REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

A.I:	0374
Radicación:	17-001-33-39-007-2021-00257-00
Medio de Control:	Reparación directa
Demandante:	Alejandro López Morales y otros
Demandada:	Municipio de Manizales y otros

Con memorial recibido el 20 de enero de 2023[1], la parte actora solicita la "terminación anticipada del proceso" y que se corra traslado de la misma a las partes para efectos de exoneración de costas y agencias en derecho. Con escrito del 24 de enero de 2023[2], **Allianz Seguros S.A**. coadyuva la solicitud.

Entendiendo que la petición del accionante realmente va encaminada al desistimiento de las pretensiones, previo a decidir de fondo la solicitud, resulta aplicable el artículo 316 del Código General del Proceso, el cual dispone:

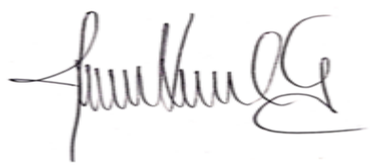
> Las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. No podrán desistir de las pruebas practicadas. (…)
>
> No obstante, el Juez podrá abstenerse de condenar en costas y perjuicios en los siguientes casos:(…)

[1] Archivo 23
[2] Archivo 24

4. Cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días y, en caso de oposición, el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.

En consecuencia, con la presente providencia se dispondrá del traslado por tres (03) días a las partes que no han intervenido en el proceso coadyuvando la solicitud del accionante; esto es al **municipio de Manizales, Aguas de Manizales S.A. E.S.P., Infimanizales y Itau Corpobanca Colombia S.A.,** de la solicitud de desistimiento condicionada a efectos de que las demandadas se pronuncien frente a la misma.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JACKELINE GARCÍA GÓMEZ
JUEZA

Plcr/ P.U

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado del 27 de febrero de 2023

MARCELA PATRICIA LEÓN HERRERA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

Sentencia:	**024-2023**
Radicación:	17-001-33-39-007-**2023-00025**-00
Acción/medio de control:	Cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o actos administrativos
Demandante	José Jairo González y otros
Demandado:	Municipio de Manizales

Procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el proceso de la referencia.

Antecedentes:

1. La demanda:

José Jairo Arias González, Álvaro Salazar Marín, Germán Vallejo Obando y Fernando Toro Sánchez integrantes del Colectivo Ciudadano Subámonos al Bus del POT, mediante escrito presentado el día 27 de enero de 2023 en ejercicio del medio de control consagrado en el artículo 146 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, demandaron al municipio de Manizales**.** Con el escrito solicita el cumplimiento de lo dispuesto los artículos 50 literal B y 56 del Acuerdo 958 de 2017.

Funda la pretensión de cumplimiento de las normas anteriores en los hechos y argumentos que seguidamente se refieren:

Los demandantes hacen parte del colectivo Subámonos al Bus del POT, el cual trabaja por un proyecto de ciudad a través de procesos de planeación participativa. En el año 2020, solicitan a la administración municipal el cumplimiento de los

compromisos aludidos en el Acuerdo 958 de 2017, por el cual se adopta la revisión del plan de ordenamiento territorial, específicamente de los artículos 50 y 56.

Se afirma que hasta el momento las autoridades requeridas no han dado soluciones concretas frente al cumplimiento de los preceptos normativos.

2. **Trámite procesal**

La demanda se presentó el día 27 de enero de 2023, siendo admitida mediante auto del 02 de febrero de la presente anualidad, previa corrección de la demanda[1]. Con Auto del 13 de febrero de 2023 se abre el proceso a pruebas [2] y con providencia del 16 de febrero de este año se acepta la intervención del señor Hernán Estrada Mejía como coadyuvante de la parte demandante y se decretan otras pruebas[3].

3. Contestación de la demanda.

Municipio de Manizales.[4] Admite que los demandantes han presentado las solicitudes requiriendo el cumplimiento de las normas ya mencionadas, pero advierte que no se está actuando con renuencia. La administración ha actuado dentro de sus competencias.

En su defensa propone las siguientes excepciones:

i) Improcedencia de la acción. Este medio de control es improcedente cuando se trata de normas que establecen gastos para la administración. En el caso se ha informado a los accionantes que se ha radicado el respectivo proyecto de acuerdo y en su momento fue tramitado, pero no aprobado por el Concejo Municipal.

Lo anterior lleva a replantear el proyecto siendo necesario realizar gestiones presupuestales que demandan un proceso contractual. Al respecto la jurisprudencia ha señalado que la acción de cumplimiento solo es procedente cuando existe una obligación concreta y exigible; el gasto no puede estar sujeto a evaluaciones presupuestales.

Adicionalmente planeta que debe evaluarse la subsidiariedad de la acción de cumplimiento.

ii) Genérica.

---

[1] Archivo 07
[2] Archivo 15
[3] Archivo 18
[4] Archivo 12

4. Intervención del señor Herman Estrada Mejía[5]. Sostiene que efectivamente el plazo para reglamentar los Planes Especiales de Actuación establecidos en los artículos 50 y 56, venció en febrero de 2019.

Aunque la administración municipal cuenta con los Planes de Desarrollo Comunales y Corregimentales, PLADECOS, construidos en el año 2014 con una vigencia de 10 años, no apoyó su desarrollo e implementación; en su lugar prefirió contratar la elaboración de otros para la vigencia 2024-2034.

Resalta que es muy importante para la democracia fortalecer la participación de la ciudadanía y en Manizales, no se cuenta con la reglamentación de la Ley 1757 de 2015. De ahí la importancia de que se reglamenten los Planes Especiales de Actuación.

Consideraciones

1. **Problema jurídico.**

Teniendo en cuenta la demanda y su contestación, el Despacho advierte que deben resolverse los siguientes planteamientos:

¿Es procedente el medio de control de ccumplimiento de normas con fuerza material de Ley o actos administrativos para solicitar el cumplimiento de los artículos 50 literal B y 56 del Acuerdo No 958 del 02 de agosto de 2017?

En caso de que la respuesta al interrogante anterior sea positiva deberá determinarse: ¿El **municipio de Manizales** debe presentar el respectivo proyecto para reglamentar los Planes Especiales de Actuación?

Para resolver el asunto se abordará el estudio de los siguientes subtemas: **i)** Premisas normativas y jurisprudenciales de la acción de cumplimiento y **ii)** Caso concreto.

2. Premisas normativas y jurisprudenciales.

2.1 Generalidades de la acción de cumplimiento

El ámbito dentro del cual la Acción de Cumplimiento adquiere su significación y sentido como mecanismo de protección de los derechos de los particulares y garantía de realización de los fines del Estado está dado, naturalmente, por el incumplimiento de un deber a cargo de la administración que se expresa a través de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos.

[5] Archivo 14

En estos eventos, el particular está facultado para acudir ante el funcionario judicial competente –los jueces de la jurisdicción administrativa. Esta solicitud tiene como fin remediar la acción u omisión de la autoridad que incumple o ejecuta actos o hechos que permiten deducir inminentemente la inobservancia de un deber de la administración.

El fundamento constitucional del medio de control de cumplimiento se encuentra contenido en el artículo 87 de la Carta, así:

> Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo.
> En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido

En desarrollo de la citada disposición se expidió la Ley 393 de 1997, en la cual se dispuso:

> **Artículo 1º.-**Objeto. Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial definida en esta Ley para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de Ley o Actos Administrativos.
>
> **Artículo 2º.-**Principios. Presentada la demanda, el trámite de la Acción de Cumplimiento se desarrollará en forma oficiosa y con arreglo a los principios de publicidad, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad, eficacia y gratuidad.
> (…)
> **Artículo 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 para el accionante, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.
>
> **Artículo 9º.-** Improcedibilidad. La Acción de Cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la Acción de Tutela. En estos eventos, el Juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de Tutela.

> Tampoco procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o Acto Administrativo, salvo, que de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante. (Inciso 2 declarado EXEQUIBLE, excepto la expresión "la norma o" que se declara INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional Sentencia C-193 de 1998
>
> Parágrafo.- La Acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

Con la expedición del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el legislador incluyó este medio de control en el artículo 146 de la ley 1437 de 2011 denominándolo cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos.

Sobre la naturaleza de la acción de cumplimiento la Corte Constitucional en sentencia C-319 de 2013, señaló:

> La jurisprudencia de la Corte, a partir de la interpretación de esta norma superior, ha insistido en que la acción de cumplimiento tiene raigambre constitucional, naturaleza pública y un vínculo necesario con la vigencia del orden jurídico. Es, ante todo, un mecanismo judicial para evitar que los preceptos legales y las actuaciones administrativas permanezcan en una simple eficacia simbólica, sin que adquieran materialidad, incumpliéndose con ello los fines estatales perseguidos por la norma legal o el acto de la administración. En términos de la Corte "[e]l objeto y finalidad de esta acción es otorgarle a toda persona, natural o jurídica, e incluso a los servidores públicos, la posibilidad de acudir ante la autoridad judicial para exigir la realización o el cumplimiento del deber que surge de la ley o del acto administrativo y que es omitido por la autoridad, o el particular cuando asume este carácter.

Este medio de control se constituye en un instrumento idóneo para obtener la materialización de las leyes y actos administrativos frente a autoridades renuentes a su cumplimiento; así, se garantiza la vigencia del ordenamiento jurídico para lo cual ha sido dotado por el legislador de un trámite simple, preferente y expedito.

2.2 Requisito de procedibilidad

Ahora bien, para que la Acción de Cumplimiento prospere, del contenido de la Ley 393 de 1997 se desprende que se deben cumplir los siguientes requisitos mínimos[6]:

---

[6] Consejo de Estado, Sección Quinta, C.P. Alberto Yepes Barreiro, tres (3) de julio de dos mil trece (2013), Radicación número: 25001-23-41-000-2013-00450-01(ACU),

i) Que el deber que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes (Art. 1º)[7].

ii) Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones públicas que deba cumplir y frente a los cuales se haya dirigido la acción de cumplimiento (Arts. 5º y 6º).

iii) Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber, antes de instaurar la demanda, bien sea por acción u omisión del exigido o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (Art. 8º). El artículo 8 señala que, excepcionalmente, se puede 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.

iv) Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo, salvo el caso que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia esta que hace improcedente la acción. También son causales de improcedibilidad pretender la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la acción de tutela o el cumplimiento de normas que establezcan gastos a la administración (Art. 9º).

2.3 Marco jurídico de los Planes Especiales de Actuación como instrumento del Plan de Ordenamiento Territorial.

La ordenación del territorio ha sido definida como una función pública de naturaleza administrativa, sometida a la Ley, y conforme con la jurisprudencia constitucional: "(…) consiste en la organización del territorio de las entidades territoriales, con fines de orden público y de planeación del desarrollo"[8].

Legalmente fueron definidos desde la Ley 388 de 1997, en el artículo9[9] y en la Ley 1451 de 2011, orgánica de ordenamiento territorial, en el artículo 2 cuyo texto se transcribe a continuación:

> **Artículo 2°.** ***Concepto y finalidad del ordenamiento territorial.*** El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades

[7] Esto excluye el cumplimiento de las normas de la Constitución Política, que por lo general consagran principios y directrices.

[8] Corte Constitucional, Sentencia C 138 del 06 mayo de 2020; M.P Alejandro Linares Cantillo

[9] «ARTICULO 9o. PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. El plan de ordenamiento territorial que los municipios y distritos deberán adoptar en aplicación de la presente ley, al cual se refiere el artículo 41 de la Ley 152 de 1994, es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia.

La finalidad del ordenamiento territorial es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentará el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados del gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos. El ordenamiento territorial propiciará las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional.

Parágrafo nuevo. En virtud de su finalidad y objeto, la ley orgánica de ordenamiento territorial constituye un marco normativo general de principios rectores, que deben ser desarrollados y aplicados por el legislador en cada materia específica, para departamentos, municipios, entidades territoriales indígenas y demás normas que afecten, reformen o modifiquen la organización político administrativa del Estado en el territorio.

Como instrumento de planeación del desarrollo para las entidades territoriales "(…) consiste en una actividad prospectiva, política y técnica, de identificación de finalidades y de la escogencia de los instrumentos para lograrlo"[10]. De esta manera, les permite buscar cumplir con los fines de interés general como por ejemplo la protección y recuperación del medio ambiente, el desarrollo económico, la protección del patrimonio histórico y del espacio público.

El capítulo II de la Ley 388 de 1997, se ocupa específicamente del ordenamiento territorial a nivel municipal; en el artículo 6, modificado por la Ley 2037 de 2020, se establece:

Artículo 6º.- Modificado por el art. 2, Ley 2037 de 2020. <*El nuevo texto es el siguiente*> **Objeto.** El ordenamiento del Territorio Municipal y Distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, identificar las necesidades de espacio público, priorizando los requerimientos de los niños, niñas, adolescentes, mujeres, adultos mayores y

[10] Corte Constitucional, Sentencia C 138 del 06 mayo de 2020; M.P Alejandro Linares Cantillo

personas en condición de discapacidad, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante:

1. La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales.

2. El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital.

3. La definición de los programas y proyectos que concretan estos propósitos.

El ordenamiento del territorio municipal y distrital se hará tomando en consideración las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales; deberá dar prelación a los espacios públicos, atender las condiciones de diversidad étnica y cultural, reconociendo el pluralismo y el respeto a las diferencias; e incorporará instrumentos que regulen las dinámicas de transformación territorial de manera que se optimice la utilización de los recursos naturales, humanos y tecnológicos para el logro de condiciones de vida dignas para la población actual y las generaciones futuras.

Tratándose específicamente del espacio público como objeto del ordenamiento territorial se cuenta con una reglamentación dentro de estos planes. Con el Decreto 1504 de 1998, que desarrolla entre otros los postulados de la Ley 388 de 1997, se define como el elemento articulador y estructurante del espacio en la ciudad y como el regulador de sus condiciones ambientales[11].

Seguidamente, en el artículo 8 se describen los elementos del espacio público que deben incorporarse en el Plan de Ordenamiento Territorial, diferenciando si se trata del componente general, rural o urbano. Para este último se describen los siguientes:

Artículo 8º.- En los Planes de Ordenamiento Territorial debe incorporarse los siguientes elementos de acuerdo con el componente establecido:

a. En el componente urbano debe incluirse:

1. La conformación del inventario general de los elementos constitutivos del espacio público en el área urbana en los tres niveles establecidos en el parágrafo del artículo 5 del presente Decreto.

[11] Artículo 7

2. La definición del sistema de enlace y articulación entre los diferentes niveles y las acciones y proyectos necesarios para consolidar y complementar este sistema.
3. La definición de la cobertura de espacio público por habitante y del déficit cualitativo y cuantitativo, existente y proyectado.
4. La definición de proyectos y programas estratégicos que permitan suplir las necesidades y desequilibrios del espacio público en el área urbana en el mediano y largo plazo con sus respectivos presupuestos y destinación de recursos.
5. La definición del espacio público del nivel sectorial y local dentro de los planes parciales y las unidades de actuación.

En desarrollo de estos postulados, el Concejo de Manizales expide el Acuerdo No 0958 del 02 de agosto de 2017, "Por el cual se adopta la revisión ordinaria de contenidos de largo plazo del plan de ordenamiento territorial del municipio de Manizales". El subtítulo IV se ocupa de los sistemas estructurantes y el capítulo II específicamente se ocupa del sistema de espacio público.

Las normas cuyo cumplimiento demandan los accionantes precisamente hace parte del numeral 4, literal a, artículo 8 del Decreto 1054 de 1998, que acaba de transcribirse; es decir, que contienen los mecanismos para desarrollar los proyectos y acciones estratégicas que permiten suplir las necesidades y desequilibrios del espacio público en el mediano y largo plazo.

Los Planes Especiales de Actuación se definen como uno de estos mecanismos y según la norma municipal, deben iniciar desde el escenario barrial y comunal, donde los habitantes participen en los procesos de planificación y ordenamiento del territorio.

Bajo este contexto normativo se resolverá el problema jurídico planteado.

3. Análisis del Caso Concreto:

3.1 De la renuencia

El inciso segundo del artículo 8° de la Ley 393 de 1997, en concordancia con el numeral 5° del artículo 10 *ibídem*, estableció un requisito de procedibilidad de esta acción constitucional. Para el efecto debe aportarse prueba de haber pedido a la entidad demandada, en forma directa y con anterioridad al ejercicio de la acción, el cumplimiento del deber legal o administrativo presuntamente desatendido por aquélla y que la autoridad requerida se ratifique en el incumplimiento o guarde silencio frente a la solicitud. De esta manera quedará acreditada la renuencia de la

respectiva autoridad administrativa y el actor podrá ejercer la acción de cumplimiento.

Sin embargo, la misma disposición establece una excepción a la regla general y es que cuando al cumplir a cabalidad el anterior requisito se genere un inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable, se exonera al accionante de cumplir con esta formalidad.

Para este caso, se allega copia del derecho de petición del 17 de marzo de 2022, con el cual el Colectivo Subámonos al Bus del POT solicita el cumplimiento de lo dispuesto en el literal b del artículo 50 del acuerdo 958 de 2017, con el fin de que se reglamenten los Planes Especiales de Actuación[12]; así, se entiende por agotado el requisito de procedibilidad.

3.2 Procedencia de la acción de cumplimiento.

Las normas cuyo cumplimiento se solicitan son las siguientes:

> **ARTÍCULO 50.** ***ACCIONES Y PROYECTOS ESTRATÉGICOS PARA EL SISTEMA DE ESPACIO PÚBLICO.*** Las acciones y proyectos estratégicos para consolidar el sistema de espacio público se desarrollarán a través de los siguientes mecanismos: (…)
>
> B. PLANES ESPECIALES DE ACTUACIÓN: Para enmarcar las actuaciones y proyectos bajo los criterios planteados (articulación integral en función a visiones sistémicas), se plantea la elaboración de Planes Especiales de Actuación (PEA)- partiendo de inventarios caracterizados en relación a las demandas urbanas.
>
> En este sentido, los planes se conciben iniciando en el escenario barrial y comunal urbano, para consolidar y contrastar la información bajo la noción de "acciones participativas·, donde los habitantes (en la escala de relación más apropiada), puedan soportar los procesos de planificación y ordenamiento del territorio bajo la noción de "imaginarios colectivos barriales, comunales, municipales- regionales y corregimentales".
>
> Los Planes Especiales de Actuación PEA deberán ser reglamentados por Acuerdo Municipal en un término no mayor a dieciocho (18) meses a partir de la publicación del presente Plan de Ordenamiento Territorial.
>
> Una de las fuentes de financiación de los PEA podrá ser a través del Fondo de Compensación y Financiación de la Estructura Ecológica de Soporte y Espacio Público, el cual será reglamentado por Decreto en lo concerniente a su

[12] Páginas 6 a 8 y 15 archivo 02

administración, estimación, eventos o causales, cálculo y liquidación, procedimiento, competencias, responsabilidades, carácter, formas de recaudo y destinos.

El desarrollo de los componentes de los PEA en sus deferentes escalas, se encuentra definida en los Sistema de Espacio Público de los Componentes General, Urbano y Rural del Documento Técnico de Soporte, que forma parte integral del presente Plan de Ordenamiento Territorial. (…)

ARTICULO 56. ACCIONES Y PROYECTOS ESTRATÉGICOS PARA EL SISTEMA DE EQUIPAMIENTOS. Para enmarcar las actuaciones y proyectos bajo los criterios planteados (articulación integral en función a visiones sistémicas), se plantea la elaboración de Planes Especiales de Actuación (PEA), conforme al numeral 1.5.4.4 del Componente General del Documento Técnico de Soporte, que hace parte integral del presente Plan de Ordenamiento Territorial.

De acuerdo al contexto jurídico que antecede a la expedición del Acuerdo 0958 del 02 de agosto de 2017, se tiene que el municipio de Manizales adoptó como uno de sus mecanismos para desarrollar los proyectos y acciones estratégicas que permiten suplir las necesidades y desequilibrios del espacio público en el mediano y largo plazo, los Planes Especiales de Actuación. Como lo indican los demandantes, para implementar estos planes se necesita una reglamentación también por Acuerdo Municipal y para el efecto el artículo 50 del dispuso de un plazo de 18 meses a partir de la publicación del Acuerdo 0958 de 2017.

No obstante, le asiste razón al municipio de Manizales cuando afirma que la acción de cumplimiento no es procedente cuando se trata de normas que establecen gastos y precisamente el artículo 50 numeral B del Acuerdo 0958 de 2017 requiere de un presupuesto para su materialización.

Mediante oficio del 22 de febrero de 2023[13], el accionado además informó que la estructuración de la reglamentación y la formulación de los Planes Especiales de Actuación de espacio público y equipamiento, requieren de "(…) insumos técnicos que aporten la información base y soporte la toma de decisiones de acuerdo con la realidad actual físico territorial y social por comunas[14].

Para obtener estos insumos la Secretaría de Planeación informa que se encuentra estudiando una propuesta técnico económica de una Universidad con el fin de desarrollar los aspectos técnicos requeridos para la formulación del proyecto de Acuerdo. Entre los aspectos que deben contemplarse para materializar la reglamentación de los Planes de Actuación Especial, el municipio señala los

[13] Archivo 21
[14] Página 4 archivo 21

siguientes: descripción y/o actualización de la línea de base; establecimiento y definición de un sistema de indicadores de espacio público y equipamientos articulado con el POT; descripción de modelos de ocupación proyectados para cada comuna según las vocaciones del POT; inventarios caracterizados a escala comunal y corregimental con relación a proyecciones demográficas y territoriales, análisis de antecedentes y marco normativo y organizacional; formulación de las propuesta y proyecto de acuerdo, entre otros.

A lo anterior se suma que tampoco se advierte la presencia de un mandato imperativo e inobjetable a cargo de la administración municipal, como lo exige la Ley 393 de 1997. Las normas cuyo cumplimiento se solicita si establecen un plazo en el cual habrán de reglamentarse los Planes Especiales de Actuación, pero no indica si la iniciativa se encuentra radicada única y exclusivamente a cargo del municipio de Manizales.

Para que proceda la acción de cumplimiento es indispensable la existencia de un mandato imperativo e inobjetable identificando la autoridad administrativa a la cual se encuentra a cargo porque esta es la finalidad de este medio de control, el Consejo de Estado[15] ha explicado al respecto:

> La finalidad de la acción es que toda persona pueda acudir ante la autoridad judicial competente para hacer efectivo el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de un acto administrativo, tal como lo dispone el artículo 87 constitucional. Sin embargo, a través de esta acción no es posible ordenar ejecutar toda clase de disposiciones, sino aquellas que contienen prescripciones que se caracterizan como "deberes"[16].
>
> Los deberes legales o administrativos que pueden ser cumplidos a través de las órdenes del juez constitucional son los que albergan un mandato perentorio, claro y directo a cargo de determinada autoridad, un mandato *"imperativo e inobjetable"* en los términos de los artículos 5, 7, 15, 21 y 25 de la Ley 393 de 1997.

Frente al contenido del artículo 56 del Acuerdo 0958 del 02 de agosto de agosto de 2017, habrá que decir que tampoco se desprende una orden para la autoridad municipal. La norma indica la necesidad de elaborar los Planes Especiales de Actuación para realizar acciones y proyectos estratégicos para el sistema de equipamientos; estos sistemas que tiene que ver con los espacios y edificios donde se prestan los diferentes servicios sociales y se orienta más bien a recalcar un componente de los Planes Especiales de Actuación, sin que ello implique un mandato claro expreso e inobjetable a cargo del **municipio de Manizales**.

---

[15] Sección Quinta, sentencia del 18 de noviembre de 2021; C.P Luis Alberto Álvarez Parra; Exp 68001-23-33-000-2021-00699-01

[16] Deber: Aquello a que está obligado el hombre por los preceptos religiosos o por las leyes naturales o positivas. (Diccionario de la Real Academia Española).

Con respecto a lo manifestado por el coadyuvante, el Juzgado advierte que le asiste razón en considerar el desarrollo de esta norma como un aspecto importante para la participación de la ciudadanía en la planeación de la ciudad; sin embargo, la acción de cumplimiento no es el mecanismo jurídico para obtener la reglamentación de los Planes Especiales de Actuación, por las razones ya expuestas en esta providencia.

Por último, se advierte que, tal y como fue redactado el artículo 50 literal b del Acuerdo 0958, el hecho de que el municipio de Manizales presente el proyecto de Acuerdo no garantiza su aprobación por el Concejo Municipal; esta corporación es autónoma e independiente en la discusión del contenido del mismo y tal y como ya sucedió, aunque el Alcalde en su momento presentó el proyecto, este no fue aprobado por los Ediles.

4. Conclusión.

Las pretensiones de la demanda serán denegadas. En primer lugar, porque el desarrollo del contenido del articulo 50 literal b del Acuerdo No 0958 del 02 de agosto de 2017, implica disposición de un gasto. Esta circunstancia configura una de las causales de improcedencia de la acción de cumplimiento de acuerdo con el parágrafo del artículo 9.

En segundo lugar, las normas señaladas por los demandantes tampoco representan un mandato imperativo e inobjetable a cargo del municipio de Manizales; ello en la medida en que su texto no señala que el proyecto de acuerdo que desarrollará los Planes Especiales de Actuación se encuentra a cargo de la administración municipal.

En consecuencia, se declarará probada la excepción denominada "improcedencia de la acción" propuesta por el **municipio de Manizales.**

5. Costas.

En esta oportunidad, el Juzgado no hará especial condena en costas, pues no se configuran los elementos constitutivos que fija la ley para su condena.

De acuerdo con lo expuesto, el **Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales,** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A

Primero: Declarar probada la excepción "improcedencia de la acción" propuesta por el **municipio de Manizales.**

Segundo: Negar las pretensiones de la demanda conforme a lo expuesto en esta providencia.

Tercero: Sin costas.

Cuarto: Notificar esta providencia a los interesados tal y como lo dispone el artículo 22 de la Ley 393 de 1997.

Quinto: Ejecutoriada esta providencia **archívense** las diligencias, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia Siglo XXI. Desde ahora se ordena la expedición de las copias que soliciten las partes, conforme a lo previsto en el artículo 114 del Código General del Proceso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

JACKELINE GARCÍA GÓMEZ
JUEZA

Plcr/ P.U

NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO
La providencia anterior se notifica en el Estado Electrónico del 27/FEB/2023

MARCELA PATRICIA LEÓN HERRERA
Secretaria
Micrositio Web PUBLICACIÓN ESTADOS ELECTRÓNICOS:
https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-02-administrativo-de-descongestion-de-manizales/474

REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES
SISTEMA MIXTO

Manizales, veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 378

Proceso:	**17-001-33-39-007-2023-00043-00**
Demandante:	**Jorge Iván López Díaz**
Demandado:	**Municipio de Manizales**
Asunto:	**Recurso de insistencia**

Asunto

Procede el Despacho en este momento a resolver el recurso de insistencia remitido por la **Unidad de Rentas del municipio de Manizales** y presentado por el señor **Jorge Iván López Díaz,** en cumplimiento de lo regulado por el artículo 26 de la Ley 1755 de 2015.

Antecedentes:

Mediante escrito recibido el 7 de julio de 2022, el señor **Jorge Iván López Díaz** presentó derecho de petición ante el **municipio de Manizales** a través del cual solicitó:

> "Que se expida a mi costa copia de todas las Resoluciones emitidas por esa entidad territorial en las que se haya decidido reliquidaciones retroactivas del impuesto predial unificado devenidas de procesos de actualización, formación o rectificación con base en las Resoluciones expedidas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC para el periodo relativo al año 2021.
>
> Que se expida a mi costa copia de todas las facturas emitidas por esa entidad territorial para el cobro de reliquidaciones retroactivas devenidas de procesos de actualización, formación o rectificación con base en las Resoluciones expedidas

por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC para el periodo relativo al año 2021[1].

Según obra en el expediente, a través de oficio UR-4225 del día 09 de agosto de 2022, la Unidad de Rentas del municipio de Manizales otorgó respuesta a la solicitud presentada por el señor **López Díaz.** De forma particular, en relación con la petición encaminada a la entrega de copia de las resoluciones y facturas en las que se haya decidido reliquidaciones retroactivas del impuesto predial unificado devenidas de procesos de actualización y de las facturas emitidas para el cobro de las reliquidaciones, con base en los actos administrativos proferidos por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi para la vigencia 2021, expuso lo siguiente:

> Ahora bien, frente a lo por usted pretendido sobre las copias de los Actos Administrativos con las cuales se haya hecho cobro de liquidaciones retroactivas y la expedición de los documentos de cobro para el respectivo pago debemos exponerle que de conformidad con el artículo 583 del Estatuto Tributario dispone que (…)
>
> Sin embargo, para la presentación de escritos, solicitudes y peticiones en materia de impuestos el contribuyente debe dar cumplimiento a lo establecido en:
>
> "Estatuto Tributario: ARTICULO 559. PRESENTACIÓN DE ESCRITOS Y RECURSOS. Las peticiones, recursos y demás escritos que deban presentarse ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, podrán realizarse personalmente o en forma electrónica.
>
> 1. Presentación personal: Los escritos del contribuyente deberán presentarse en la administración a la cual se dirijan, personalmente o por interpuesta persona, con exhibición del documento de identidad del signatario y en caso de apoderado especial, de la correspondiente tarjeta profesional …"
>
> De otra parte, El derecho de acceder a los documentos públicos tiene como límite el respeto al derecho fundamental a la intimidad, consagrado en el artículo 15 de la Carta Política "Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas …"

[1] Página 3 archivo 04 carpeta 20220029600

> En ese orden de ideas, la normativa permite que la presentación personal de las peticiones, recursos y demás escritos puedan realizarse ante cualquier autoridad local, siempre y cuando ese documento sea remitido por el administrado a la Administración correspondiente.[2]

Ante la respuesta brindada por el **municipio de Manizales**, el peticionario allegó recurso de insistencia en los términos del artículo 26 de la Ley 1755 de 2015 y en consecuencia, la Unidad de Rentas remitió el pasado 1 de diciembre de 2022, la documentación para conocimiento de los Jueces Administrativos (Reparto).

El recurso de insistencia fue asignado al Tribunal Administrativo de Caldas el 05 de diciembre de 2022[3]. Mediante Auto del 09 de diciembre del mismo año, esa Corporación decidió el recurso ordenando al municipio de Manizales:

> (…) expedir copia de todas las resoluciones emitidas por esa entidad territorial en las que se haya decidido reliquidaciones retroactivas del impuesto predial unificado devenidas de procesos de actualización, formación o rectificación con base en las resoluciones expedidas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC para el periodo relativo al año 2021[4].

No obstante, con escrito del 15 de diciembre de 2022, el ente territorial solicitó la nulidad de las actuaciones al considerar que el Tribunal Administrativo de Caldas no era competente para conocer del asunto[5]. Con Auto del 02 de febrero de 2023, nuestro superior funcional declaró la nulidad del auto del 09 de diciembre de 2022 y ordenó remitir las actuaciones a los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales.

El recurso de insistencia fue asignado a esta Sede Judicial el día 10 de febrero de 2023[6].

Consideraciones

1. Competencia

[2] Archivo 06 carpeta 20220029600
[3] Archivo 01 carpeta 20220029600
[4] Archivo 16 carpeta 20220029600
[5] Archivo 01 carpeta 18IncidenteNulidad carpeta 20220029600
[6] Archivo 01

La Ley 1755 de 2015[7] reguló el trámite, procedimiento y alcance del derecho de petición otorgando a los particulares la posibilidad de presentar peticiones ante las autoridades públicas o privadas. La misma norma, en su artículo 26, estableció el procedimiento que debe surtirse en situaciones en las que se solicita información o entrega de documentos y la autoridad se abstiene de hacerlo alegando que se trata de documentos sujetos a reserva legal. Tal y como pasa a anotarse:

> Artículo 26. Insistencia del solicitante en caso de reserva. Si la persona interesada insiste 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 encuentran 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. (…)

En el mismo sentido lo dispone el numeral 1º del artículo 154 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, concordado con el artículo 21 de la Ley 57 de 1985, normativa a través de la cual se define la competencia de este Despacho para resolver el Recurso de Insistencia de la referencia, habida consideración que se trata de una entidad pública de orden municipal, así:

> Artículo 154. Competencia de los jueces administrativos en única instancia. Los jueces administrativos conocerán en única instancia: 1. Del recurso de insistencia previsto en la primera parte de este Código, cuando la providencia haya sido proferida por funcionario o autoridad del orden municipal o distrital. (…)

El artículo 21 de la Ley 57 de 1985, señala:

> Artículo 21.- 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 insistiere 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

[7] 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."

> 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.

De conformidad con lo anterior, la competencia dentro del presente asunto radica en este Despacho judicial.

2. Problema jurídico

Corresponde al Despacho establecer si los documentos requeridos por el señor **Jorge Iván López Díaz**, esto es, i) copia de todas las resoluciones en las que se haya decidido reliquidaciones retroactivas del impuesto predial unificado por procesos de actualización, formación, o rectificación y ii) copia de todas las facturas emitidas para el cobro de reliquidaciones retroactivas devenidas de procesos de actualización, formación o rectificación, ambos con base en las resoluciones expedidas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi- IGAC para el periodo relativo al año 2021; se encuentran sometidos a reserva legal.

Para abordar el problema jurídico propuesto, el Despacho hará mención a los siguientes aspectos:

3. Del acceso a los documentos públicos

La Carta Política en su artículo 20 garantiza el derecho de toda persona a informar y recibir información veraz e imparcial. La H. Corte Constitucional, en la Sentencia C - 488 de 1993, tuvo oportunidad de definir el derecho a la información en los siguientes términos:

> Es un derecho que expresa la tendencia natural del hombre hacia el conocimiento. El ser humano está abierto a la aprehensión conceptual del entorno para reflexionar y hacer juicios y raciocinios sobre la realidad. Es en virtud de esta tendencia que a toda persona se le debe la información de la verdad, como exigencia de su ser personal.
>
> El sujeto de este derecho es universal: toda persona -sin ninguna distinción- y el objeto de tal derecho es la información veraz e imparcial, como lo consagra el

artículo 20 de la Carta Política. De ahí que el derecho a la información puede entenderse como aquel derecho fundamental que tiene toda persona a ser informada y a informarse de la verdad, para juzgar por sí misma sobre la realidad con conocimiento suficiente."

Nuestra Carta de Navegación, consagró como derecho fundamental el acceso a los documentos públicos, específicamente en su artículo 74, que reza: *Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos en que establezca la Ley. El secreto profesional es inviolable.* De allí que este derecho permite que las personas puedan tener acceso a los documentos públicos y conocer su contenido, con el fin de vigilar la actividad del Estado y salvaguardar el ejercicio de sus derechos.

La Corte Constitucional[8], reiteradamente se ha pronunciado sobre el acceso a los documentos públicos indicado que este derecho presenta unas características especiales: en primer lugar, expone que se trata de un derecho de carácter autónomo; en segundo lugar, que no es absoluto. La Corporación continúa advirtiendo que constituye una manifestación concreta del ejercicio del derecho fundamental de petición y finaliza afirmando que el artículo 74 de la Norma Superior, no solo faculta para la consulta del documento, sino también para la solicitud de copias de los mismos.

No obstante, es la misma jurisprudencia constitucional[9] quien ha establecido unos los límites para el ejercicio de este derecho: *(i)* la existencia de reserva legal, *(ii)* la protección de derechos fundamentales o de valores constitucionalmente protegidos y *(iii)* el carácter temporal de la restricción para su acceso.

La Corte Constitucional[10], también ha estudiado lo referente al procedimiento que las entidades públicas deben implementar para la entrega de un documento público:

> **3.5.1** En cuanto al derecho de acceso a documentos de carácter público, la Ley 57 de 1985 prevé una reglamentación especial para garantizar su eficacia frente a las solicitudes que se inicien en razón de su ejercicio.

[8] Ver sentencias T-473 de 1992 y 794 de 2013
[9] Sentencia C 274 de 2013
[10] Sentencia T-487 de 2011

3.5.2. De este modo, la norma estableció un procedimiento sumario para hacer efectivo el derecho de acceso a la información, cuando se considere que no ha sido satisfecho por parte de la administración a través de sus órganos oficiales. Se trata de un recurso de insistencia ante el tribunal de lo contencioso administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, para que, a través de un proceso judicial de única instancia, se resuelva de manera definitiva sobre la validez de la restricción a los derechos fundamentales de información y acceso a los documentos públicos, en el término de diez (10) días (…)"

De allí que la negativa por parte de una entidad pública a entregar documentos públicos solicitados mediante petición o no emitir un pronunciamiento sobre tal solicitud, constituye una vulneración al derecho de acceso a los documentos públicos.

Establecida la trascendencia de este derecho fundamental, nos referiremos a los requisitos para la procedencia del estudio de insistencia.

4. Requisitos para la procedencia del recurso de insistencia

De la lectura del artículo 21 de la Ley 57 de 1985, se extrae que para la procedencia del recurso de insistencia se requiere reunir los siguientes requisitos:

i) Que los documentos solicitados reposen en la entidad a la cual se solicita;

ii) La solicitud del peticionario, reclamando la entrega de información o de documentos ante una autoridad

iii) Que exista decisión motivada por parte de la entidad a quien se solicita los documentos, de la negativa a la entrega de los mismos o de la información pedida

iv) Que dicha negativa tenga como sustento la reserva de los mismos.

Quiere decir lo anterior, que para que sea procedente el recurso de insistencia es indispensable el cumplimiento de ciertos requisitos, posición reiterada por el Consejo de Estado[11], así:

[11] Consejo de Estado, Sección Quinta, Expediente 2010-00514-01 (AC), sentencia del 17 de junio de 2010, C.P. Dra. Susana Buitrago Valencia

> De lo expuesto y, en especial, de la regulación contenida en el artículo que se acaba de ver, se desprende que el recurso de insistencia exige como presupuesto la existencia a cargo de la respectiva entidad o en sus archivos, de información o de documentos en los que conste información que la administración aduce reservada como motivo para impedir su conocimiento al peticionario.
>
> La insistencia del peticionario sobre lo solicitado y la reafirmación de la autoridad acerca de la confidencialidad de la información imponen a esta última que traslade la decisión al Juzgado o al Tribunal Administrativo de la jurisdicción, según el caso. Por esta razón, cuando la negativa al suministro de la información o de los documentos recaiga en este motivo, la garantía del derecho de petición presuntamente vulnerado se obtiene propiciando el interesado la operancia del referido mecanismo judicial ante la entidad que deniega la petición."

Con lo expuesto quedan claro los parámetros establecidos por el Legislador a fin de determinar la procedencia excepcional de esta figura jurídica.

5. De los documentos sometidos a reserva

Pese a la constitucionalidad de lo dispuesto en el artículo 74 en relación con el acceso a los documentos públicos, también existen límites a dicho artículo tal como se expresó con anterioridad; esto en la medida en que la prerrogativa de acceso a documentos públicos no tiene el carácter de ser un derecho absoluto. Pues bien, una limitación a este derecho lo constituyen los documentos sometidos a reserva, situación que la Corte Constitucional también encuentra ajustada a la Carta Política, pero solo respecto de ciertos documentos.

La Corte Constitucional, mediante sentencia C-491 de 2007[12], definió los requisitos constitucionales que validen la limitación a este derecho constitucional. Estos han sido reiterados en diferentes pronunciamientos del Alto Tribunal entre ellos la sentencia T 828 del 2014[13]:

> En consideración a la estrecha relación que tiene el ejercicio de este derecho con la realización de otras garantías fundamentales, las restricciones a tal prerrogativa están sometidas a condiciones rigurosas, las cuales fueron definidas

[12] M.P Jaime Córdoba Triviño
[13] M.P Gloria Stella Ortiz Delgado

en la **sentencia C-491 de 2007**[29]. Para dar solución al caso que se estudia, resultan relevantes las siguientes:

(i) Donde quiera que no exista reserva legal expresa, debe imperar el derecho fundamental de acceso a la información. Lo anterior implica que las normas que limitan el derecho de acceso a la información deben ser interpretadas de manera restrictiva y toda limitación debe estar adecuadamente motivada.

(ii) Los límites del derecho de acceso a la información pública tienen reserva de ley.

(iii) La ley que restringe el derecho fundamental de acceso a la libertad de información debe ser precisa y clara al definir qué tipo de información puede ser objeto de reserva y qué autoridades pueden establecer tal limitación.

(iv) La reserva puede operar respecto del contenido de un documento público, pero no en relación con su existencia.

(v) La reserva legal sólo puede operar sobre la información que compromete derechos fundamentales o bienes constitucionales, pero no sobre todo el proceso público dentro del cual dicha información se inserta.

(vi) Cualquier decisión destinada a mantener en reserva determinada información debe ser motivada y la interpretación de la norma sobre reserva debe ser restrictiva.

(vii) La reserva legal no puede cobijar información que por decisión constitucional deba ser pública.

(viii) Los límites al derecho de acceso a la información, sólo serán constitucionalmente legítimos si se sujetan estrictamente a los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

(ix) Existen recursos para impugnar la decisión de no revelar determinada información cuando se aduce que está sujeta a reserva legal.

De las anteriores condiciones es preciso concluir que cuando una autoridad administrativa se niegue a suministrar determinada información, deberá motivar su decisión en una reserva consagrada en la ley, la cual ha de ser

> interpretada de forma restrictiva y sólo podrá operar respecto de la información que comprometa derechos fundamentales

Por su parte, con la expedición de la Ley 1755 de 2015, se estableció de forma expresa y taxativa, los documentos que se encontraban exceptuados de la aplicación de la regla general contenida en el artículo 74 de la Norma Superior, y en consecuencia, se encuentran sometidos a reserva legal. Son los siguientes:

> 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.
>
> S. 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.

Establecido el marco jurídico, estudiemos entonces el caso concreto.

6. **Caso concreto.**

Del material probatoria obrante en el proceso, es posible determinar que el 22 de julio de 2022, el señor **Jorge Iván López Díaz** ejerció el derecho de petición ante la **Unidad de Rentas del municipio de Manizales**, con el propósito de que se expidiera a su costa: i) copia de todas las resoluciones en las que se haya decidido reliquidaciones retroactivas del impuesto predial unificado por procesos de actualización, formación, o rectificación y ii) copia de todas las facturas emitidas para el cobro de reliquidaciones retroactivas devenidas de procesos de actualización, formación o rectificación, ambos con base en las resoluciones expedidas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi- IGAC para el periodo relativo al año 2021.

Existe certeza en cuanto a la respuesta otorgada por esa dependencia a partir de la cual se resolvió de forma desfavorable la solicitud realizada por el señor **López Díaz.** La autoridad municipal adujo que en los términos del artículo 583 del Estatuto Tributario y el artículo 314 del Acuerdo 1083 de 2021, que corresponde al Estatuto de rentas del municipio de Manizales, este tipo de información tienen reserva legal. Además, en aplicación del artículo 559 del mismo Estatuto, para suministrar esta clase de documentos la solicitud debe ser presentada por quien figure como propietario[14].

Para el caso, tanto el Estatuto Tributario como el Acuerdo 1083 de 2021 invocados por la administración municipal, hacen referencia a la información que reposa en las declaraciones tributarias. Estos documentos son de carácter privado, son elaborados por contribuyente y pueden ser revisados, confrontados o modificados por un funcionario público.

Es a la información que contienen las declaraciones tributarias presentadas por el contribuyente a la que se refieren las normas citadas por la **Unidad de Rentas** y que, por su naturaleza, se considera que los datos allí plasmados hacen parte del derecho a la intimidad protegido por la Carta Política. En esos documentos privados se refleja información económica que solo le interesa al individuo y se encuentran protegidos por la figura de la reserva legal.

[14] Archivo 07 carpeta 20220029600

No obstante, el peticionario no está solicitando este tipo de información; su requerimiento se dirige a obtener copia de actos administrativos y facturas expedidos por el municipio de Manizales en procesos de actualización, formación o rectificación que hayan dado lugar a reliquidaciones retroactivas del impuesto predial unificado en la vigencia 2021. Esta clase de documentos no se encuentran descritos ni en el artículo 583 del Estatuto Tributario, ni el Acuerdo 1083 de 2021.

Tampoco puede considerarse que la información solicitada por el señor **López Díaz** involucra la privacidad e intimidad de las personas. Como lo estableció el Tribunal Administrativo de Caldas en la providencia que fue objeto de nulidad, los datos que reposan en la liquidación del impuesto predial son de aquellos que pueden ser consultados sin ningún tipo de restricción. Estos pertenecen a diferentes bases de datos y hacen parte de registros públicos.

Como ya se mencionó, los documentos sometidos a reserva legal son taxativos y por tanto, no le es dable a la Unidad de Rentas extender este concepto a otros documentos distintos a los mencionados en artículo 583 del Estatuto Tributario y en el Acuerdo 1083 de 2021.

De acuerdo con lo anterior, para esta Juzgadora no existe ninguna razón legal que imposibilite la transgresión del artículo 74 de la Norma Superior, en cuanto el acceso a los documentos públicos.

Por lo expuesto, el **Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales.**

R E S U E L V E:

Primero: Conceder el recurso de insistencia, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo: Ordenar a la **Unidad de Rentas – Secretaría de Hacienda del municipio de Manizales**, para que en el término de diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, entregue al señor Jorge Iván López Díaz, a su costa: i) copia de todas las resoluciones en las que se haya decidido reliquidaciones retroactivas del impuesto predial unificado por procesos de actualización, formación, o rectificación con base en las resoluciones expedidas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC para el periodo 2021 y ii) copia de todas las facturas emitidas para el cobro de reliquidaciones retroactivas devenidas de procesos de

actualización, formación o rectificación, con base en las resoluciones expedidas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC para el periodo 2021.

Tercero: notifíquese por el medio más expedito al **municipio de Manizales** y por estado a la recurrente.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

JACKELINE GARCÍA GÓMEZ
JUEZ

Plcr/ P.U

NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO
La providencia anterior se notifica en el Estado Electrónico del 27/FEB/2023

MARCELA PATRICIA LEÓN HERRERA
Secretaria
Micrositio Web PUBLICACIÓN ESTADOS ELECTRÓNICOS:
https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-02-administrativo-de-descongestion-de-manizales/474