

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto Interlocutorio No. 023

Villavicencio, cuatro (4) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

MEDIO DE CONTROL:	CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
DEMANDANTE:	JOSÉ IGNACIO PARDO
DEMANDADOS:	INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI-IGAC
EXPEDIENTE:	50001-23-33-000-2021-00043-00
ASUNTO:	RECHAZO DE DEMANDA

MAGISTRADA PONENTE: NELCY VARGAS TOVAR

I. ANTECEDENTES

1. Del escrito de demanda

El señor JOSÉ IGNACIO PARDO, en ejercicio de la acción de cumplimiento pretende lo siguiente:

“(…)

PRIMERO: Aplíquese la RESOLUCIÓN 1732 del 2018, con base a las anotaciones hechas en el folio de Matricula Inmobiliaria No. 230-97371, de los títulos traslativos, escrituras 112 fecha 6/02/1979 protocolización, Plano Reloteo No. 1.370 de fecha 12 de junio 1996. Y la visita técnica hecha el pasado 4 de abril del año por el IGAC, que ratifica el área real del inmueble: 800 METROS cuadrados y CEDULA CATASTRAL 50001-00-01-0003-1217-000.

SEGUNDA: Tutelar los derechos fundamentales de petición, al debido proceso y al acceso a la justicia a través del presente ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO.”

Lo anterior, en atención a que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC, no ha realizado la interrelación entre registro y catastro, en los términos de la Resolución No. 1732 del 2018, esto es, la corrección del área del inmueble con número de matrícula inmobiliaria 230-97371 y cédula catastral 50001-00-01-003-1217-000.

2. De la inadmisión.

Mediante auto de fecha 22 de enero del 2021, se inadmitió la demanda en aras que:

- i) Aclarara si la presente acción correspondía a una acción de tutela o a una acción de cumplimiento, teniendo en cuenta que en el escrito, se citan normas de la acción de tutela-*Decreto 2591 de 1991*, e incluso, se estableció como una de las pretensiones *“Tutelar los derechos fundamentales de petición, al debido proceso y al acceso a la justicia...”*.
- ii) Determinara con claridad la norma con fuerza de ley o acto administrativo incumplido, toda vez que si bien es cierto de lo consignado en la demanda se concluía que se pretende el cumplimiento de la Resolución Conjunta No. 1732 del 21 de febrero de 2018 de la Superintendencia de Notariado y Registro y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC, no se establece con precisión si lo pretendido es el cumplimiento de un artículo o disposición en particular contenido en la referida Resolución o de todo el contenido de la misma, pues la mentada Resolución reglamenta distintos aspectos para la corrección o aclaración, actualización, rectificación de linderos y área, modificación física e inclusión de área de bienes inmuebles.
- iii) Acreditara el cumplimiento del requisito de procedibilidad-reclamo presentado ante la entidad demandada solicitando el cumplimiento del deber legal o administrativo que se alega como incumplido en los términos del artículo 8 de la Ley 393 de 1997.
- iv) Aclarara si realmente no se ha presentado ninguna otra solicitud respecto a los mismos hechos o derechos ante otra autoridad, toda vez que de la petición que se aporta con la demanda, se advertía la referencia de un fallo de tutela de fecha 06 de febrero de 2020 del Tribunal Superior de Villavicencio, proferido con ocasión inmueble que ahora es objeto de demanda dentro del presente asunto.

- v) La acreditación del envío del escrito de la demanda a los demandados conforme a lo previsto en el artículo 6 del Decreto 806 de 2020.

3. De la subsanación.

Vencido el término de dos (2) días concedido a la parte demandante para subsanar la demanda, la misma guardó silencio.

II. CONSIDERACIONES

1. Naturaleza de la acción de cumplimiento

La acción de cumplimiento es un mecanismo previsto por el legislador con el fin de materializar aquellos mandatos contenidos en las normas de rango legal y en los actos administrativos, conforme a lo dispuesto en el artículo 87 de la Constitución Política.

La anterior disposición constitucional, se desarrolló a través de la Ley 393 de 1997, en la cual se reiteró que esta acción propende por la materialización efectiva de aquellos mandatos contenidos en leyes o en actos administrativos, a efectos de que el Juez de lo Contencioso Administrativo le ordene a la autoridad que se constituya renuente, proveer al cumplimiento de aquello que la norma prescribe¹.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA – Ley 1437 de 2011-, en su artículo 146, incluyó como medio de control el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos, a través del cual, previa constitución de renuencia se puede acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para hacerlos efectivos.

Esta acción o medio de control es un mecanismo procesal idóneo para exigir el cumplimiento de las normas o de los actos administrativos, pero al igual que la acción de tutela es subsidiario, en tanto que no procede cuando la persona que promueve la acción tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Providencia del 13 de Agosto de 2014, Radicación Número: 76001-23-33-000-2014-00011-01(Acu) Actor: Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de los Municipios de Roldanillo, la Unión, Toro -Asorutdemandado: Ministerio de Minas y Energía, C.P. Susana Buitrago Valencia.

efectivo cumplimiento de la norma o del acto incumplido; tampoco cuando su ejercicio persiga el cumplimiento de normas que establezcan gastos².

El Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en distintas oportunidades ha expresado que la acción de cumplimiento es un instrumento judicial de carácter subsidiario, implica la improcedencia de la acción, si se cuenta con otros mecanismos de defensa jurídica para lograr el efectivo cumplimiento de ley o del acto administrativo, salvo que se esté en presencia de una situación gravosa o urgente, que haga desplazar el instrumento judicial ordinario, como salvaguarda de un perjuicio irremediable. Igual a lo que acaece frente a la tutela, pues se trata de instrumentos judiciales residuales y no principales³.

2. De la Constitución de renuencia y/o requisito de procedibilidad.

La Ley 393 de 1997 *“Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política”*, en su **artículo 8** estableció que para la procedibilidad de la acción de cumplimiento se requiere 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.

Respecto al alcance de la mencionada disposición, el Consejo de Estado ha señalado que *«mantiene un criterio reiterado según el cual “[...] 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”⁴»⁵*.

De tal forma que la constitución de renuencia en virtud de lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 10 de la Ley 393 de 1997, debe acreditarse con la

² *Ibidem*.

³ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Quinta, Providencia del 27 de Marzo de 2014, Radicación Número: 25000-23-41-000-2013-00444-01(Acu) Actor: Jennifer Carolina Angulo Silva Demandado: Presidente de la Republica y Ministra de la Justicia y del Derecho - Presidenta del Consejo Superior de la Carrera Notarial, C.P. Alberto Yepes Barreiro (E).

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia de octubre veinte (20) de 2011, expediente No. 2011-01063, C.P. Mauricio Torres Cuervo.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Providencia del 05 de noviembre de 2020, Radicación Número: 68001-23-33-000-2020-00625-01(ACU), Actor: KATHERINE HINOJOZA GALVIS Demandado: SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES, Consejero Ponente: Rocío Araujo Oñate.

presentación de la demanda, de lo contrario conforme a lo previsto en el artículo 12 ídem, procederá el rechazo de plano de la solicitud de cumplimiento.

Igualmente, el órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en providencia de 5 de noviembre de 2020, reiteró lo analizado por la Sección Quinta en otras oportunidades, sobre el alcance del requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento, veamos:

«[...] 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 [...]»⁶ (Negrillas fuera de texto).»⁷

Asimismo, con la expedición de la Ley 1437 de 2011, se incluyó como requisito previo a demandar el cumplimiento de una norma con fuerza material de Ley o

⁶ Sobre el tema, Consejo de Estado, Sección Quinta, providencia del 24 de junio de 2004, exp. ACU-2003-00724, M.P.: Darío Quiñones Pinilla.

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Providencia del 05 de Noviembre de 2020, Radicación Número: 68001-23-33-000-2020-00625-01(Acu), Actor: Katherine Hinojoza Galvis, Demandado: Superintendencia de Sociedades, Consejero Ponente: Rocío Araújo Oñate.

de un acto administrativo, la constitución en renuencia de la demandada en los términos del artículo 8o de la Ley 393 de 1997.

3. Caso concreto

Descendiendo al caso concreto, mediante auto de 22 de enero de 2021, se inadmitió la acción de cumplimiento con el fin que la parte demandante subsanara los yerros mencionados en dicha providencia.

La anterior decisión, se notificó por estado el 25 de enero de 2020, comunicada el mismo día al correo electrónico de la demandante bicinacho@hotmail.com, razón por la cual, el accionante para efectos de subsanar la demanda contaba con un término de dos (2) días, los cuales fenecían el 27 de enero de 2021, sin embargo, vencido el término otorgado guardó silencio respecto de las falencias advertidas por el despacho ponente.

En este caso, huelga recordar que de no aportarse prueba del cumplimiento del requisito de procedibilidad de que trata el inciso segundo del artículo 8 de la Ley 393 de 1997, la norma estableció que procede el rechazo de plano, salvo que se trate de la excepción contemplada en el mencionado artículo. Sin embargo, dentro del presente asunto, el Despacho ponente en aras de garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia procedió a inadmitir la demanda por lo que, ante el silencio de la parte demandante, la Sala pasa a verificar si es procedente rechazar la demanda.

En el presente asunto, revisados los documentos que fueron aportados con la demanda se advierte que se allegó petición presentada el 21 de febrero de 2020 en la cual se consignó lo siguiente:

Señores

INSTITUTO GEOGRAFICO "AGUSTIN CODAZZI"

VILLAVICENCIO

REF: 6502020 ER 54.01 F: 1 A: 2 0

DERECHO CONSTITUCIONAL DE PETICION ART. 23, 20 y 29 . Resolución 1732 del 2018.

"SOLICITUD DE CUMPLIMIENTO A RESOLUCION JUDICIAL"

Adjunto fallo adiado el (06) de febrero del presente 2020, según acta No. 017, TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE VILLAVICENCIO, Magistrado Ponente, HOOVER RAMOS SALAS.. Acción De tutela respecto al inmueble 230-97371, cedula catastral 50001000100031217000.

PRETENSION

DE CONFORMIDAD CON EL DECRETO 1711 DE 1984 (Julio) Capitulo II INTERRELACION REGISTRO Y CATRASTRO y LA LEY 1712 DE 2014, comedidamente solicito a ustedes ordenar a quien corresponda la interrelación de la información según la visita Técnica Resolución No. 50-001-02652-2018 de fecha 05-04-2018 expedida por el IGAC y los títulos traslaticios del citado inmueble, en cuanto al área real de OCHOCIENTOS METROS CUADRADOS (800 M2)

NOTIFICACION a la carrera 12 No. 15-14 Barrio el Estero.

Cel: 3187548313

Atentamente,



JOSE IGNACIO PARDO HERRERA

c.c. 17.316.426 de Villavicencio.

anexo: fallo 8 folios.

INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI 21-02-2020 09:04	
6502020ER1845-01 - F:1 - A:0	
ORIGEN:	PERSONA NATURAL PARDO HERRERA JOSE IGNACIO
DESTINO:	CONSERVACION VILLAR SALAS DIANA MARCELA
ASUNTO:	ALCANCE AL RADICADO ER14/2020
OBS:	ADJUNTA FALLO

En ese sentido, como se advirtió desde el auto inadmisorio de la demanda, del escrito aportado con el libelo, se evidencia que el mismo se trata de un derecho de petición en el cual se menciona de un lado, en el acápite de la referencia "... DERECHO CONSTITUCIONAL DE PETICIÓN ART. 23, 20 Y 29. Resolución 1732 del 2018" y posteriormente se indica "SOLICITUD DE CUMPLIMIENTO A RESOLUCIÓN JUDICIAL", para finalmente en el acápite de pretensión solicitar que de conformidad con el Decreto 1711 de 1984 y la Ley 1712 de 2014, se ordene la interrelación de la información de la visita técnica Resolución No. 50-001-02652-2018 del 05 de abril de 2018 del IGAC y los títulos traslaticios del inmueble.

Es decir, si bien en la petición se menciona la norma que se invoca en la demanda, no se advierte que la misma se haya efectuado con el propósito de cumplir con el requisito de procedibilidad o de constitución de renuencia para la procedencia del medio de control de la referencia, pues 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 cumplimiento⁸.

Por consiguiente, teniendo en cuenta que la parte demandante no argumentó el peligro de ocurrir un perjuicio irremediable ni tampoco se denota el mismo de lo expuesto en libelo de la demanda, se concluye que el accionante incumplió con el requisito de procedibilidad establecido en el artículo 8 de la Ley 393 de 1997, en concordancia con lo señalado en el numeral 3 del artículo 161 del CPACA.

Aunado a lo anterior, ante el silencio del demandante respecto a la inadmisión de la demanda, se colige que tampoco se aclaró el tipo de acción que se pretendía incoar, la norma con fuerza material de ley o acto administrativo que se pretende su cumplimiento, ni si se ha presentado otra solicitud respecto de los mismos hechos o derechos ante otra autoridad, tampoco acreditó el envío del escrito de la demanda a la demandada, conforme a lo previsto en el artículo 6 del Decreto 806 de 2020.

En consecuencia, teniendo en cuenta que el accionante no subsanó los yerros advertidos en el auto inadmisorio de la demanda, entre ellos, la falta de acreditación del cumplimiento del requisito de constitución de renuencia de las entidades demandadas en los términos del artículo 8 de la Ley 393 de 1997, imperativamente procede el rechazo de la demanda, conforme a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 393 de 1993 y el numeral 2 del artículo 169 del CPACA.

Por lo anterior, el Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE

PRIMERO: Rechazar la demanda presentada por el señor JOSÉ IGNACIO PARDO, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia de octubre veinte (20) de 2011, expediente No. 2011-01063, C.P. Mauricio Torres Cuervo.

SEGUNDO: una vez ejecutoriado el presente auto, archívense las diligencias, previa devolución de los anexos sin necesidad de desglose.

Notifíquese y cúmplase,

Estudiada y aprobada virtualmente en Sala de Decisión No. 6 de la fecha, según acta No. 007.

NELCY VARGAS TOVAR

Magistrado(a)

Tribunal Administrativo Del Meta

Claudia Patricia Alonso Perez (Oralidad)

Magistrado(a)

Tribunal Administrativo Del Meta

Carlos Enrique Ardila Obando (Oralidad)

Magistrado(a)

Tribunal Administrativo Del Meta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

9da7968984ba5f3c2aad040e8d00f4cea6b0a515b61a1975189ed7cf87b315f7

Documento firmado electrónicamente en 04-02-2021

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/Administracion/FirmaElectronica/frmValidarFirmaElectronica.aspx>