



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sincelejo, veintisiete (27) de julio de dos mil quince (2015)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

TEMAS: INADMISIBILIDAD DEL
RECURSOS DE INSISTENCIA POR
EXTEPOMPORÁNEO
INSTANCIA: ÚNICA

Decide la Sala Unitaria de Decisión¹, sobre la admisibilidad del RECURSO DE INSISTENCIA formulado por TEKIA S.A.S. en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, y estudiado el mismo se encuentra que es extemporáneo, tal como se entra a explicar, razones por las que será declarado inadmisibile, previos los siguientes:

1. ANTECEDENTES:

1.1. La Petición:

TEKIA S.A.S., a través de petición presentada el 30 de abril de 2015 ante la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, solicita de esta entidad en ejercicio del derecho de petición de información²:

“1.- Solicito suministrarme copia auténtica de la totalidad del o de los expedientes administrativos que se llevaron en esa oficina para la inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, de los inmuebles y personas de que da cuenta el cuadro siguiente:

¹ Artículo 125 del C.P.C.A.C.A.

² Fol. 10 a 13.



*Jurisdicción Contenciosa
Administrativa*

...

2.- Informarme cuáles de las pruebas recaudadas durante el trámite administrativo del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente no fueron aportadas o incluidas en la demanda que dio origen al proceso de restitución de tierras que cursa en el juzgado 2 Civil del Circuito Especializado de Restitución de Tierras de Sincelejo, radicado No 70001-31-31-002-2014-00078-00.

3.- Informarme cuál fue el criterio para incluir o excluir del proceso judicial actualmente en curso en el juzgado 2 Civil del Circuito Especializado de Restitución de Tierras de Sincelejo, radicado Do 70001-31-31-002-2014-00078 00, pruebas recaudadas durante el trámite administrativo del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

4.- informarme cuáles estudios se adelantaron y por quién o quiénes, cuáles pruebas e experimentos se realizaron para definir los criterios de microfocalización de los corregimientos de Pajonalito y Palmira la Negra del municipio de San Onofre, Sucre, zona donde se encuentran lo inmuebles relacionados en el numeral 12 de esta petición.

5.- Suministrarme copias de los estudios, trabajos, dictámenes periciales, conceptos que hubiesen sido tenidos en cuenta para los fines de la microfocalización de los corregimientos de Pajonalito y Palmira la Negra del municipio de San Onofre, Sucre, zona donde se encuentran los inmuebles relacionados en el numeral 1º de esta petición.

6.- Solicito suministrarme copia auténtica de la totalidad del o de los expedientes administrativo que se llevaron en esa oficina para la inclusión en el Registro de Tierras Despojadas Abandonadas Forzosamente, de los inmuebles y personas de que da cuenta el cuadro siguiente:

...

7.- Informarme cuál fue el criterio que se adoptó para presentar como pruebas las que fuero allegadas con la demanda que dio origen al proceso de restitución de tierras que cursa en juzgado 4 Civil del Circuito Especializado de Restitución de Tierras de Sincelejo, con radicado N 700013121001-2014-00095-00.

8.- Informarme cuáles de las pruebas recaudadas durante el trámite administrativo del Registro d Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente no fueron aportadas o incluidas en la demanda que dio origen al proceso de restitución de tierras que cursa en el juzgado 4 Civil del Circuito Especializado de Restitución de Tierras de Sincelejo, con radicado No 700013121001-2014-00095-00.

9.- Informarme cuál fue et criterio para incluir o excluir del proceso judicial actualmente en curso en el juzgado 4 Civil del Circuito Especializado de Restitución de Tierras de Sincelejo, con radicado No 700013121001-2014-00095-00, pruebas recaudadas durante el trámite administrativo del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

10.- Informarme cuáles estudios se adelantaron y por quién o quiénes, cuales pruebas i experimentos se realizaron para definir los criterios de microfocalización de los corregimientos de Pajonalito y Palmira la Negra del municipio de San Onofre, Sucre, zona donde se encuentran lo; inmuebles relacionados en el numeral 6° de esta petición.

11.- Suministrarme copias de los estudios, trabajos, dictámenes periciales, conceptos que hubiesen sido tenidos en cuenta para los fines de la microfocalización de los corregimientos de Pajonalito y Palmira la Negra del municipio de San Onofre, Sucre, zona donde se encuentran lo; inmuebles relacionados en en (sic) el numeral 6° de esta petición.

12.- Informarme si recibió de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras o de cualquier funcionario público alguna instrucción o directriz para iniciar la microfocalización de los corregimientos de Pajonalito o Palmira la Negra del municipio de San Onofre, Sucre, zona donde se encuentran los inmuebles relacionados en los cuadros de lo, numerales 1° y 6°, o si recibió alguna instrucción para microfocalizar zonas donde se encuentran predios de Tekia S.A.S (antes Reforestadora del Caribe S.A.S.) u otra compañía del Grupo Argos. En caso positivo, solicito se me informe de quién o quiénes provinieron tales instrucciones, de cuáles entidades, en qué sentido se expidieron tales instrucciones, y suministrarme copias de los documentos que las contengan así como de las respuestas de la Unidad.

13.- Informarme qué reuniones se tuvieron o qué documentos se intercambiaron con el Batallón de infantería No. 14 que produjo oficios dirigidos a la Unidad de Restitución de Tierras en las fechas: 31 de agosto de 2013, dos oficios del 10 de octubre de 2013 y 7 de noviembre de 2013.

14.- Informarme si existen metas al interior de la Unidad que evalúen la gestión de la Unidad y/o de sus funcionarios a partir de i) solicitudes de restitución tramitadas, ii) solicitudes incluidas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, iii) demandas judiciales de restitución presentadas o, iv) fallos favorables a los solicitantes de la restitución de tierras. V) desconocimiento o reconocimiento de situaciones de buena fe exenta de culpa de quienes se opongan a las restituciones

15.- Suministrarme los documentos en los que se recojan o se resuman las conversaciones, deliberaciones o similares sostenidas por usted o funcionarios de la Unidad, relacionadas con 11 sociedad TEKIA S.A.S. y en general respecto del Grupo Argos.

16.- Informarme cuáles fueron los funcionarios que adelantaron los trámites administrativos que estuvieron encargados del trámite del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas forzosamente, de los predios mencionados en los numerales 1° y 6° de esta petición, indicándome qué labor desempeñó cada quien.

17.- Informarme si para el inicio de los trámites administrativos del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente de los predios mencionados en los numerales 1° y 6° de esta petición, los solicitantes acudieron a la Unidad, o fue ésta la que los



*Jurisdicción Contenciosa
Administrativa*

contactó para los fines de que se adelantaran tales procedimientos, En caso de que sea lo último, solicito se me informe la i razones de esa decisión, como también que se me suministren los documentos que hubiesen servido de fundamento para que la Unidad contactase a los solicitantes. Igualmente solicito se m » informe si la Unidad realizó alguna promesa que motivara la presentación de solicitudes d? restitución en contra de Tekia S.A.S. o del Grupo Argos. En caso de que así sea, solicito se me informe las razones de esa decisión, como también que se me suministren los documentos que hubiesen servido de fundamento para ello.

18.- Informarme si los funcionarios de la Unidad a su cargo han programado o asistido como conferencistas, panelistas o invitados en foros o eventos académicos c de cualquiera otra naturaleza sobre la ley 1448 de 2011 o cualquier otro tema, en los que hayan participado los jueces y magistrados de restitución de tierras tanto de Sincelejo como de Cartagena. En caso positivo, le solicito informarme en cuáles foros, ciudades, fechas, participantes de los mismos, ' que actuación desarrollaron los funcionarios de la Unidad.”

1.2. La respuesta:

La entidad demandada, a través de oficio No. DJR-250 del 1 de junio de 2015³, recibido vía correo electrónico por el apoderado del recurrente el **2 de mismo mes y año**⁴, dio respuesta a la solicitud elevada por la entidad recurrente, en el siguiente sentido:

- Información requerida en los numerales 1 y 6 de la petición: Aseguró que la misma se encuentra sometida a reserva, con fundamento en las Leyes 387 de 1997 y 1448 de 2011, al incluirse en el registro de víctimas, el registro de tierras despojadas, en especial con fundamento en los artículos 29 y 31 de la Ley 1448 de 2011 y el 2 numeral 3 del Decreto 4829 de 2011.
- Con relación a las peticiones 2 y 3: Indicó que las pruebas recaudadas en la etapa administrativa, fueron aportadas en el proceso jurisdiccional de forma íntegra.
- Sobre las peticiones 4, 5, 10, 11: Indicó que la mencionada información se encuentra amparada con la reserva por ser información de seguridad, con

³ Fol.15 a 21.

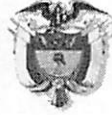
⁴ Fol. 209.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

fundamento en el artículo 33 de la Ley 1621 de 2013, y de la confidencialidad consagrada en el artículo 29 de la Ley 1448 de 2011.

- Sobre la información requerida en el numeral 12 de la petición: Expuso que el trámite de microfocalización se realiza de forma progresiva conforme lo consagra la Ley 1448 de 2011 y los Decretos 4829 de 2011 y 599 de 2012, asegurando que las directrices sobre ello se encuentran dadas en la ley, y por ello no existe instrucciones externas para realizar este proceso.
- Frente a la solicitud 13: Informa que no ha sostenido reuniones con el Batallón de Infantería de Mariana No. 14. Explica que recabaron información sobre los hechos de violencia ocasionados por los grupos armados ilegales en 37 predios ubicados en el corregimiento de la Palmira en San Onofre.
- Solicitud 14: Manifiesta que, como toda entidad pública, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas debe realizar una planeación estratégica de las acciones y recursos a invertir para el cumplimiento de sus funciones legales. En este marco se formulan anualmente las metas en las cuales se establecen entre otras el número solicitudes de restitución con decisión de fondo y el número de demandas presentadas, las que se encuentran en la página web [www.sinergia,dnp.gov.co](http://www.sinergia.dnp.gov.co).
- Frente a la información requerida en el numeral 15: Asegura que no posee registro escrito de las reuniones en donde se han tratado los temas interrogados.
- Solicitud No. 16: Con fundamento en el artículo 31 de la Ley 1448 de 2011, informa que la entidad cuenta con protocolos de seguridad, que en el marco de la prevención incluyen la reserva de la información personal de los funcionarios y contratistas que realizan los trámites dentro de la entidad, con el fin de preservar su vida, seguridad e integridad personal y evitar la materialización de los riesgos.



*Jurisdicción Contenciosa
Administrativa*

- Frente a la solicitud 17: Incluye cuadro donde discrimina si el trámite inició directamente por el titular o por otra entidad.
- Por último, con relación a la información requerida en el numeral 18, informa que ello se coordina desde el nivel central, y han participado en foros en donde se muestra el avance y las dificultades de la política de restitución de tierras, enumerando, a título de ejemplo, cinco eventos.

1.3. El recurso:

La entidad petente, a través de escrito presentado ante la entidad demandada, el **18 de junio de 2015⁵**, insiste en la información requerida, de la siguiente forma:

- Numerales 1 y 6: Expone que la aplicación de la norma por parte de la unidad, es una analogía de las que establecen la reserva de la información aportada en el Registro Único de la Población Desplazada, por lo que asegura que no puede darse una aplicación analógica a la mencionada restricción, porque ello atentaría contra el artículo 74 de la C.P., el C.P.A.C.A. y la Ley 1712 de 2014. Expresa que, adicionalmente, la entidad peticionaria es parte de los procesos administrativos adelantados por la unidad, adicional a que dicho trámite ya terminó, por lo que del Decreto 4829 de 2011 artículo 3, infiere que dicha confidencialidad persiste mientras se adelanta el trámite y por último, asegura que, ya fueron iniciadas las demandas en los juzgados competentes, por lo que en su criterio, la información no es reservada.
- Numeral 4, 5, 10 y 11: Asegura que la información referenciada, no son informes de inteligencia, conforme lo consagra el artículo 2 de la Ley 1621 de 2013. Adicionalmente, expresa que TEKIA no es un tercero en dichos procedimientos administrativos, dado que fue aceptado como parte en los procesos administrativos iniciados por la Unidad, como en los procesos judiciales de restitución.

⁵ Fol. 22 a 26.



*Jurisdicción Contenciosa
Administrativa*

- Numeral 16: Indica que, no ha solicitado información personal de los funcionarios que adelantaron los trámites administrativos correspondientes, por lo que en la Ley 1448 de 2011, no existe dicha reserva, por lo que insiste en su solicitud.
- Numeral 17: Asegura que no se dio respuesta a lo pedido, pues no es claro y lo que desea saber es “quién “al inicio” buscó a quién.”
- Numeral 18:

2. ARGUMENTOS DEL TRIBUNAL:

Lo primero que hay que decidir, es sobre la norma aplicable al presente caso, atendiendo que se trata de una petición de información presentada el 30 de abril de 2015. En dicha fecha, la normativa aplicable al recursos de insistencia, claramente era la Ley 1712 de 2014, dado que, por una parte, el artículo 26 de la Ley 1437 de 2011 fue declarado inexecutable con efectos diferidos a partir del 31 de diciembre de 2014 (Corte Constitucional Sentencia C-818 de 2011) y la Ley 1755 de 2015 solo cobro vigencia a partir del 30 de junio de 2015, fecha de su publicación.

Así las cosas, conforme el artículo 27 de la Ley 1712 de 2014, el recurso de insistencia posee el siguiente trámite para su interposición:

*Artículo 27. Recursos del solicitante. Cuando la respuesta a la solicitud de información invoque la reserva de seguridad y defensa nacional o relaciones internacionales, el solicitante **podrá acudir al recurso de reposición**, el cual deberá interponerse por escrito y sustentando en la diligencia de notificación, o dentro de los tres (3) días siguientes a ella.*

Negado este recurso corresponderá al Tribunal administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, si se trata de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá, o al juez administrativo si se trata de autoridades distritales y municipales, decidir en única instancia si se niega o se acepta, total o parcialmente, la petición formulada.

Para ello, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al tribunal o al juez administrativo en un plazo no superior a tres (3) días. En caso de que el



*Jurisdicción Contenciosa
Administrativa*

funcionario incumpla esta obligación el solicitante podrá hacer el respectivo envío de manera directa.

El juez administrativo decidirá dentro de los diez (10) días siguientes. Este término se interrumpirá en los siguientes casos:

- 1. Cuando el tribunal o el juez administrativo solicite copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir, o cualquier otra información que requieran, y hasta la fecha en la cual las reciba oficialmente.*
- 2. Cuando la autoridad solicite, a la sección del Consejo de Estado que el reglamento disponga, asumir conocimiento del asunto en atención a su importancia jurídica o con el objeto de unificar criterios sobre el tema. Si al cabo de cinco (5) días la sección guarda silencio, o decide no avocar conocimiento, la actuación continuará ante el respectivo tribunal o juzgado administrativo.*

Parágrafo. Será procedente la acción de tutela para aquellos casos no contemplados en el presente artículo, una vez agotado el recurso de reposición del Código Contencioso Administrativo.”

Dicha norma, fue estudiada en su constitucionalidad por la Sentencia C-274 de 2013 de la Corte Constitucional, y declarada constitucional.

Así las cosas, en caso de que se responda frente a solicitudes de información o expedición de documentos, que los mismos son reservados, el peticionario deberá interponer recurso de reposición, **dentro de los tres (3) días siguientes a la respuesta negativa otorgada** y una vez confirmada la negativa, corresponderá al Tribunal Administrativo competente decidir sobre la insistencia a expedir los documentos de los que la administración se abstuvo entregar. Si bien, la norma en estudio consagra el recurso de reposición como potestativo al utilizar la palabra podrá en su inciso primero, en su inciso segundo condiciona la competencia del Tribunal, o del juzgado en su caso, a que se interponga este recurso y se decida negativamente por parte de la entidad pública peticionada, es decir, el recurso de reposición en requisito de procedibilidad de la insistencia ante el Tribunal, y obviamente, el mismo debe interponerse en debida forma para cumplir con su condición de requisito previo a acudir a la autoridad jurisdiccional.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

En este sentido, la CORTE CONSTITUCIONAL, al estudiar la constitucionalidad de la mencionada norma, en donde nos ilustra:

*“El artículo 28 establece el trámite que se le debe dar a la reclamación cuando el sujeto obligado, invoque la reserva de seguridad y defensa nacional o relaciones internacionales, para negar el acceso a una información pública. Este trámite consiste en el establecimiento de **un recurso de reposición ante la misma autoridad obligada, y de una instancia judicial ante el tribunal o juez administrativo competente, cuando se niegue dicho recurso.***

*Negado el acceso a un documento público invocando la reserva de seguridad y defensa nacional o relaciones internacionales, el solicitante **deberá interponer el recurso en la misma diligencia de notificación, sustentándolo por escrito o dentro de los 3 días siguientes a ella.** La norma no establece un término para que se resuelva el recurso de reposición, por lo que deberá acudirse a las reglas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

***Negado el recurso de reposición, se inicia la etapa judicial ante el juez administrativo o el Tribunal Contencioso,** según se trate de autoridades distritales o municipales, o de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá, con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos.*

Para ello, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al tribunal o al juez administrativo en un plazo no superior a tres (3) días.

Para la etapa judicial, el proyecto prevé un procedimiento breve de única instancia de 10 días de duración, mediante el cual se resuelve de fondo la cuestión. Este término se puede suspender sólo en dos circunstancias: cuando se soliciten copias de los documentos reservados, y cuando la autoridad concernida solicite a la sección del Consejo de Estado que el reglamento disponga, que asuma el conocimiento del asunto. Si luego de 5 días la sección no asume la competencia, el trámite se reanuda ante el tribunal o juzgado administrativo.

Para los casos en que se niegue el acceso a la información pública con base en cualquiera de los otros motivos consagrados en el artículo 19, o los señalados en el artículo 18, el artículo 28 prevé que se acuda a la acción de tutela, una vez se haya agotado el recurso de reposición.” (Negrillas y subrayas propias)⁶

Por lo dicho, el recurso de insistencia es subsidiario al recurso de reposición, es decir, en primer lugar, se insiste ante la entidad sobre la procedencia de la entrega de los recursos, o se refutan los argumentos relacionados con la reserva de los

⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-274 de 2013.



*Jurisdicción Contenciosa
Administrativa*

documentos que se abstuvo de entregar, dentro del plazo legal concedido ya indicado, y en caso de que la entidad confirme la decisión, en segundo lugar, se abre paso el trámite ante el Tribunal, conocido como recurso de insistencia, cumplimiento en todo caso con las formalidades y plazos ya estudiados, y caso contrario, se torna en inadmisibile el recurso judicial intentado.

Revisado el trámite concreto, tenemos que la petición fue elevada por el hoy recurrente ante la entidad demandada, el 30 de abril de 2015, respondida de forma negativa el 2 de julio de 2015, respuesta ante la cual el peticionario presentó, el 18 de junio de 2015⁷, el escrito en el que se indicó que ejercía “*el derecho de insistencia*” y presentó una serie de argumentos en contra de lo decidido inicialmente.

En primer lugar, para la Sala, en aras de la primacía del derecho sustancial frente al formal, ha de entenderse que dicho escrito es el recurso de reposición de que habla la norma en estudio, pero, en segundo lugar, claro este es evidentemente extemporáneo, es decir, el recurso intentado se presentó por fuera de los términos consagrados en la norma en comento, es decir, no se cumplen las condiciones formales y temporales para dar inicio al trámite de insistencia ante esta Corporación por extemporaneidad de la solicitud, dado que se poseía hasta el 5 de junio de 2015⁸ y el recurso fue presentado el 18 del mismo mes y año, es decir, siete (7) días hábiles por fuera del término indicado.

En este aspecto, se reitera, que no es aplicable al caso de marras, la Ley 1755 de 2015, artículo 26 parágrafo, que establece un plazo de 10 días para interponer el recurso de insistencia, pues dicha norma no había entrado en vigencia a la fecha de interposición del ejercido en el presente trámite.

Por lo anterior, la Sala declarará **INADMISIBLE** el recurso de insistencia intentado por TEKIA S.A.S. en contra de la respuesta del 2 de julio de 2015 dada por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE

⁷ Fol. 22, fecha y sello de recibido del 18 de junio de 2015, 2:54 p.m.

⁸ Notificada la respuesta negativa el 2 de junio de 2015, corrieron los tres días hábiles siguientes, miércoles 3, jueves 4 y viernes 5 de junio de 2015.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, por ser evidentemente extemporáneo.


En mérito de lo expuesto, el Tribunal:

RESUELVE:

PRIMERO: DECLÁRESE INADMISIBLE POR EXTEMPORÁNEO, el recurso de insistencia intentado por TEKIA S.A.S. en contra de la respuesta del 2 de julio de 2015 dada por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS.

SEGUNDO: En firme este auto, **CANCÉLESE** su radicación y **ARCHÍVESE** el expediente, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUIS CARLOS ALZATE RÍOS
Magistrados