es la norma a la que la peticionada debía darle cumplimiento, adviértase que el derecho de petición fue dirigido a la Agencia Nacional de Infraestructura, para que incluyeran el vehículo automotor de su propiedad, dentro de los beneficiarios de la tarifa especial preferencial en el peaje ocoã, a través de la instalación de un chip.

De la misma manera, obran en el expediente los siguientes oficios: Radicado No. 02-01-2018-110100004145 1 de noviembre de 2018<sup>4</sup> y No. 20183060388651 del 21 de noviembre de 2018<sup>5</sup> dirigidos a la señora MARÍA LAURA TORRES CASTRO, a través de los cuales la Concesión Vial de los Llanos y la Agencia Nacional de Infraestructura, emiten respuesta negativa frente a la solicitud de asignación del chip, para tener tarifa especial preferencial.

En la primera comunicación la concesión, le indicó:

*En atención a la comunicación del asunto, en la cual solicita: (...) "me sea asignado un chip para reducción del valor a pagar en el peaje (...)", me permito dar respuesta en los siguientes términos:*

1. *La Concesión Vial de los Llanos S.A.S mediante comunicación enviada con radicado N°. 02-01-20170912000004048 de fecha 12 de septiembre de 2017, da respuesta a su petición de fecha 28 de agosto de 2017, en la cual se informa que no se puede acoger su petición teniendo en cuenta que realizar una modificación a los parámetros del beneficio de la tarifa especial diferencial en la estación de peaje Ocoã reglamentado en las resoluciones 3126 de 2014 y 1130 de 2015, no corresponde a una facultad del Concesionario sino del Ministerio de Transporte de acuerdo con lo previsto en el Decreto No. 087 de 2011.*
2. *De igual forma, se informa que a la fecha de emisión de esta comunicación los cupos aprobados por la resolución en cuestión para el tipo de servicio público intermunicipal al cual corresponde el vehículo para el cual usted solicita beneficio, están asignados en su totalidad y el Concesionario no puede hacer excepciones o salvedades a la norma que implique un incumplimiento de la misma, así como tampoco puede darle un trato diferencial a una solicitud, caso contrario se estaría desconociendo el principio a la igualdad que le asiste a todos los usuarios del proyecto de concesión."*

En la segunda respuesta, la ANI, le informó:

*"La Agencia Nacional de Infraestructura - ANI recibió el oficio mencionado en el asunto, mediante el cual la Concesión Vial de los Llanos dio traslado al Derecho de Petición instaurado por usted, en el que solicita "(...) que me sea asignado un chip para reducción del valor a pagar en el peaje, ya que cumplo con todos los requisitos para acceder a este, en iguales condiciones que los vehículos pertenecientes a la asociación y*

<sup>4</sup> Folio 8 del expediente

<sup>5</sup> Folio 10-11 *ibidem*

*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.*

*[..] Así lo ha comprendido la jurisprudencia de la Corporación, al reiterar 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.(...)"<sup>2</sup>*

De lo anterior, se deduce que la renuencia puede ser tácita o expresa, siendo tácita cuando la entidad no emite dentro del término señalado en la ley respuesta frente a la solicitud presentada; y, expresa cuando sí lo hace; sin embargo, en ambos casos, el escrito *-la petición-* debe indicar claramente la norma que se busca sea obedecida o que en *-la respuesta-* el destinatario del cumplimiento expresamente manifieste su negativa de hacerlo.

En el *sub lite*, se observa que la parte accionante allegó una petición dirigida a la Agencia de Nacional de Infraestructura, en la que se observa sello de radicación en el "Servicio de Postales Nacionales" con fecha 25 de septiembre de 2015<sup>3</sup>, suscrita por la demandante, en la cual realizó la siguiente solicitud:

*"Soy propietario (sic) de un vehículo que prestan el servicio público en la ruta Acacias-Villavicencio y viceversa vinculado a la empresa Arimena tal cual consta en los documentos que anexo, motivo por el cual me permito solicitar de manera respetuosa se autorice a quien corresponda para acceder al beneficio de la tarjeta de descuento o chip en el peaje Ocoa el siguiente vehículo:*

*Placa TFFV540*

*(...)*

*Debo decir que con este vehículo llevo trabajando catorce años aproximadamente y no fui beneficiado por la resolución 3126 de octubre de 2014 emanado el Ministerio de Transporte, algo que desde ese momento solicito a ustedes se corrija."*

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero ponente: Alberto Yepes Barreiro, en sentencia del 16 de agosto del 2012, para el proceso de radicado 68001-23-31-000-2011-00817-01(ACU)

<sup>3</sup> Folio 13 del expediente

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."

Por su parte, la Ley 393 de 1997 que desarrolló el artículo 87 de la Constitución Política, indicó en su artículo 8 que la acción de cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de autoridad que constituya un incumplimiento a determinada norma o acto administrativo, disponiendo como requisito de procedibilidad, la constitución de la renuencia.

Al respecto el artículo 8 *ibidem*, señala:

**"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."

Frente a la norma referida, el Consejo de Estado concluyó que la petición presentada para constituir la renuencia, debe contener: i) la solicitud de cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, ii) la identificación precisa y concreta de la disposición que consagra la obligación presuntamente incumplida y iii) la explicación del sustento en el que se funda el incumplimiento; al manifestar:

"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. (...)

REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Magistrado Ponente: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Villavicencio, cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

SALA ORAL No. 2

ASUNTO:	ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO
ACCIONANTE:	MARÍA LAURA TORRES CASTRO
ACCIONADO:	MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OTROS
RADICADO:	50001-23-33-000-2019-00059-00
ACTA No.	018

ANTECEDENTES

La señora MARÍA LAURA TORRES CASTRO actuando en causa propia presentó acción de cumplimiento contra el MINISTERIO DE TRANSPORTE, CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS y la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, por considerar que dichas entidades no han dado cumplimiento al parágrafo 2 del artículo 2º de la Resolución No. 0003126 del 17 de octubre de 2014<sup>1</sup>.

Al respecto, el artículo 146 de la Ley 1437 del 2011, actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - *de ahora en adelante C.P.A.C.A.* - estableció el requisito previo de la renuencia, cuando se solicita el cumplimiento de normas o actos administrativos antes de acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, al indicar:

*“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.”*

Por lo que, en ese orden de ideas, el mismo código en el numeral 3 del artículo 161 referenció la constitución de renuencia como requisito para demandar, al señalar:

*“Artículo 161. Requisitos previos para demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:  
(...)*

<sup>1</sup> Folios 24 a 32