REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Interlocutorio:	1034-2023
Radicación:	17001-33-39-753-**2015-00322**-00
Proceso:	Ejecutivo
Demandante:	Sara Valencia de López
Demandadas:	Nación Ministerio de Educación- Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio

Revisada la demanda presentada por la señora **Sara Valencia de López** en contra de la **Nación Ministerio de Educación Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio**, se observa que la ejecutante presentó solicitud para obtener el cumplimiento de la sentencia tal y como lo dispone el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; no obstante, en el documento aportado la fecha de radicación no es legible por lo cual no es posible establecer el plazo mencionado en la norma.

Dado que es importante establecer la fecha de la presentación de la solicitud de pago con el fin de determinar la causación de intereses, de conformidad con lo prescrito en el inciso tercero del artículo 90 del Código General del Proceso, se concede a la parte ejecutante un término de **cinco (5) días** para que aporte nuevamente el documento de tal manera que permita visualizar la fecha de su radicación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JACKELINE GARCÍA GÓMEZ

JUEZA

Plcr/ P.U

NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

La providencia anterior se notifica en el Estado Electrónico del 19/MAYO/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

CONSTANCIA DE SECRETARÍA: Manizales, Caldas, 14 de abril de 2023. Paso a Despacho de la Señora Juez el presente proceso con el fin de informarle que los términos con los cuales contaban las partes para interponer recurso de apelación contra la sentencia proferida en esta instancia, transcurrieron así:

FECHA SENTENCIA:	23/03/2023
FECHA NOTIFICACIÓN SENTENCIA (NOTIFICACIÓN EN ESTRADOS)[1]:	23/03/2023
TÉRMINO PARA INTERPONER RECURSO DE APELACIÓN CONTRA SENTENCIA:	Del 24/03/2023 al 13/04/2023
PRESENTACIÓN RECURSO DE APELACIÓN CONTRA SENTENCIA:	En término oportuno, 31/03/2023, el MUNICIPIO DE MANIZALES presentó recurso de apelación

Sírvase proveer lo pertinente. En constancia,

MARCELA PATRICIA LEÓN HERRERA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA

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

Manizales, Caldas, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

Auto No.:	**1031**
Medio de Control:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Radicado No.:	**170013339007-2017-00204-00**
Demandante:	**CARLOS GERMAN ACOSTA PUERTA**
Demandado:	**MUNICIPIO DE MANIZALES**
Llamados en garantía:	**LA PREVISORA S.A. y AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.**
Actuación:	**AUTO CONCEDE RECURSO DE APELACIÓN SENTENCIA**

Vista la constancia secretarial que antecede y de conformidad con el artículo 247 del C.P.A.C.A., por su procedencia, oportunidad y sustentación el Despacho dispone CONCEDER EL RECURSO DE APELACIÓN, interpuesto por el MUNICIPIO DE MANIZALES contra la sentencia proferida en esta instancia dentro del proceso de la referencia.

Por la Secretaría del Despacho, procédase a la REMISIÓN DEL EXPEDIENTE al Honorable Tribunal Administrativo de Caldas, a fin de que se surta la alzada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

JACKELINE GARCÍA GÓMEZ
JUEZA

NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO
La providencia anterior se notifica en el Estado Electrónico del 19/05/2023

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

[1] ***Artículo 202. Notificación en audiencias y diligencias o en estrados.*** *Toda decisión que se adopte en audiencia pública o en el transcurso de una diligencia se notificará en estrados y las partes se considerarán notificadas aunque no hayan concurrido.*

CONSTANCIA DE SECRETARÍA: Manizales, Caldas, 31 de marzo de 2023. En la fecha, paso a Despacho de la Señora Juez el presente proceso con el fin de: 1.- Informarle que el 30/03/2023 fue devuelto por el Honorable Tribunal Administrativo de Caldas, el que MODIFICÓ LA SENTENCIA proferida por este Despacho Judicial. 2.- No se presenta la correspondiente liquidación de costas conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 366 del C.G.P., por cuanto en ninguna de las dos instancia se impuso condena por tal concepto. Sírvase proveer. En constancia,

MARCELA PATRICIA LEÓN HERRERA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA

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

Manizales, Caldas, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

Auto No.:	**1033**
Acción Constitucional:	**ACCIÓN POPULAR**
Radicado No.:	**170013339007-2019-00048-00**
Demandante:	**ENRIQUE ARBELÁEZ MUTIS**
Demandado:	**MUNICIPIO DE MANIZALES**
Actuación:	**AUTO OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE LO DISPUESTO POR EL SUPERIOR Y ARCHIVO DEFINITIVO**

Vista la constancia secretarial que antecede, el Despacho dispone:

1.- OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE lo resuelto por el Honorable Tribunal Administrativo de Caldas, en sentencia del 16/03/2023, por medio de la cual se MODIFICÓ LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA proferida por este Despacho Judicial el 16/12/2022.

2.- En firme la presente decisión, como quiera que no existe actuación pendiente por adelantar y que se ha agotado la instancia, procédase al ARCHIVO DEL EXPEDIENTE, previas las anotaciones a que haya lugar en los libros radicadores del Juzgado y en el aplicativo Justicia Web Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

JACKELINE GARCÍA GÓMEZ
JUEZA

NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO
La providencia anterior se notifica en el Estado Electrónico del 19/05/2023

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

CONSTANCIA DE SECRETARÍA: Manizales, Caldas, 15 de abril de 2023. En la fecha, paso a Despacho de la Señora Juez el presente proceso con el fin de:

1.- Informarle que el 14/04/2023 fue devuelto por el Honorable Tribunal Administrativo de Caldas, el que CONFIRMÓ LA SENTENCIA proferida por este Despacho Judicial.

2.- Presentar la correspondiente liquidación de costas conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 366 del C.G.P., para los efectos legales a que haya lugar:

LIQUIDACIÓN DE COSTAS A FAVOR DE LA PARTE DEMANDANTE GONZALO JARAMILLO PLITT – C.C. 10.268.340 Y A CARGO DE LA PARTE DEMANDADA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (FOMAG)	
AGENCIAS EN DERECHO SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA	$171.455
AGENCIAS EN DERECHO SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA	$0
GASTOS JUDICIALES	$0
TOTAL LIQUIDACIÓN DE COSTAS	**$171.455**

Sírvase proveer. En constancia,

MARCELA PATRICIA LEÓN HERRERA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA

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

Manizales, Caldas, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

Auto No.:	**1035**
Medio de Control:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Radicado No.:	**170013339007-2020-00191-00**
Demandante:	**GONZALO JARAMILLO PLITT – C.C. 10.268.340**
Demandado:	**NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (FOMAG)**
Actuación:	**AUTO OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE LO DISPUESTO POR EL SUPERIOR Y APRUEBA LIQUIDACIÓN DE COSTAS**

Vista la constancia secretarial que antecede, el Despacho dispone:

1.- OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE lo resuelto por el Honorable Tribunal Administrativo de Caldas, en sentencia del 23/03/2023, por medio de la cual se CONFIRMÓ LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA proferida por este Despacho Judicial.

2.- APROBAR LA LIQUIDACIÓN DE COSTAS POR VALOR DE $171.455, que antecede efectuada por la Secretaría del Despacho, de conformidad con el artículo 366 del Código General del Proceso.

3.- En firme la presente decisión, como quiera que no existe actuación pendiente por adelantar y que se ha agotado la instancia, procédase al ARCHIVO DEL EXPEDIENTE, previas las anotaciones a que haya lugar en los libros radicadores del Juzgado y en el aplicativo Justicia Web Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

JACKELINE GARCÍA GÓMEZ
JUEZA

NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO
La providencia anterior se notifica en el Estado Electrónico del 19/05/2023

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

CONSTANCIA DE SECRETARÍA: Manizales, Caldas, 24 de abril de 2023. Paso a Despacho de la Señora Juez el presente proceso con el fin de informarle que los términos con los cuales contaban las partes para interponer recurso de apelación contra la sentencia proferida en esta instancia, transcurrieron así:

FECHA SENTENCIA:	31/03/2023
FECHA NOTIFICACIÓN SENTENCIA (NOTIFICACIÓN EN ESTRADOS)[1]:	31/03/2023
TÉRMINO PARA INTERPONER RECURSO DE APELACIÓN CONTRA SENTENCIA:	Del 10/04/2023 al 21/04/2023
PRESENTACIÓN RECURSO DE APELACIÓN CONTRA SENTENCIA:	En término oportuno, 12/04/2023, la PARTE DEMANDANTE presentó recurso de apelación

Sírvase proveer lo pertinente. En constancia,

MARCELA PATRICIA LEÓN HERRERA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA

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

Manizales, Caldas, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

Auto No.:	**1032**
Medio de Control:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Radicado No.:	**170013339007-2022-00194-00**
Demandante:	**JESÚS ARMANDO AGUIRRE RODRÍGUEZ**
Demandado:	**NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (FOMAG) Y DEPARTAMENTO DE CALDAS**
Actuación:	**AUTO CONCEDE RECURSO DE APELACIÓN SENTENCIA**

Vista la constancia secretarial que antecede y de conformidad con el artículo 247 del C.P.A.C.A., por su procedencia, oportunidad y sustentación el Despacho dispone CONCEDER EL RECURSO DE APELACIÓN, interpuesto por la PARTE DEMANDANTE contra la sentencia proferida en esta instancia dentro del proceso de la referencia.

Por la Secretaría del Despacho, procédase a la REMISIÓN DEL EXPEDIENTE al Honorable Tribunal Administrativo de Caldas, a fin de que se surta la alzada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

JACKELINE GARCÍA GÓMEZ
JUEZA

NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO
La providencia anterior se notifica en el Estado Electrónico del 19/05/2023

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

[1] ***Artículo 202. Notificación en audiencias y diligencias o en estrados.*** *Toda decisión que se adopte en audiencia pública o en el transcurso de una diligencia se notificará en estrados y las partes se considerarán notificadas aunque no hayan concurrido.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA

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

Manizales, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

Sentencia:	**090-2023**
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.

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].

El 24 de febrero de 2023[4] se profirió sentencia de primera instancia; sin embargo, con auto del 15 de marzo de 2023, el Tribunal Administrativo de Caldas declaró la nulidad de lo actuado para que se procediera a vincular al Concejo Municipal de Manizales[5].

Una vez se vincula a la mencionada Corporación y tramitadas las etapas correspondientes se pasa a dictar sentencia.

3. Contestación de la demanda.

Municipio de Manizales.[6] 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

[1] Archivo 07
[2] Archivo 15
[3] Archivo 18
[4] Archivo 22
[5] Arvhivo 30
[6] Archivo 12 y 36

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.

Concejo Municipal.

Se opone a las pretensiones de la demanda y no le constan los hechos descritos por la parte actora.

Propuso las siguientes excepciones.

i) Improcedencia de la acción. Refiere que la acción de cumplimiento no es procedente cuando se trata de normas que establecen gastos; en este caso las pretensiones de los demandantes implican la asignación de presupuesto para su aplicación material. De igual manera, las normas cuyo cumplimiento se exige no contienen un mandato imperativo, expreso e inobjetable y ni siquiera señala a la Corporación como el responsable de analizar los Planes Especiales de Actuación.

ii) Falta de legitimación en la casusa. Refiere que la iniciativa para presentar los proyectos de acuerdo no recae en el Concejo de Manizales y por tanto, debe disponerse la desvinculación del trámite constitucional.

4. Intervención del señor Herman Estrada Mejía[7]. 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 reglamentan los Planes Especiales de Actuación.

---

[7] Archivo 14

Consideraciones

1. **Problema jurídico.**

Teniendo en cuenta la demanda, sus contestaciones y demás intervenciones, 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? ¿Es obligación del Concejo de Manizales aprobarlo?

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.

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 <u>la norma o</u> 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[8]:

> *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)[9].
>
> 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

[8] 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),

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

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"[10].

Legalmente fueron definidos desde la Ley 388 de 1997, en el artículo9[11] 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 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

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

[11] «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.

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 la escogencia de los instrumentos para lograrlo"[12]. 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 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.

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

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[13].

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
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

[13] Artículo 7

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[14]; así, se entiende por agotado el requisito de procedibilidad.

[14] Páginas 6 a 8 y 15 archivo 02

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 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 ente territorial y al Concejo Municipal cuando afirman que la acción de cumplimiento no es procedente si 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[15], 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[16].

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 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 sí 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

[15] Archivo 21
[16] Página 4 archivo 21

municipio de Manizales y mucho menos si es obligación del Concejo Municipal aprobarlo con o sin modificaciones.

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[17] 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"[18].
>
> 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 2017, su contenido tampoco implica un mandato de tales características a cargo del demandado o de la Corporación Vinculada. En esta disposición solamente se hace referencia a lo que debe de contener los Planes Especiales de Actuación y para el efecto el artículo hace remisión al documento técnico anexo al Plan de Ordenamiento Territorial.

En este punto el Concejo de Manizales destaca que la Ley 136 de 1994 establece de manera expresa que la iniciativa para presentar proyectos de acuerdo fue regulada así:

> **Artículo 71.** ***Iniciativa.*** Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales, los alcaldes y en materias relacionadas con sus atribuciones por los personeros, los contralores y las Juntas Administradoras Locales. También podrán ser de iniciativa popular de acuerdo con la Ley Estatutaria correspondiente.
>
> **Parágrafo 1.** Los acuerdos a los que se refieren los numerales 2, 3 y 6 del artículo 313 de la Constitución Política, sólo podrán ser dictados a iniciativa del alcalde.

---

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

[18] 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).

> **Parágrafo 2.** Serán de iniciativa del alcalde, de los concejales o por iniciativa popular, los proyectos de acuerdo que establecen la división del territorio municipal en comunas y corregimientos y la creación de Juntas Administradoras Locales.

De esta pauta normativa se infiere que el proyecto de acuerdo que reclaman los demandantes también puede ser presentado por los ediles o incluso los ciudadanos a través de los mecanismos de participación ciudadana. Por esta razón no se puede inferir que existe una obligación clara que recae en la administración municipal, de tal manera que se pueda exigir su cumplimiento a través de esta acción constitucional.

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 reitera 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, tal y como ya sucedió. Aunque el Alcalde en su momento presentó el proyecto, este no fue aprobado por la Corporación, de lo que concluye que la administración municipal cumpliría eventualmente su deber con la presentación del proyecto de Acuerdo, sin que ello suponga la aprobación de la iniciativa.

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** y por el **Concejo Municipal.**

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 de "improcedencia de la acción" propuesta por el **municipio de Manizales** y el **Concejo 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

NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

La providencia anterior se notifica en el Estado Electrónico del 19/MAYO/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