

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, septiembre 30 de 2022

Auto Interlocutorio

MAGISTRADO PONENTE: RONALD OTTO CEDEÑO BLUME

Medio de Control:	RECURSO DE INSISTENCIA
Expediente:	76001-23-33-000-2022-00843-00
Demandante:	Maribel Mosquera Otero gestiondocumentaldelrio@gmail.com
Demandado:	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN scerone@dian.gov.co mvolverasm@dian.gov.co
Asunto	Auto declara mal denegado derecho de petición

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha No. (_____)

I. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a resolver en única instancia el recurso de insistencia formulado por la señora Maribel Mosquera Otero, remitido a esta Corporación por la apoderada judicial de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN – Dirección Seccional de Impuestos de Cali¹.

II. ANTECEDENTES

2.1. La Petición

La señora Maribel Mosquera Otero mediante formulario No. 14509010115576 de recepción de quejas, reclamos, sugerencias, peticiones y felicitaciones, para el día 09 de septiembre de 2022² solicitó ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, copia del documento privado o acta mediante la cual se constituyeron las Uniones temporales: **i).** Unión Temporal Vías Palmira – Viajes 2019 con NIT. 901286483-1; **ii).** Unión Temporal Puentes 2018 con NIT. 901268343-0; **iii).** Unión Temporal Escenarios Deportivos 2017 con NIT. 901161868-4; **iv).** Unión Temporal Vías Paisaje con NIT. 901209656-9; argumentando su petición en el siguiente sentido:

¹ Folio 1 / archivo 04 / índice 3 / expediente digital SAMAI

https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=760012333000202200843007600123

² Folio 1 / archivo 02 / índice 3 / expediente digital SAMAI

https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=760012333000202200843007600123



“Teniendo en cuenta que los consorcios y uniones temporales no constituyen una persona jurídica, ni siquiera una sociedad de hecho y se constituyen con un documento privado, por lo tanto, la existencia sólo se puede demostrar con la exhibición de dicho documento, o una copia de él, y con el Rut. Con base en lo anterior, solicito copia del Rut a fin de verificar los certificados de cámara y comercio de cada uno de los consorciados o miembros de la unión temporal, ya sean personas o empresas que conforman el consorcio o la unión temporal para determinar los porcentajes y posteriormente poder iniciar los procesos ejecutivos correspondientes.”.

2.2. La Negativa

La División Administrativa y Financiera de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas Nacional Seccional de Tuluá, mediante Oficio No. 121201257 400 del 13 de septiembre de 2022³, dio respuesta a la solicitud indicando que de conformidad con el artículo 693 del Estatuto Tributario existe reserva respecto a las investigaciones tributarias, de la siguiente manera:

“RESERVA DE LOS EXPEDIENTES. Las informaciones tributarias respecto de la determinación oficial del impuesto tendrán el carácter de reservadas en los términos señalados en el artículo 583. A su vez, el artículo 583 ibídem, señala:

RESERVA DE LA DECLARACIÓN. La información tributaria respecto de las bases gravables y la determinación privada de los impuestos que figuren en las declaraciones Tributarias, tendrá el carácter de información reservada; por consiguiente, los funcionarios de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, solo podrán utilizarla para el control, recaudo, determinación, discusión y administración de los impuestos y para efectos de informaciones impersonales de estadística. Sin embargo, cualquier persona puede examinar las declaraciones tributarias cuando se encuentren en las oficinas de Impuestos, siempre y cuando esté autorizada por el contribuyente, mediante escrito presentado personalmente por él ante el funcionario administrativo o judicial (Artículo 584 ibídem).

Es así, como la Administración Tributaria, con el fin de cumplir con su objetivo, puede pedir los soportes de las declaraciones tributarias, mas no tiene la competencia para informar a terceros, si los mismos o los que alleguen a la Entidad constituyen prueba dentro de procesos de naturaleza diferente a la tributaria; de hacerlo, no solo violaría la reserva consagrada en los artículos 583 y 693 del Estatuto Tributario, sino, que se extralimitaría en las funciones que le son propias.

Ahora bien, si una autoridad judicial, considera que para el ejercicio de sus funciones y dentro de determinado proceso, es necesaria la información,

³ Folios 1 a 4 / archivo 03 / índice 3 / expediente digital SAMAI
https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=760012333000202200843007600123

deberá ordenar la solicitud, previo cumplimiento de los requisitos legales, la cual será analizada en cada caso particular.

En el anterior sentido, se resuelve el derecho de petición, negando la solicitud de información respecto a la verificación de la existencia de negocios jurídicos entre diferentes contribuyentes, así mismo, se niega la solicitud de documentos tales como copias de declaraciones tributarias presentadas por terceros, y sus respectivos soportes.”.

2.3. El Recurso de Insistencia

Inconforme con la respuesta suministrada, la peticionaria presentó recurso de insistencia en el que manifiesta que la respuesta negativa a su solicitud, vulnera su derecho como acreedora, toda vez que, la empresa a la cual representa tuvo relaciones comerciales con los consorcios o uniones temporales mencionados, las que a la fecha les adeudan sumas de dinero y que los documentos solicitados son indispensables para poder iniciar el respectivo proceso ejecutivo en contra de las deudoras. Argumenta que, los despachos judiciales solicitan dicha información para verificar que la demanda se dirija en contra de los deudores y que respondan de manera solidaria.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Procedencia del Recurso de Insistencia y Competencia de esta Corporación

El artículo 25 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, establece que toda decisión que rechace peticiones de información por motivo de reserva legal debe ser sustentada, indicando con precisión las disposiciones que impiden la entrega de la información o los documentos. Dicha disposición es del siguiente tenor:

“ARTÍCULO 25. RECHAZO DE LAS PETICIONES DE INFORMACIÓN POR MOTIVO DE RESERVA. Toda decisión que rechace la petición de informaciones o documentos será motivada, indicará en forma precisa las disposiciones legales que impiden la entrega de información o documentos pertinentes y deberá notificarse al peticionario. Contra la decisión que rechace la petición de informaciones o documentos por motivos de reserva legal, no procede recurso alguno, salvo lo previsto en el artículo siguiente.

La restricción por reserva legal no se extenderá a otras piezas del respectivo expediente o actuación que no estén cubiertas por ella.”

Aunque la norma es precisa en señalar que no procede recurso contra la decisión que rechaza la petición de información por motivos de reserva legal, la persona interesada de conformidad con el artículo 26 ibídem, podrá insistir en la petición

ante la autoridad que invoca la reserva, para lo cual deberá surtirse el siguiente trámite:

“ARTÍCULO 26. INSISTENCIA DEL SOLICITANTE EN CASO DE RESERVA. Si la persona interesada insistiere en su petición de información o de documentos ante la autoridad que invoca la reserva, corresponderá al Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, si se trata de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá, o al juez administrativo si se trata de autoridades distritales y municipales decidir en única instancia si se niega o se acepta, total o parcialmente la petición formulada.

A su vez, el numeral 5 del artículo 151 del CPACA, les atribuye competencia a los Tribunales Administrativos en única instancia, para conocer de los “*recursos de insistencia*” cuando la autoridad que profiera o deba proferir la decisión sea del orden nacional o departamental. Así se establece: “*Del recurso de insistencia previsto en la parte primera de este código, cuando la autoridad que profiera o deba proferir la decisión sea del orden nacional o departamental, o del Distrito Capital de Bogotá*”.

De conformidad con las anteriores disposiciones, esta Corporación es competente para conocer en única instancia del presente “*recurso de insistencia*”, teniendo en cuenta que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, es una entidad del orden nacional y la decisión que rechazó la petición de copias invocó un motivo de reserva legal.

3.2. Problema Jurídico

El problema jurídico se contrae a determinar si las copias solicitadas por la peticionaria de los documentos mediante los cuales se constituyeron los consorcios o uniones temporales para determinar que personas o empresas las conforman, y que fueran negadas por la DIAN, están sujetas a reserva de conformidad con lo establecido en la Constitución y en la Ley.

Para el efecto, la Sala abordará el estudio de los siguientes temas: **(i)** el derecho de acceso a documentos públicos, **(ii)** los documentos sujetos a reserva y, **(iii)** el caso concreto.

- **Derecho de Acceso a Documentos Públicos**

Respecto del acceso a documentos públicos, nuestra Constitución Nacional establece por principio general, lo siguiente:

“ARTICULO 74. Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. El secreto profesional es inviolable.”

Este derecho se encuentra acorde con lo señalado en el artículo 20 de la Carta Política, el cual expresa la facultad que tienen las personas de informar y recibir información veraz e imparcial. Sobre este mismo punto es posible decir que el derecho a la información y el de petición, tienen una estrecha relación, pues el segundo es la garantía de cumplimiento del primero.

La Ley 57 de 1985 por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales, señaló lo siguiente:

“Artículo 12.- Toda persona tiene derecho a consultar los documentos que reposen en las oficinas públicas y a que se le expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o la ley, o no hagan relación a la defensa o seguridad nacional.”

Se entiende entonces que, por regla general, los documentos de las entidades públicas pueden ser consultados por cualquier persona, salvo que frente a ellos la Constitución o la Ley hayan impuesto el carácter de reservado, o que tengan relación a la defensa o seguridad nacional. Sin embargo, como bien lo expone la misma normativa, el carácter reservado no puede ser caprichoso, sino que debe estar debidamente sustentado, así lo indica la norma en comento:

“Artículo 21º.- La Administración sólo podrá negar la consulta de determinados documentos o la copia o fotocopia de los mismos mediante providencia motivada que señale su carácter reservado, indicando las disposiciones legales pertinentes.

Si la persona interesada insiste en su solicitud, corresponderá al Tribunal de lo Contencioso Administrativo que tenga jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos decidir en única instancia si se acepta o no la petición formulada o si se debe atender parcialmente.

Ante la insistencia del peticionario para que se le permita consultar o se le expida la copia requerida, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al Tribunal para que éste decida dentro de los diez (10) días hábiles siguientes.

Se interrumpirá este término en el caso de que el Tribunal solicite copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir y hasta la fecha en la cual los reciba oficialmente.” (Subraya fuera de texto)

Las anteriores determinaciones, fueron recogidas por la Ley 1712 de 2014 “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”, normativa que ilustra con claridad lo atinente al acceso a los documentos.

Es clara la norma en precisar como principio fundamental y como regla general, que la información se presume pública, exponiendo los artículos 2 y 3 lo siguiente:

“Artículo 2°. Principio de máxima publicidad para titular universal. Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley.

Artículo 3°. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:

Principio de transparencia. Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia, de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley. (Subraya fuera de texto)

La norma mencionada, conceptualiza el derecho fundamental al acceso a la información de la siguiente manera:

“Artículo 4°. Concepto del derecho. En ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, toda persona puede conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados. El acceso a la información solamente podrá ser restringido excepcionalmente. Las excepciones serán limitadas y proporcionales, deberán estar contempladas en la ley o en la Constitución y ser acordes con los principios de una sociedad democrática.

El derecho de acceso a la información genera la obligación correlativa de divulgar proactivamente la información pública y responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible a las solicitudes de acceso, lo que a su vez conlleva la obligación de producir o capturar la información pública. Para cumplir lo anterior los sujetos obligados deberán implementar procedimientos archivísticos que garanticen la disponibilidad en el tiempo de documentos electrónicos auténticos.

Parágrafo. Cuando el usuario considere que la solicitud de la información pone en riesgo su integridad o la de su familia, podrá solicitar ante el Ministerio Público el procedimiento especial de solicitud con identificación reservada.”

Así mismo, define que existen diversas clases de información pública, clasificándola el artículo 6, de la siguiente manera:

Información pública. Es toda información que un sujeto obligado genere, obtenga, adquiera, o controle en su calidad de tal;

Información pública clasificada. Es aquella información que estando en poder o custodia de un sujeto obligado en su calidad de tal, pertenece al ámbito propio, particular y privado o semiprivado de una persona natural o jurídica por lo que su acceso podrá ser negado o exceptuado, siempre que se trate de las circunstancias legítimas y necesarias y los derechos particulares o privados consagrados en el artículo 18 de esta ley;

Información pública reservada. Es aquella información que estando en poder o custodia de un sujeto obligado en su calidad de tal, es exceptuada de acceso a la ciudadanía por daño a intereses públicos y bajo cumplimiento de la totalidad de los requisitos consagrados en el artículo 19.

Como bien se dijo anteriormente, es posible que alguna información pese a ser pública puede tener reserva para su divulgación o ser clasificada, y por tanto está exenta del principio general de máxima divulgación. Al respecto la norma citada previó:

“Artículo 18. INFORMACIÓN EXCEPTUADA POR DAÑO DE DERECHOS A PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS. Es toda aquella información pública clasificada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito, siempre que el acceso pudiere causar un daño a los siguientes derechos:

- a) El derecho de toda persona a la intimidad, bajo las limitaciones propias que impone la condición de servidor público, en concordancia con lo estipulado;
- b) El derecho de toda persona a la vida, la salud o la seguridad;
- c) Los secretos comerciales, industriales y profesionales, así como los estipulados en el parágrafo del artículo 77 de la Ley 1474 de 2011.

Parágrafo. Estas excepciones tienen una duración ilimitada y no deberán aplicarse cuando la persona natural o jurídica ha consentido en la revelación de sus datos personales o privados o bien cuando es claro que la información fue entregada como parte de aquella información que debe estar bajo el régimen de publicidad aplicable.”

“Artículo 19. Información exceptuada por daño a los intereses públicos. Es toda aquella información pública reservada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito en las siguientes circunstancias, siempre que dicho acceso estuviere expresamente prohibido por una norma legal o constitucional:

- a) La defensa y seguridad nacional;
- b) La seguridad pública;
- c) Las relaciones internacionales;
- d) La prevención, investigación y persecución de los delitos y las faltas disciplinarias, mientras que no se haga efectiva la medida de aseguramiento o se formule pliego de cargos, según el caso;
- e) El debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales;
- f) La administración efectiva de la justicia;
- g) Los derechos de la infancia y la adolescencia;



- h) La estabilidad macroeconómica y financiera del país;*
- i) La salud pública.*

Parágrafo. Se exceptúan también los documentos que contengan las opiniones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos.”

Finalmente, el artículo 28 de la misma disposición establece que le corresponde al sujeto obligado aportar las razones y pruebas que fundamenten y evidencien que la información solicitada debe permanecer reservada o confidencial. En particular, el sujeto obligado debe demostrar que la información debe relacionarse con un objetivo legítimo establecido legal o constitucionalmente.

De igual forma, la Ley 1755 de 2015 *“por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”* previó lo siguiente:

“Artículo 24. Informaciones y documentos reservados. Solo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la ley, y en especial:

- 1. Los relacionados con la defensa o seguridad nacionales.*
- 2. Las instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones reservadas.*
- 3. Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.*
- 4. Los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que realice la nación, así como a los estudios técnicos de valoración de los activos de la nación. Estos documentos e informaciones estarán sometidos a reserva por un término de seis (6) meses contados a partir de la realización de la respectiva operación.*
- 5. Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008.*
- 6. Los protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos.*
- 7. Los amparados por el secreto profesional.*
- 8. Los datos genéticos humanos.*

Parágrafo. Para efecto de la solicitud de información de carácter reservado, enunciada en los numerales 3, 5, 6 y 7 solo podrá ser solicitada por el titular de la información, por sus apoderados o por personas autorizadas con facultad expresa para acceder a esa información.”

Sobre la reserva a la información, la Corte Constitucional ha emitido, entre otras, las siguientes subreglas:

“a. Deben estar contenidas de forma clara, expresa, taxativa, previa y precisa en una ley de la república o en una norma con fuerza de ley (Sentencias T– 391 de 2007, T 473 de 1992, T– 511 de 2010).



b. Debe perseguir un fin que sea imperativo, definido concreta y específicamente por la autoridad pública, como por ejemplo el orden público, el derecho a la intimidad, la seguridad jurídica y la defensa nacional.

c. Estas finalidades deben ser interpretadas de manera restringida y no se aplican a casos similares por analogía. Así mismo no es suficiente alegar una de estas finalidades imperiosas de forma abstracta, sino que es necesario manifestar la realización de un interés público concreto, específico e imperioso. (Sentencias T– 391 de 2007, T 251 de 2002, C– 872 de 2003).

d. Deben ser proporcionales al fin que persiguen. Esto quiere decir que las restricciones deben ser necesarias útiles y proporcionales, en estricto sentido. (Sentencias T– 391 de 2007, T 251 de 2002, C– 872 de 2003, C– 010 de 2010).

e. Las respuestas que nieguen el acceso a la información deben ser motivadas y el funcionario público que se ampare en alguna reserva para negar la información debe mencionar de forma explícita la norma constitucional o legal que lo autoriza a hacerlo. (Sentencias C– 491 de 2007, T- 074 de 1997).

- **Los Documentos Sujetos a Reserva**

De la normativa transcrita y la jurisprudencia reseñada, se puede colegir que el Derecho de Acceso a Documentos Públicos, si bien es la regla general, no es absoluto, y sus límites se encuentran en las excepciones previstas en la Constitución y la Ley.

Para el caso, es pertinente citar las excepciones legales del Derecho de Acceso a Documentos Públicos, contempladas en el artículo 24 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, aunque con la aclaración que existen otras causales de reserva.

Así, conforme el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, tendrán el carácter de reservado la información y documentos que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, historia laboral y demás registros personales que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas. En su tenor literal la disposición referida establece:

“ARTÍCULO 24. INFORMACIONES Y DOCUMENTOS RESERVADOS.
<Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Solo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la ley, y en especial:

1. Los relacionados con la defensa o seguridad nacionales.

2. Las instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones reservadas.



3. Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.

4. Los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que realice la nación, así como a los estudios técnicos de valoración de los activos de la nación. Estos documentos e informaciones estarán sometidos a reserva por un término de seis (6) meses contados a partir de la realización de la respectiva operación.

5. Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008.

6. Los protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos.

7. Los amparados por el secreto profesional.

8. Los datos genéticos humanos.

PARÁGRAFO. <Parágrafo CONDICIONALMENTE exequible> Para efecto de la solicitud de información de carácter reservado, enunciada en los numerales 3, 5, 6 y 7 solo podrá ser solicitada por el titular de la información, por sus apoderados o por personas autorizadas con facultad expresa para acceder a esa información”.

En este punto, debe insistirse, en que la reserva autorizada respecto de ciertos documentos, ha de tener origen en la ley, con lo que se atiende el criterio de asignación, según el cual, es el Congreso, como depositario de la representación popular, la única autoridad legítima para excepcionar el principio general de publicidad del acto y decretar la reserva.

- **El Caso Concreto**

De acuerdo con la información que reposa en el expediente, la Sala encuentra que la División Administrativa y Financiera de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Tuluá, mediante oficio No. 121201257-400 del 13 de septiembre de 2022, se negó a suministrar copia de lo solicitado por la peticionaria, toda vez que, de conformidad con los artículos 583 y 693 del Estatuto Tributario existe reserva respecto a las investigaciones tributarias, así como también, tienen el carácter de información reservada la información tributaria respecto de las bases gravables y la determinación privada de los impuestos que figuren en las declaraciones Tributarias y, solo podrán ser revisadas cuando se encuentren en las oficinas de impuestos, siempre y cuando esté autorizada por el contribuyente, mediante escrito presentado



personalmente por él ante el funcionario administrativo o judicial conforme al artículo 584 ibídem.

En efecto, la petición de copias de los documentos privados o actas mediante la cuales se constituyeron las uniones temporales: i). Unión Temporal Vías Palmira – Viajes 2019; ii). Unión Temporal Puentes 2018; iii). Unión Temporal Escenarios Deportivos 2017; iv). Unión Temporal Vías Paisaje, elevada por la peticionaria, así como copia del RUT, se fundamentó en el hecho de que la empresa a la cual representa tuvo relaciones comerciales con las uniones temporales mencionadas y que requiere la información para poder iniciar las acciones judiciales en su contra.

El artículo 24 de la ley 1437 de 2011, modificado por la ley 1755 de 2015, establece la regla según la cual solo tienen carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución o la ley, y en especial se señalaron ocho (08) clases de informaciones y documentos que tienen carácter reservado, dentro de los cuales no se hace alusión a información y documentos de carácter tributario.

El artículo 3 de la ley 1437 de 2011, regula el principio de transparencia, entre otros, en virtud del cual se indica que la actividad administrativa es del dominio público y por consiguiente toda persona puede conocer las actuaciones de la administración, salvo reserva legal. De igual manera, en el artículo 5 del mismo Código, se establecen los derechos de las personas ante las autoridades, señalándose en el numeral 2 que toda persona tiene derecho a obtener, salvo expresa reserva legal, copias a su costa de los documentos que conforman las actuaciones administrativas; y en el numeral 3 se establece que salvo reserva legal, las personas tienen derecho a obtener la información que repose en los registros y archivos públicos en los términos previstos en la Constitución y la ley.

Por otra parte, en el artículo 583 del Estatuto Tributario se establece que la información tributaria respecto de las bases gravables y la determinación probada de los impuestos que figuren en las declaraciones tributarias tendrán el carácter de información reservada. En el mismo sentido, se tiene que en el artículo 693 del citado Estatuto se establece que las informaciones tributarias respecto de la determinación oficial del impuesto tendrán el carácter de reservadas en los términos señalado en el artículo 583, ibídem.

Es claro, entonces, que las autoridades administrativas deben tener presente al momento de decidir peticiones de entrega de copias de documentos que reposen en sus archivos, que solo tienen carácter reservado las informaciones y documentos que expresamente hayan sido sometidos a reserva por la Constitución o la ley, siendo ésta la excepción a la regla general del derecho de acceso a los documentos públicos previsto en el artículo 74 de la Constitución y desarrollado en las normas de rango legal citadas anteriormente.

Así las cosas, la Sala debe precisar que, en el presente asunto la peticionaria no ha solicitado la entrega de documentos relacionados con las bases gravables y la determinación probada de los impuestos que figuren en las declaraciones tributarias, ni tampoco información tributaria respecto de la determinación oficial del impuesto, que es la reserva que ampara los artículos 583 y 693 del Estatuto Tributario de los consorcios e integrantes de los mismos.

Por el contrario, su solicitud sólo recae en la entrega de la copia de los documentos de constitución de los consorcios o uniones temporales ya mencionados, lo que nada tiene que ver con información de bases gravables y de impuestos.

En estas circunstancias, conforme a la situación fáctica presentada y dando alcance a la figura de la reserva legal de documentos, la Sala considera que la reserva especial regulada en las citadas normas del Estatuto Tributario cubre: **(i)**. La información tributaria respecto de las bases gravables y la determinación privada de los impuestos que figuren en las declaraciones tributarias, y **(ii)**. Las informaciones tributarias respecto de la determinación oficial del impuesto, sin que sea posible ubicar dentro de las mismas a la información que se debe registrar en el documento constitutivo de un consorcio o unión temporal.

Es de recordar que el artículo 7 de la Ley 80 de 1993⁴, consagra los conceptos de consorcios y uniones temporales, como una figura jurídica prevista para la celebración de contratos estatales, sin que pueda afirmarse que en el documento de constitución se consagren declaraciones tributarias, pues evidentemente su constitución se hace para efectos de participar en un proceso contractual con miras a que se le adjudique un contrato estatal.

Así las cosas, le asiste razón a la peticionaria, en el sentido que la autoridad accionada ha negado la entrega de la copia documentos sin que exista reserva legal del mismo, por lo que el recurso de insistencia resulta procedente.

Por lo anteriormente expuesto, la Sala teniendo en cuenta la efectividad del derecho fundamental de petición y de acceso a la administración de justicia, considera que fue mal denegada la solicitud realizada por la señora Maribel Mosquera Otero y por eso ordenará a la División Administrativa y Financiera de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Tuluá, que en el término de tres (03) días, haga entrega a

⁴ **Artículo 7. Entidades a contratar.** (...) **6. Consorcio:** Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato. En consecuencia, las actuaciones, hechos y omisiones que se presenten en desarrollo de la propuesta y del contrato, afectarán a todos los miembros que lo conforman.

7. Unión Temporal: Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado, pero las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato se impondrán de acuerdo con la participación en la ejecución de cada uno de los miembros de la unión temporal.

Parágrafo 1o. Los proponentes indicarán si su participación es a título de consorcio o unión temporal y, en este último caso, señalarán los términos y extensión de la participación en la propuesta y en su ejecución, los cuales no podrán ser modificados sin el consentimiento previo de la entidad estatal contratante.

Los miembros del consorcio y de la unión temporal deberán designar la persona que, para todos los efectos, representará al consorcio o unión temporal y señalarán las reglas básicas que regulen las relaciones entre ellos y su responsabilidad.

la peticionaria de la copia de los documentos constitutivos de los consorcios o uniones temporales: **i).** Unión Temporal Vías Palmira – Viajes 2019 con NIT. 901286483-1; **ii).** Unión Temporal Puentes 2018 con NIT. 901268343-0; **iii).** Unión Temporal Escenarios Deportivos 2017 con NIT. 901161868-4; **iv).** Unión Temporal Vías Paisaje con NIT. 901209656-9, que reposen en sus archivos.

En consecuencia,

RESUELVE

PRIMERO. - DECLARAR mal denegada la petición realizada por la señora Maribel Mosquera Otero, el pasado 09 de septiembre de 2022, ante la División Administrativa y Financiera de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Tuluá, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO. - ORDENAR a la División Administrativa y Financiera de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Tuluá, que en el término de tres (03) días contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, expida a la peticionaria, copia de los documentos constitutivos de los consorcios o uniones temporales: **i).** Unión Temporal Vías Palmira – Viajes 2019 con NIT. 901286483-1; **ii).** Unión Temporal Puentes 2018 con NIT. 901268343-0; **iii).** Unión Temporal Escenarios Deportivos 2017 con NIT. 901161868-4; **iv).** Unión Temporal Vías Paisaje con NIT. 901209656-9, que reposen en sus archivos.

TERCERO. - REMÍTASE copia de la presente providencia a la División Administrativa y Financiera de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Tuluá, para lo de su competencia.

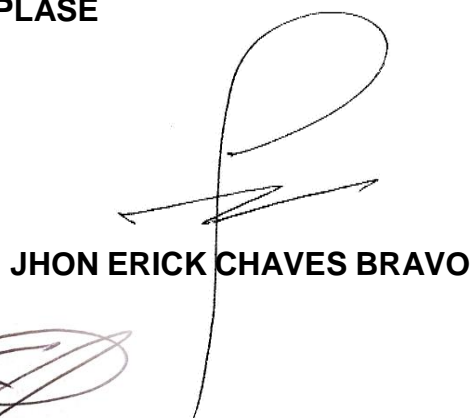
CUARTO. - Una vez en firme, archívese las presentes diligencias previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,



RONALD OTTO CEDEÑO BLUME



JHON ERICK CHAVES BRAVO



FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ