



Cartagena de Indias D. T. y C., seis (06) de abril de dos mil veintidós (2022)

Medio de control	Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos (acción de Cumplimiento)
Radicado	13-001-33-33-005-2022-00102-00
Demandante	Gabriel Arnedo Pérez
Demandado	Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena
Asunto	Decidir sobre admisión
Auto interlocutorio No.	151

### CONSIDERACIONES

Procede el despacho a resolver sobre la admisión de la demanda de **CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O DE ACTOS ADMINISTRATIVOS**, presentada por **GABRIEL ARNEADO PÉREZ**, contra **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE CARTAGENA.-**

El artículo 10 de la ley 393 de 1997, dispone:

*“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 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”.*

Por su parte el Nuevo Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (ley 1437 de 2011) establece este medio de control así:

**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.**

**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.

Y el artículo 8 de la ley 393 de 1997 expresa:

**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.

<Aparte tachado INEXEQUIBLE> 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 ~~para el accionante~~, 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.

Así las cosas, queda claro que sin agotar el requisito de procedibilidad de requerimiento previo, a fin de demostrar la renuencia de la entidad para cumplir la norma, no es posible acudir ante la Jurisdicción Contenciosa en ejercicio de la acción de cumplimiento.

La Corte Constitucional en sentencia **C-1194/01** Magistrado Ponente: Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, sobre el particular manifestó lo siguiente:

*4.1. De la constitución en renuencia de la autoridad como requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento. Examen de los cargos formulados contra el inciso 2 del artículo 8 de la Ley 393 de 1997*

*El actor plantea que el requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento, consistente en la constitución en renuencia de la autoridad pública que no cumple con sus deberes resulta contrario a la Carta Política, pues la Constitución no estableció tal requerimiento y, en todo caso, los funcionarios públicos deben cumplir con la Constitución y la ley sin que sea concebible que para la comprobación de la omisión de dicho cumplimiento deba el particular constituir en renuencia al respectivo funcionario.*

*Ahora bien, las expresiones demandadas del inciso 2 del artículo 8 de la Ley 393 de 1997 no constituyen preceptos normativos autónomos respecto de los cuales la Corte pueda hacer una confrontación independiente con la Constitución. Por esa razón se procederá a hacer la integración normativa respecto de todo el inciso con el propósito de analizar los cargos presentados en la demanda, como lo propuso la Vista Fiscal.*

*La Corte comparte los planteamientos del representante del Ministerio de Justicia y del Derecho, así como del Procurador General de la Nación, en el sentido de que el requisito de constitución en renuencia de la autoridad pública como condición de procedibilidad de la acción de cumplimiento no supone una carga procesal desmesurada para el accionante, más aún cuando la propia norma exceptúa de tal requerimiento a la persona o personas que se encuentran en situación de sufrir un perjuicio irremediable. El legislador tiene en esta materia un margen de configuración legislativa que le permite optar por éste u otros requisitos procesales tendientes a facilitar la participación ciudadana en asegurar el cumplimiento de la ley y de los actos administrativos por parte de las autoridades públicas.*





*Como la acción de cumplimiento no es para garantizar la ejecución general de las leyes, sino el cumplimiento de deberes omitidos, la constitución en renuencia es un paso conducente dentro del proceso encaminado a exigir a una autoridad el cumplimiento de una de sus obligaciones (legales o administrativas), pues ésta es la manera, no sólo de constatar el incumplimiento de la administración, sino de delimitar el ámbito del deber omitido, es decir, de identificar los elementos específicos y determinados, así como sus modalidades respecto de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, que pudo haber empleado la norma incumplida, para precisar sus alcances, como se anotó en el apartado 3.2. Por eso, la constitución en renuencia es compatible con la naturaleza y funciones de la acción de cumplimiento. Cabe subrayar que el propio texto del artículo 87 C.P. introdujo el concepto de la renuencia de manera expresa al señalar que "la sentencia ordenará a la autoridad renuente el incumplimiento de un deber omitido" (subraya fuera del texto).*

*En segundo lugar, la configuración de la renuencia asegura el efectivo acceso de los particulares a la justicia, sobre la base de un hecho cierto – el incumplimiento de una solicitud concreta – que el juez debe valorar para tomar la decisión que efectivamente conduzca a que la administración haga lo necesario para cumplir el mandato específico y determinado que se ha negado a realizar. La eficacia y pertinencia de la orden judicial será mayor cuando se haya predeterminado qué es lo que la administración se niega a hacer para cumplir el deber omitido.*

*Finalmente, este requisito de procedibilidad otorga una oportunidad a la administración para que acate el deber hasta ese momento omitido, o para que exponga al solicitante las razones que justifican su inactividad. (...)*

*Exceptuar sólo al accionante del deber de constituir en renuencia a la autoridad pública, o al particular competente, como condición de procedencia de la acción se evidencia contrario al texto del artículo 87 de la Constitución, sobre todo si es interpretado a la luz de los tratados internacionales en materia de derechos humanos que garantizan el derecho a la tutela judicial efectiva Declaración de los Derechos del Hombre de la ONU, artículo 8º; Declaración Americana de los Derechos del Hombre; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 14; Convención Interamericana de Derechos Humanos, artículos 8-1 y 25-1. No es consistente con la finalidad ni con las condiciones de ejercicio de la acción de cumplimiento – la cual propugna la defensa de la integridad del ordenamiento jurídico y no exige al afectado por el incumplimiento el ejercicio directo de la acción como requisito de su procedibilidad – que el perjuicio irremediable deba cernirse exclusivamente sobre la persona del accionante. Potenciales afectados que no pueden defenderse por sí mismos podrán ser beneficiarios de una acción de cumplimiento, por lo que la decisión de imponer la carga de construir en renuencia pese al peligro inminente para los beneficiarios de sufrir un perjuicio irremediable no es razonable. (...)"*

### **CASO CONCRETO:**

Se advierte de la solicitud que se refiere al cumplimiento de la resolución No. 039 de 8 de marzo de 2022, y con base en ello se ordene a la ORIP realizar la corrección o actualización en el folio de matrícula No. 060-58191, que dispone la resolución No. 039 de 8 de marzo de 2022, y determine el bien inmueble como "RURAL"

Teniendo en cuenta lo anterior, y de cara a los documentos aportados junto con la acción se observa que fueron anexados los siguientes:

*Cedula de ciudadanía del accionante. -Promesa de compraventa parcial del bien inmueble No. 060-58191, donde consta en la cláusula decima primera la penalidad*





de \$163.000.000, por incumplimiento que configura el peligro inminente de un perjuicio irremediable.

-Licencia de subdivisión otorgada por secretaria de planeación de Turbaco – Bolívar.

-Escritura pública de subdivisión material. -Notas devolutivas de instrumentos públicos

-Acto administrativo - resolución No. 039 de planeación, que ratifica que el predio es RURAL y debe corregirse en instrumentos públicos, (acto que se pretende hacer cumplir)-Nota devolutiva de 29 de marzo, donde se advierte renuencia de instrumentos públicos a cumplir el acto administrativo.

-Constancia de radicado de restitución de turno con Rad. ERO1255, que tiene un término de 30 días hábiles.

Sin embargo. no se aportó ninguna prueba de la constitución en renuencia conforme a la normatividad citada; ciertamente, no se aporta petición alguna dirigida a la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Cartagena solicitando el cumplimiento de la resolución No. 039 de 8 de marzo de 2022, ni se advierte en los documentos anexos ningún requerimiento que indique que tiene como fin constituirlo en renuencia para efectos de la presente acción de cumplimiento, siendo necesario de acuerdo con el requisito de procedibilidad contemplado por el legislador, para exigir el cumplimiento en sede judicial de unas normas o actos administrativos, primero haberse constituido en renuencia al accionado mediante la reclamación ante la autoridad del cumplimiento del deber legal reclamado de forma expresa.

Se precisa que si bien el accionante señala la configuración de perjuicio irremediable en razón de la fecha límite para celebrar el negocio jurídico, el que afirma que depende del cumplimiento y que es el 22 de abril de 2022, sin embargo. del material probatorio anexo, en pág. 37 doc. 02, dentro del Escritura 295 de 10 de febrero de 2022 de la Notaría séptima de Cartagena, se advierte que la obligación es la de presentar la escritura dentro del término de dos (02) meses, desde la fecha del otorgamiento de la escritura, lo cual ya se dio por lo que no se advierte ningún perjuicio irremediable que haga necesario que se prescinda del deber legal de constituir en renuencia.

Y de la fecha del 22 de abril de 2022 no hay ninguna prueba sumaria que así indique que sea una fecha previamente acordada.

Por su parte el H. Consejo de estado en Providencia de 31 de marzo de 2006<sup>1</sup>, explicó:

“La renuencia es entendida cuando una persona le solicita a una autoridad pública o a un particular que cumple funciones públicas, dar cumplimiento a una norma con fuerza

<sup>1</sup> SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCION QUINTA- Consejero Ponente: FILEMÓN JIMÉNEZ OCHOA, Bogotá D.C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil seis (2006)Radicación Número: 68001-23-15-000-2006-00826-01





de ley o un acto administrativo, de una manera explícita, es decir, manifestar en el escrito de solicitud, cuál o cuáles normas se están incumpliendo. Si las entidades accionadas, pasados diez (10) días a la presentación de solicitud, no respondieren, se constituirá en renuencia dicha autoridad o particular; la otra posibilidad de renuencia, es cuando la entidad da contestación al escrito de solicitud de incumplimiento, ratificándose en la negativa de cumplimiento.” (Subrayas del Despacho)

Así las cosas, considera esta judicatura es necesario para que la petición pueda tenerse como constitución de renuencia, que de ella se determine claramente que lo pretendido por el actor es el cumplimiento de un deber legal o administrativo por parte del accionado, y que debe estar claramente determinado el cumplimiento y está relacionado con la función administrativa que éste presta la accionada, cuyo objetivo es el agotamiento del requisito de procedibilidad.

Al respecto en reciente decisión dijo el H. Consejo de estado<sup>2</sup>:

Frente a los alcances de esta norma, la Sala 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**”<sup>3</sup>.

Esta corporación también ha considerado que no puede tenerse por demostrado el requisito de procedibilidad de la acción en aquellos casos en que la solicitud “[...] **tiene una finalidad distinta a la de constitución en renuencia**”.

**Es importante que la solicitud permita determinar que lo pretendido por el interesado es el cumplimiento de un deber legal o administrativo, cuyo objetivo es el agotamiento del requisito de procedibilidad consistente en la constitución de la renuencia de la entidad demandada.**

Como fue establecido en el numeral 5º del artículo 10º de la Ley 393 de 1997, la constitución de la renuencia de la entidad accionada debe acreditarse con la demanda, so pena de ser rechazada de plano la solicitud.

Lo anterior conlleva al rechazo de la demanda, de conformidad con el inciso final del art. 12 de la ley 393 de 1997, el cual dispone:

“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”.

Lo anterior en concordancia con el art. 169 del CPACA que establece que se rechazará la demanda “3. *Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial*”, lo cual se reitera ocurre en el presente caso al no haber cumplido y/o acreditado el requisito de procedibilidad.

Por manera que, como en este asunto no se ha siquiera planteado la inminencia de la ocurrencia de un perjuicio irremediable para el accionante (art. 8 inc. 2º ley 393 de 1997), es requisito de procedibilidad la constitución en renuencia a la parte

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA, Consejera ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO, Bogotá, D.C., septiembre veintisiete (27) de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 68001-23-33-000-2018-00589-01(ACU)

<sup>3</sup> 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





accionada, de allí que al no encontrarse debidamente probada la misma, el rechazo de la demanda procederá de plano.

En consecuencia se,

### RESUELVE

- 1.-Rechazar de plano la presente demanda por no encontrarse debidamente probado el requisito de procedibilidad de la constitución en renuencia.
- 2.- Hágase entrega de la misma a la parte accionante sin necesidad de desglose. Desanotese de los libros respectivos.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**MARÍA MAGDALENA GARCÍA BUSTOS.  
JUEZ.**

**Firmado Por:**

**Maria Magdalena Garcia Bustos  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
Contencioso 005 Administrativa  
Cartagena - Bolivar**

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:

**2bc136f2e1e2dad4f875d23154061fe5a6d871b097a60e1e165d796110eb9558**

Documento generado en 06/04/2022 04:53:19 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente  
URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

