



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

### **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL**

Sincelejo, primero (1) de octubre de dos mil quince (2015)

**MAGISTRADO PONENTE:** LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

**Sentencia No. 173**

**TEMAS:**

DERECHO A LA INFORMACIÓN  
RELACIONADA CON LOS  
REGISTROS DE LAS VÍCTIMAS  
DEL CONFLICTO INTERNO -  
DOCUMENTOS RESERVADOS  
DENTRO DEL TRÁMITE DE  
RESTITUCIÓN DE TIERRAS -  
CONFIDENCIALIDAD DE LA  
INFORMACIÓN SUMINISTRADA  
POR LAS VÍCTIMAS

**INSTANCIA:**

ÚNICA

Decide la Sala, el RECURSO DE INSISTENCIA formulado por TEKIA S.A.S. en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, 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



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, solicita de esta entidad en ejercicio del derecho de petición de información<sup>1</sup>:

*“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:*

*...*

*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 No 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 o 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 los inmuebles relacionados en el numeral 1° 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 1° de esta petición.*

*6.- 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 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 fueron allegadas con 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 N° 700013121001-2014-00095-00.*

*8.- 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*

---

<sup>1</sup> Fol. 10 reverso a 13.



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

*juzgado 4 Civil del Circuito Especializado de Restitución de Tierras de Sincelejo, con radicado No 700013121001-2014-00095-00.*

*9.- Informarme cuál fue el 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.*

*10.- Informarme cuáles estudios se adelantaron y por quién o quiénes, cuales pruebas o 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 los 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 los inmuebles relacionados en 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 los 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 la sociedad TEKIA S.A.S. y en general respecto del Grupo Argos.*



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

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 1º y 6º 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 1º y 6º de esta petición, los solicitantes acudieron a la Unidad, o fue ésta la que los contactó para los fines de que se adelantaran tales procedimientos. En caso de que sea lo último, solicito se me informe las 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 me informe si la Unidad realizó alguna promesa que motivara la presentación de solicitudes de 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 o 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, y 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 2015<sup>2</sup>, 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.

---

<sup>2</sup> Fol.15 a 21.



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

- 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 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 Marina 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 de 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



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

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.

- 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 2015<sup>3</sup>, 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

---

<sup>3</sup> Fol. 22 a 26.



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

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.

- 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: Señala que el Director Jurídico de Restitución, no respondió a lo indagado sobre este punto.

Pues bien, vistas las posiciones de las partes, se pasará a estudiar el fondo de las cuestiones planteadas, previas las siguientes:

## **2. CONSIDERACIONES**

Esta Sala es competente para conocer del Recurso de Insistencia interpuesto en el caso de marras, según lo establecido en el artículo 151 numeral 7 del C.P.A.C.A., en Única Instancia.

### **2.1. MARCO NORMATIVO-INSTITUCIONAL QUE RIGE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA RESTAURACIÓN A LAS VÍCTIMAS EN EL CAMPO DE LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS**

El Estado colombiano, con el fin de asegurar a cada persona, la justicia y la igualdad dentro de un marco jurídico que garantice el orden político, económico y social justo, como cumplimiento de los deberes constitucionales que le atañen, teniendo de presente la situación de violencia y conflicto interno que por más de un siglo se ha venido sosteniendo, ha creado una serie de instrumentos jurídicos empleados para mitigar la violación, no solo de los derechos constitucionales fundamentales de los individuos, sino también los derechos humanos en su



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

mayor contexto, esto se ha conocido en el ámbito jurídico como “justicia transicional”<sup>4</sup>, de donde se deriva una serie de políticas, materializadas a través de un marco normativo regulador de la verdad, la justicia y la reparación integral a las víctimas del “conflicto armado interno”.

Como antecedente de dicha situación se implementó la Ley 975 de 2005, más conocida como la Ley de Justicia y Paz, que en unión con la Ley 1448 de 2011 y sus Decretos reglamentarios, por los cuales se dictan las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, se constituyen en la espina dorsal de la justicia transicional en Colombia, como una de las principales políticas del Estado.

El artículo 1 de la Ley 975 de 2005 nos indica que su objeto es, *“facilitar los procesos de paz y la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley, garantizando los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación”*, dichos postulados han sido materializados a través de la creación de la ley de víctimas.

En primer lugar, la Ley 1448 de 2011, en su artículo 1º, define los objetivos a emprender respecto al tema de la reparación a las víctimas así:

*“ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente ley, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales.”*

---

<sup>4</sup> Para la jurisprudencia constitucional la justicia transicional se define como “*institución jurídica a través de la cual se pretende integrar diversos esfuerzos, que aplican las sociedades para enfrentar las consecuencias de violaciones masivas y abusos generalizados o sistemáticos en materia de derechos humanos, sufridos en un conflicto, hacia una etapa constructiva de paz, respeto, reconciliación y consolidación de la democracia, situaciones de excepción frente a lo que resultaría de la aplicación de las instituciones penales corrientes*”. Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-052 de 2012. M.P. NILSON PINILLA PINILLA.





*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

Es así que según el artículo en cita, dicha normativa ordena una serie de medidas judiciales y administrativas encaminadas a proteger los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas del conflicto armado, tales como su asistencia y atención, la reparación administrativa y la restitución de tierras, esta última desarrollada mediante políticas que propenden por el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones al derecho internacional humanitario o a la vulneración grave y manifiesta a las normas internacionales de derechos humanos sufridas con ocasión del conflicto armado interno.

Visto lo anterior, valga la pena resaltar lo siguiente:

**La restitución de tierras**, a la luz de la ley mencionada *ut supra*, es entendida, a grandes rasgos, como el procedimiento a través del cual el Estado colombiano devuelve sus tierras a aquellas personas que se hayan visto forzadas a abandonarlas o hayan sido despojadas de ellas por causa y/o con ocasión del conflicto armado interno. Para tal efecto, el proceso se compone de dos etapas: una administrativa a cargo de la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras, tendiente a determinar la inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente –RTDAF-, del predio reclamado en restitución. Que el predio sea incluido en dicho Registro es requisito de procedibilidad para pasar a la segunda etapa, la judicial, a cargo de los Jueces y/o Magistrados de Restitución de Tierras, quienes mediante el proceso judicial de restitución de tierras, son los encargados de decidir de fondo sobre la restitución y/o formalización del predio.

Teniendo de presente lo anterior, el marco jurídico que regula este procedimiento es el siguiente:

*“ARTÍCULO 72. ACCIONES DE RESTITUCIÓN DE LOS DESPOJADOS.*



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

*El Estado colombiano adoptará las medidas requeridas para la restitución jurídica y material de las tierras a los despojados y desplazados. De no ser posible la restitución, para determinar y reconocer la compensación correspondiente...*

*Las acciones de reparación de los despojados son: la restitución jurídica y material del inmueble despojado. En subsidio, procederá, en su orden, la restitución por equivalente o el reconocimiento de una compensación”.*

Respecto al procedimiento de restitución, la misma ley estableció:

**“ARTÍCULO 76. REGISTRO DE TIERRAS PRESUNTAMENTE DESPOJADAS Y ABANDONADAS FORZOSAMENTE.**

*Créase el "Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente" como instrumento para la restitución de tierras a que se refiere esta ley. En el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente se inscribirán también las personas que fueron despojadas de sus tierras u obligadas a abandonarlas y su relación jurídica con estas, determinando con precisión los predios objeto de despojo, en forma preferente mediante georreferenciación, así como el período durante el cual se ejerció influencia armada en relación con el predio.*

*El registro se implementará en forma gradual y progresiva, de conformidad con el reglamento, teniendo en cuenta la situación de seguridad, la densidad histórica del despojo y la existencia de condiciones para el retorno. La conformación y administración del registro estará a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas que se crea por esta Ley.*

...

*Una vez recibida la solicitud de inscripción de un predio en el registro por la parte interesada, o iniciado el trámite de oficio, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, comunicará de dicho trámite al propietario, poseedor u ocupante que se encuentre en el predio objeto de registro, a fin de que pueda aportar las pruebas documentales que acrediten la propiedad, posesión u ocupación de dicho predio de buena fe, conforme a la ley. Esta Unidad tiene un término de sesenta (60) días, contado a partir del momento en que acometa el estudio conforme con el inciso segundo de este artículo, para decidir sobre su inclusión en el Registro. Este término podrá ser prorrogado hasta por treinta (30) días, cuando existan o sobrevengan circunstancias que lo justifiquen.*

*La inscripción de un predio en el registro de tierras despojadas será requisito de procedibilidad para iniciar la acción de restitución a que se refiere este Capítulo.”*  
(Subrayas fuera del texto original).

Ahora bien, la misma ley en su artículo 73 dispone cuales son los principios que rigen el proceso de restitución, dentro de los cuales se encuentra el de



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

“progresividad”, el mismo que también está señalado como principio de carácter general en el artículo 17 *ibídem*, y en unión con el principio de “gradualidad”, consignado en el artículo 18, se convierten en pilares importantes del diseño de dicha normativa<sup>5</sup>.

Respecto a la aplicación de estos en principios en el proceso de restitución de tierras despojadas y abandonadas forzosamente la H. Corte Constitucional determinó:

*“7.5 Decreto 4829 de 2011.*

*En este se reglamentó el capítulo tercero del título cuarto de la Ley 1448 de 2011, en relación con la restitución de tierras y constituye una importante fuente para la potestad reglamentaria en el tema de restitución de tierras.*

*En este se puntualizan aspectos ya referidos con anterioridad, y se desarrollan los artículos 72, 76, 98, 105 y 112 de la Ley 1148 de 2011.*

*De esta manera se exponen los principios rectores de las actuaciones para el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente. Las inscripciones en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente y los principios generales y específicos en materia de restitución que temple la Ley 1448 de 2011, en concordancia de los principios de las actuaciones administrativas así:*

...

***3. Confidencialidad. La unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas establecerá medidas que garanticen la confidencialidad de la información suministrada por las víctimas, para preservar su seguridad y el adecuado desarrollo del trámite administrativo, de acuerdo con el artículo 29 de la Ley 1448 de 2011.***

...

*7. Progresividad. El principio de progresividad implica que la inscripción en el Registro y su puesta en funcionamiento se realizarán paulatinamente y de forma creciente.*

*8. Gradualidad. El principio de gradualidad del Registro implica su desarrollo de forma continua, secuencial, y sostenible, definidas tanto en tiempo como en espacio y recursos presupuestales, hasta completar la totalidad del territorio nacional.<sup>6</sup>” (Negrilla para resaltar)*

<sup>5</sup> Normas concordantes con el artículo 2º numerales 7 y 8 del Decreto 4829 de 2011.

<sup>6</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-715 de 2012.M.P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

Ahora bien, los anteriores principios se desarrollan de conformidad con las estrategias implementadas por el Gobierno para llevar a cabo el trámite administrativo de inclusión del predio en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzadamente –RTDAF-, gestiones estas que se encuentran consignadas en el Decreto 4829 de 2011 “*Por el cual se reglamenta el Capítulo III del Título IV de la Ley 1448 de 2011 en relación con la restitución de tierras*”, que dispuso en su aparte más pertinente:

*“Artículo 5°. De la focalización para el Registro de Tierras despojadas y abandonadas forzosamente. Con el propósito de implementar el Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente atendiendo los principios de progresividad y gradualidad, se adelantará un proceso de macro y microfocalización, mediante el cual se definirán las áreas geográficas en las cuales se realizará el estudio de las solicitudes recibidas.*

*Artículo 6°. De los mecanismos para la definición de áreas. La macrofocalización para la implementación del Registro será definida en el Consejo de Seguridad Nacional, a partir de información suministrada por la instancia de coordinación de responsabilidad del Ministerio de Defensa Nacional, de la que trata el artículo 4° del presente decreto.*

*Los criterios de microfocalización, por municipios, veredas y corregimientos, para la implementación de forma gradual y progresiva del Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, serán establecidos por las instancia de coordinación operativa que defina el Gobierno Nacional y a la que hace referencia el artículo 4° del presente decreto, teniendo en cuenta los insumos suministrados por la instancia de coordinación implementada por el Ministerio de Defensa Nacional en materia de seguridad e identificación de riesgos para la restitución de tierras.*

*En aquellos casos en que de acuerdo con las instancias de coordinación no existan las condiciones para adelantar las diligencias o continuar el proceso, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas deberá evaluar la continuidad o suspensión de sus actuaciones.”*

Por su parte el Decreto 599 de 2012, “*Por el cual se regula la instancia de coordinación local para la micro focalización e implementación gradual y progresiva del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente*”, en su articulado dispone:

*“Artículo 1°. Micro focalización para el Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente. **La micro focalización para definir las áreas geográficas (municipios, veredas, corregimientos o predios) donde se adelantarán los análisis previos para la inscripción de predios en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente será asumida por la***



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

*Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, con fundamento en la información suministrada por la instancia establecida por el Ministerio de Defensa Nacional para el efecto.*

...

***Artículo 3°. Áreas Microfocalizadas. Una vez micro focalizada un área, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas iniciará el análisis previo de las solicitudes que reciba de predios localizados en estas áreas, para lo cual contará con un término de 20 días. Este término podrá suspenderse de acuerdo con las circunstancias y efectos señalados en el artículo 22 del Decreto 4829 de 2011.***

*El trámite de las solicitudes de ingreso al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente que hayan sido recibidas antes de la micro focalización, se surtirá comenzando por las de mayor antigüedad, sin perjuicio de agrupar predios colindantes o de restitución colectiva en una sola actuación para el registro.*

*Parágrafo. En todo caso, las actuaciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas atenderán los criterios de prelación de que tratan los artículos 13, 114 y 115 de la Ley 1448 de 2011, de conformidad con la capacidad de respuesta de la institución para la respectiva área, atendiendo los principios de oportunidad y celeridad de sus actuaciones.” (Negrillas fuera del texto original).*

De lo anterior, se puede deducir que para que se lleve a cabo el precitado trámite administrativo en relación con determinado o determinados predios, estos deben hallarse ubicados en un área geográfica macro y microfocalizada. Pues bien, la responsabilidad de definir la macro focalización fue conferida al Consejo de Seguridad Nacional, lo que significa que es el órgano encargado de delimitar las macro zonas, al interior de las cuales se podrán adelantar micro focalizaciones destinadas al estudio de los casos de despojo y abandono de tierras y su eventual inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, con base en la información suministrada por el Ministerio de Defensa Nacional en lo referente a seguridad e identificación de riesgos para el proceso de restitución de tierras.

Por otra parte, la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras es la encargada de definir la micro focalización de las áreas, que pueden ser municipios, veredas, corregimientos o predios, y es sobre las solicitudes de inscripción en el RTDAF de predios ubicados en estas áreas micro focalizadas que se adelantará el análisis previo. Es importante resaltar que para que la Unidad de Restitución de Tierras



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

pueda micro focalizar un área debe tener en cuenta los criterios consagrados en el artículo 76 de la Ley 1448 de 2011 y además, contar con el apoyo del respectivo Comité Operativo Local de Restitución y Formalización de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -COLR-, que es la instancia de coordinación operativa que definió el Gobierno Nacional para dicho fin.

Una vez analizado el marco normativo contenido en la Ley 1448 de 2011, los Decretos 4829 de 2011 y el 599 de 2012, se puede concluir que el procedimiento administrativo de inclusión en el registro de tierras despojadas o abandonadas forzosamente es un proceso organizado por etapas, que debe cumplir una a una con las actuaciones descritas en la norma así:

- Solicitud de Inscripción en el Registro
- Macro focalización.
- Micro focalización.
- Análisis previo de la solicitud de inclusión en el Registro
- Inicio de estudio formal de la solicitud de inclusión en el registro.
- Comunicación de la decisión de inicio de estudio formal del predio.
- Intervención de quien se halla en el predio, en calidad de propietario, poseedor u ocupante.
- Periodo probatorio.
- Decisión de inclusión o no en el registro.

Decantado lo anterior, menester es descender al tema concerniente a los documentos que se consideran de carácter reservado, y al deber de confidencialidad de la información suministrada por las víctimas dentro del trámite administrativo de restitución de tierras, tópico de vital importancia para los resultados del presente proceso.



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

## 2.2. DOCUMENTOS RESERVADOS DENTRO DEL TRÁMITE DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS – CONFIDENCIALIDAD DE LA INFORMACIÓN SUMINISTRADA POR LAS VÍCTIMAS

Como es sabido, en el ordenamiento jurídico colombiano, la regla general es el acceso a la información que reposa en las entidades públicas, siendo la reserva de tal información una excepción que debe estar consagrada en cada caso particular, bien sea en la Constitución o en la ley.

Sobre lo anterior, nos enseña la Corte Constitucional:

*“5. El precedente que se reitera en esta oportunidad ha resaltado que el derecho fundamental de acceso a los documentos públicos se erige como una forma de concreción del principio de publicidad de las actuaciones estatales, el cual resulta inherente al Estado Social de Derecho. En este sentido, la Corte ha hecho especial énfasis en la publicidad de las actuaciones públicas y la relevancia de este derecho fundamental para el constitucionalismo contemporáneo. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha indicado lo siguiente:*

*“(...) el principio de publicidad se ha estructurado como un elemento trascendental del Estado Social de Derecho y de los regímenes democráticos, ya que mediante el conocimiento de las actuaciones judiciales y administrativas, y de las razones de hecho y de derecho que les sirven de fundamento, se garantiza la imparcialidad y la transparencia de las decisiones adoptadas por las autoridades, alejándose de cualquier actuación oculta o arbitraria contraria a los principios, mandatos y reglas que gobiernan la función pública.”*

*6. El contenido subjetivo del derecho fundamental de acceso a los documentos públicos, que permite su protección por medio de la acción de tutela, ha sido definido por reiterada jurisprudencia en los siguientes términos: **todos los documentos públicos pueden ser conocidos por cualquier persona, con excepción de aquellos excluidos por la Constitución y la ley.***

*7. Por otra parte, este derecho fundamental ha tenido un desarrollo detallado por el legislador en la ley 57 de 1985 “por la cual se ordena la publicidad de los actos y los documentos oficiales” sobre la cual, la jurisprudencia de esta Corporación en la sentencia T-1029/05 sintetizó los contenidos normativos más relevantes. Sobre el particular señaló:*

*“Entre las previsiones legales contenidas por dicho estatuto la jurisprudencia constitucional hace énfasis en (i) la facultad de consulta y obtención de copias de los documentos que reposen en oficinas públicas, a excepción de aquellos sometidos a reserva por mandato legal o que estén relacionados con la defensa y seguridad nacional (art. 12); (ii) la caducidad de la reserva, que es de treinta años a partir de la expedición del documento (art. 13); (iii) la obligación del peticionario de pagar a favor del tesoro público el valor de las copias que*



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

*solicite, suma que no podrá exceder el costo de reproducción (art. 17); (iv) la inoponibilidad de la reserva del documento cuando su acceso fuere solicitado por una autoridad en ejercicio de sus funciones (art. 20); (v) la necesidad de motivar la decisión que niegue el acceso a los documentos y la posibilidad del control judicial de tal determinación ante el contencioso administrativo (art. 21); (vi) la obligación de las autoridades de resolver la solicitud de acceso en el término de diez días, entendiéndose que vencido ese lapso procede el silencio administrativo positivo y deberá suministrarse el documento en los tres días siguientes (art. 25).”<sup>7</sup> (Negrilla de la Sala)*

Pues bien, dentro de todo el andamiaje del proceso de restitución jurídica y material de las tierras a quienes fueron despojados de ellas o forzados a abandonarlas, aparte de las normativas reseñadas en líneas superiores, huelga destacar la contenida en el artículo 29 de la precitada Ley 1448 de 2011, que reza:

*“ARTÍCULO 29. DESARROLLO DEL PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN CONJUNTA. En virtud del principio de participación conjunta establecido en la presente ley, las víctimas deberán:*

*Brindar información veraz y completa a las autoridades encargadas de hacer el registro y el seguimiento de su situación o la de su hogar, por lo menos una vez al año, salvo que existan razones justificadas que impidan suministrar esta información. Las autoridades garantizarán la confidencialidad de la información suministrada por las víctimas y de manera excepcional podrá ser conocida por las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación de las Víctimas para lo cual suscribirán un acuerdo de confidencialidad respecto del uso y manejo de la información.*

*Hacer uso de los mecanismos de atención y reparación de acuerdo con los objetivos para los cuales fueron otorgados”. (Subrayado por fuera del texto original)*

Como vemos, con base en el anterior principio de participación conjunta, todas y cada una de las entidades que concurran en un proceso de atención, asistencia y reparación integral, como el de restitución de tierras a las víctimas del conflicto armado interno, deben velar porque los datos personales de las víctimas y la información que estas suministren, sean tratadas con la mayor confidencialidad posible, en aras de salvaguardar la seguridad e integridad personal de los reclamantes.

---

<sup>7</sup> Sentencia T-705 de 2007. Magistrado Ponente: Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO.





*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

Por otra parte, dada la dinámica que ostenta el proceso administrativo de restitución de tierras, el cual fue desarrollado al inicio de estos considerandos, es muy probable –como sucede en el caso de marras- que se presenten discrepancias en torno al derecho fundamental al acceso a los documentos públicos y el límite impuesto para el ejercicio de tal facultad por la ley y la Constitución, en lo que respecta al carácter reservado de tal información.

La misma Corporación en lo concerniente al límite al derecho de acceso a los documentos públicos, manifestó:

*“8. Sobre los límites al derecho fundamental de acceso a los documentos públicos esta Corporación ha definido una serie de requisitos para que la restricción a este derecho fundamental sea constitucionalmente admisible. Estos requisitos pueden ser divididos en dos grupos, primero uno de tipo formal, consagrado en el propio texto de la Constitución, cuando el artículo 74 impone expresamente que la reserva de la información se encuentre plasmada en la ley, o que en su defecto, de conformidad con la legislación aplicable y la jurisprudencia de esta Corporación, la información se encuentre reservada por la Constitución.*

*9. Este primer requisito no plantea una exigencia de contenido sobre la reserva de información, sino que define la forma para establecer una restricción a este derecho fundamental. Sin embargo, esto no significa que se trate de una exigencia de menor importancia, por el contrario, su relevancia constitucional radica en la concreción del principio de separación de poderes propio del Estado Social de Derecho. Dado el lugar preferente que ocupa el principio de publicidad dentro de este modelo, y a su vez, el derecho fundamental de acceso a los documentos públicos, la Constitución previó que su limitación sólo podrá imponerse a través de una ley de la República. Esto significa que ninguna otra rama del poder público se encuentra facultada para imponer límites a este derecho fundamental, so pena de incurrir en una extralimitación en sus funciones y en consecuencia, en contradicción con lo ordenado por la Constitución. Tal como lo dispone el artículo 74 de la Constitución, los límites del derecho de acceso a la información pública tiene reserva de ley. En efecto, según la citada disposición, “todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley (...)” En este sentido, la Corte ha indicado que la reserva de ley debe también interpretarse como una reserva de Constitución. En consecuencia, sólo la ley o la Constitución pueden autorizar el secreto de información pública.*

*10. La jurisprudencia de esta Corporación en decisiones anteriores ha realizado esta misma interpretación, indicando que la ley y la Constitución pueden establecer límites al derecho fundamental de acceso a los documentos públicos. Sobre el particular, la sentencia T-473/92 señaló:*



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

*“Por todo lo anterior, el ejercicio del derecho al acceso a documentos públicos debe, pues, ceñirse a los postulados de la Constitución y la ley tal como lo dispone expresamente el artículo 74. Vale decir: solo la Carta Fundamental y la ley pueden establecer límites al ejercicio de este derecho que por supuesto, incluye la consulta de los documentos in – situ y no sólo como pudiera pensarse, la solicitud de copias.”<sup>8</sup>*

Así las cosas, se desprende por una parte que, conforme con nuestro ordenamiento jurídico, toda persona tiene el derecho fundamental de acceso a la información del Estado, siendo la regla general el que se permita el ejercicio pleno de esta facultad, y por otra, que para el caso concreto de las víctimas del conflicto armado interno, existe una reserva legal con relación a la información que suministren con ocasión de las solicitudes que hagan con el objeto de tener acceso a todos aquellos beneficios consagrados a su favor en la Ley 1448 de 2011.

Bastan los anteriores argumentos legales y jurisprudenciales para entra a estudiar:

### 3. EL CASO CONCRETO:

En el *sub examine* se tiene que la sociedad TEKIA S.A.S. solicitó a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, en ejercicio del derecho de petición, se le informara y expidiera una serie de documentos, tal y como consta en el pedimento obrante a folios 10 a 13 del plenario.

En respuesta a lo anterior, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, por intermedio del Oficio N° DJR-250 fechado 1 de junio de 2015 (fol. 15 a 21), suministró parcialmente la información requerida y negó brindar otra parte de la misma, comoquiera que la consideró de carácter reservado.

Inconforme con la contestación recibida, el peticionario incoó recurso de insistencia, requiriendo de la entidad pública en mención, le contestara de forma

---

<sup>8</sup> *Ibidem.*



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

efectiva los numerales 1 y 6; 4, 5, 10 y 11; 16; 17 y 18, con base en los considerandos contenidos en el escrito que descansa a folios 22 a 26 del cartulario.

Pues bien, para resolver el presente asunto, se estudiarán de forma individual cada una de las discrepancias alegadas por el recurrente, así:

**1. EXPEDICIÓN DE COPIA AUTÉNTICA DE LA TOTALIDAD DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO QUE SE ABRIÓ EN LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS RESPECTO DE LOS INMUEBLES Y LAS PERSONAS RELACIONADAS EN LOS NUMERALES 1 Y 6 DE LA PETICIÓN ADIADA 30 DE ABRIL DE 2015.**

Respecto de este pedimento el libelista, como se señaló en los antecedentes de este proveído, basa su insistencia en el hecho que la aplicación de la norma por parte de la unidad para negar la expedición de tales instrumentos, corresponde a 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.

Igualmente indica que, la entidad peticionaria era parte de los procesos administrativos adelantados por la unidad, y que como dichos trámites ya culminaron, se puede afirmar que la confidencialidad de que habla el Decreto 4829 de 2011 en su artículo 3, persiste mientras se adelanta dicho trámite y como ya fueron iniciadas las demandas en los juzgados competentes, la información no es reservada.

Pues bien, sobre la controversia anterior dirá este Cuerpo Colegiado que le asiste razón al recurrente, no porque haya sido parte en los procedimientos administrativos que alude, pues sabido es que dentro del trámite administrativo de Registro, quien se halla en el predio reclamado hace su intervención en calidad de tercero, sino, en primera medida porque no puede decirse que todos los



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

documentos que conforman el expediente contentivo del mentado trámite son confidenciales, puesto que tal y como se indicó en líneas superiores, la información confidencial es aquella que aporta la víctima para su caso particular. Una posición contraria equivaldría a admitir que todo documento expedido o aportado en virtud de un procedimiento administrativo de inscripción en el RTDAF, es confidencial, o que dicho procedimiento es confidencial, lo que contrariaría el principio de publicidad, consagrado en el numeral 9 del artículo 2º del Decreto 4829 de 2011; es así que lo que corresponde a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, es tomar los resguardos que sean necesarios para proteger los datos y demás informaciones de la víctima, los cuales sí ostentan carácter personal, y por ende deben ser tratados de forma reservada para proteger sus derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal, entre otros.

Al margen de lo hasta aquí reseñado, los anteriores resguardos y acciones tendientes a mantener la confidencialidad de los datos personales y demás informaciones particulares de los reclamantes, deben surtirse durante la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras, ya que, si con el objetivo de acreditar los requisitos de la solicitud judicial de restitución de tierras, esa información ya reposa ante el operador judicial y está al alcance no solo del peticionario sino de cualquier profesional del derecho, u otro tercero interesado en el trámite del proceso, hay lugar a concluir que la reserva cede en su finalidad, no porque la información haya perdido su carácter sensible, sino porque, la dinámica propia del proceso judicial de restitución de tierras, así lo impone.

La conclusión previa se encuentra reforzada por los contenidos normativos de los artículos 84 y 86 de la Ley 1448 de 2011, que en lo que interesa a la presente actuación, disponen:

*“ARTÍCULO 84. CONTENIDO DE LA SOLICITUD. La solicitud de restitución o formalización deberá contener:*



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

*a) La identificación del predio que deberá contener como mínimo los siguientes datos: la ubicación, el departamento, municipio, corregimiento o vereda, la identificación registral, número de la matrícula inmobiliaria e identificación catastral, número de la cédula catastral.*

*b) La constancia de inscripción del predio en el registro de tierras despojadas.*

*c) Los fundamentos de hecho y de derecho de la solicitud.*

*d) Nombre, edad, identificación y domicilio del despojado y de su núcleo familiar, o del grupo de personas solicitantes, según el caso.*

*e) El certificado de tradición y libertad de matrícula inmobiliaria que identifique registralmente el predio.*

*f) La certificación del valor del avalúo catastral del predio.*

...

*ARTÍCULO 86. ADMISIÓN DE LA SOLICITUD. El auto que admita la solicitud deberá disponer:*

...

*e) La publicación de la admisión de la solicitud, en un diario de amplia circulación nacional, con inclusión de la identificación del predio y los nombres e identificación de la persona quien abandonó el predio cuya restitución se solicita, para que las personas que tengan derechos legítimos relacionados con el predio, los acreedores con garantía real y otros acreedores de obligaciones relacionadas con el predio, así como las personas que se consideren afectadas por la suspensión de procesos y procedimientos administrativos comparezcan al proceso y hagan valer sus derechos.”*

Luego entonces, observamos como ya en la etapa judicial de restitución de tierras, la misma ley reguladora del proceso, establece que tanto en la solicitud de restitución o formalización de determinado predio, como en la admisión de la misma por parte de los dispensadores judiciales especializados en la materia, los datos del predio y del despojado, o del grupo de personas solicitantes, se publican sin observarse confidencialidad o reserva alguna, en consecuencia, no existe prohibición legal ni constitucional, que impida conocer este tipo de información.

En este punto, en plena concordancia con preliminarmente argumentado, necesario es indicar que, de acuerdo con el Oficio N° 1181 del 24 de julio de 2015 emanado del JUZGADO CUARTO CIVIL DEL CIRCUITO DE



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

ESPECIALIZADO EN RESTITUCIÓN DE TIERRAS DE SINCELEJO<sup>9</sup> y con el Oficio N° 862 del 24 de julio de 2015 originario del JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO EN RESTITUCIÓN DE TIERRAS DE SINCELEJO<sup>10</sup>, se constata que las solicitudes de restitución de tierras de los señores JORGE OLAYA DURÁN CASTRO; DOLORES MARÍA CASTRO DE DURÁN; DELIO ATENCIO TERÁN; FRANCISCO SIOLO JULIO; JORGE MARTÍNEZ FERNÁNDEZ; CAPITOLINO MARTÍNEZ ESCUDERO; DEMETRIO MELENDREZ y SALUSTIANA SALAS DE JULIO; MARÍA DE LAS NIEVES RIONDO; POLICARPO ARROYO CONTRERAS; NELLY VALDES BERRÍO; MIGUEL RAMÓN MARTÍNEZ PÉREZ; ALVARO JOSÉ CANTILLO NAIZIR; ALEJANDRO MARTÍNEZ ESCUDERO; CARLOS MARTÍNEZ BENAVIDES; EDGAR MARTÍNEZ BENAVIDES; RUTH MARTÍNEZ CASTILLO; VICTOR MARTÍNEZ SIERRA; CAPITOLINO MARTÍNEZ ESCUDERO; JUAN JOSÉ MARTÍNEZ ESCUDERO; EDILIA MARTÍNEZ DE CANABAL; ADALGIZA MARTÍNEZ DE CASTELLANOS; NORIS ISABEL MARTÍNEZ GUEVARA; ROSA ISABEL MARTÍNEZ GUEVARA y LUISA ROSA PINEDA DE MARTÍNEZ, se encuentran en etapa judicial, en los juzgados referidos en precedencia, luego entonces, se reitera que respecto de los expedientes administrativos de los anteriores reclamantes, se encuentra levantada la reserva y por ende, las copias auténticas de los mismos, solicitadas por TEKIA S.A., deben ser efectivamente expedidas, sin que sea de recibo lo manifestado por la entidad recurrida, en torno a que las copias auténticas de tales instrumentos deben ser requeridas en los estrados judiciales aludidos, por cuanto, los originales reposan, como es natural, en las dependencias de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, y este último hecho no la releva del deber de responder de fondo las peticiones de información que se eleven ante la entidad administrativa.

---

<sup>9</sup> Folios 149 a 151 del expediente.

<sup>10</sup> Folio 202 del expediente.



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

**2. INFORME SOBRE LOS ESTUDIOS, PRUEBAS, EXPERIMENTOS Y DEMÁS CRITERIOS QUE SIRVIERON DE BASE PARA 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 LOS NUMERALES 1 Y 6 DE LA PETICIÓN ADIADA 30 DE ABRIL DE 2015.**

Sobre este punto, se encuentra que el citado artículo 76 de la Ley 1448 de 2011, en lo que respecta al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, establece que la micro focalización de las zonas donde se implementará tal Registro, se hará atendiendo 3 criterios básicos a saber: **i)** situación de seguridad, **ii)** densidad histórica del despojo y **iii)** existencia de condiciones para el retorno.

Siendo así, y teniendo en cuenta que al tenor de lo consagrado en el Decreto 4829 de 2011 y en el Decreto 599 de 2012, la situación de seguridad de una zona tentativa a micro focalizar la define por un lado el Ministerio de Defensa Nacional, a través del Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución (CI2RT), que provee insumos en materia de seguridad e identificación de riesgos para el proceso de restitución de tierras, y por otro, los Comités Operativos Locales de Restitución y Formalización de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente – COLR a nivel regional; los documentos relativos a la situación de seguridad de una zona micro focalizada o a micro focalizar no deben ser entregados, toda vez que, como bien lo señala la UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, estos contienen información relacionada con la presencia y ubicación de grupos ilegales, comisión de conductas punibles, amenazas de seguridad y demás informes de riesgo, por tanto ostentan carácter reservado, al estar directamente relacionados con la defensa y seguridad nacional, lo que al tenor del artículo 19 literal a de la Ley 1712 de 2014 permite la negación al acceso de los mismos.



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

Amén de lo anterior, en lo que atañe a los documentos y demás soportes relacionados con la densidad histórica del despojo<sup>11</sup> y las condiciones para el retorno<sup>12</sup>, se puede afirmar que los mismos no tienen el carácter de reservados, ya que su naturaleza y manejo, no es propio de informaciones que tengan una estrecha relación con la defensa y seguridad nacional, ni tampoco contienen información suministrada por las víctimas que sea objeto de reserva en esta etapa del proceso, en consecuencia, sin mayores elucubraciones se dirá que sobre tales instrumentos sí le asiste derecho al recurrente a obtener copias auténticas.

**3. INFORME SOBRE CUÁLES FUERON LOS FUNCIONARIOS QUE ADELANTARON LOS TRÁMITES ADMINISTRATIVOS DEL REGISTRO DE TIERRAS DESPOJADAS Y ABANDONADAS FORZOSAMENTE, DE LOS PREDIOS MENCIONADOS EN LOS NUMERALES 1 Y 6 DE LA PETICIÓN ADIADA 30 DE ABRIL DE 2015.**

Fundamenta su insistencia en el hecho 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, simplemente requiere información sobre quiénes fueron los empleados que intervinieron el proceso administrativo del caso de marras y qué labor desempeñó cada quien.

Pues bien, analizada la respuesta dada sobre este ítem por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, se considera que las razones manifestadas para negar el pedimento, no son de recibo, ya que por el hecho de trabajar en la mentada entidad, no se genera un riesgo automático para la vida, seguridad e integridad personal de sus empleados.

---

<sup>11</sup> Entendiéndose como todos aquellos datos recopilados en un preciso lapso temporal, respecto del número de personas que fueron objeto de desplazamientos individuales o masivos, junto con los informes que las entidades elaboraron en su momento sobre la situación humanitaria presentada en determinada zona.

<sup>12</sup> Situación actual de la zona para materializar la restitución de la tierra abandonada o despojada.





*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

Reza el artículo 31 de la Ley 1448 de 2011:

***“ARTÍCULO 31. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN.*** *Las autoridades competentes deberán adoptar medidas de protección integral a las víctimas, testigos a los funcionarios públicos que intervengan en los procedimientos administrativos y judiciales de reparación y en especial de restitución de tierras, a través de los cuales las víctimas reclaman sus derechos, cuando ello sea necesario según el nivel de riesgo evaluado para cada caso particular, y en la medida en que exista amenaza contra sus derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la libertad y la seguridad personal, atendiendo a la jurisprudencia y normatividad existente sobre la materia.”* (Subrayado de la Sala)

En este sentido, si bien es cierto que por la particularidad de los asuntos que se tramitan en esa dependencia, dicha entidad en aras de prevenir vulneraciones a los derechos fundamentales de sus funcionarios, puede establecer protocolos de seguridad, como por ejemplo disponer la reserva de la información personal de los mismos; tal determinación debe estar debidamente sustentada, circunstancia que no acaece en el *sub examine*, comoquiera que, la unidad recurrida no aporta pronunciamiento alguno de la Unidad Nacional de Protección<sup>13</sup> o de algún otro ente gubernamental, en torno a la situación de riesgo de alguno de los funcionarios que intervinieron en el proceso administrativo de inclusión en el Registro de Tierras, de los predios mencionados en los numerales 1 y 6 de la petición que da origen al presente asunto.

Así las cosas, nada impide que se dé a conocer tanto el nombre, identificación, como la labor desempeñada por cada uno de los empleados que intervinieron en el proceso administrativo de inclusión en el Registro de Tierras, de los predios mencionados en los numerales 1 y 6 de la petición calendada 30 de abril de 2015.

---

<sup>13</sup> Ente que tiene, entre otras funciones, la de realizar la evaluación del riesgo a las personas que soliciten protección, dentro del marco de los programas de su competencia, en coordinación con los organismos o entidades competentes.



Jurisdicción Contencioso  
Administrativa

4. INFORMACIÓN SOBRE 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 LA PETICIÓN, LOS SOLICITANTES ACUDIERON A LA UNIDAD O FUE ÉSTA LA QUE LOS CONTACTÓ PARA LOS FINES DE ADELANTAR TALES PROCEDIMIENTOS.

El recurrente esboza que sobre el anterior pedimento, el Director Jurídico de Restitución de Tierras, se ha pronunciado sin responderle, pues le envió un cuadro que da cuenta de que las solicitudes fueron recibidas por parte del titular de la acción, a través de representante legal o remitidas por la CNRR de Sucre, lo cual a su entender no responde lo requerido.

Pues bien, el mencionado cuadro es el siguiente:

|    | ID    | NOMBRE DEL SOLICITANTE              | COMO SE RECIBIÓ LA SOLICITUD                      | RADICADO DE LA DEMANDA |
|----|-------|-------------------------------------|---------------------------------------------------|------------------------|
| 1  | 38640 | MARIA DE LAS NIEVE RIONDO DE BERRIO | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014-0078              |
| 2  | 56742 | DOLORES MARÍA CASTRO DE DURAN       | A TRAVES DE REPRESENTANTE LEGAL DIRECTO A LA URT  | 2014-0078              |
| 3  | 56756 | JORGE OLAYA DURAN CASTRO            | A TRAVÉS DE REPRESENTANTE LEGAL- DIRECTO A LA URT | 2014 0078              |
| 4  | 58916 | POLICARPO ORLANDO ARROYO CONTRERAS  | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014-0078              |
| 5  | 61946 | CAPITOLINO MARTINEZ ESCUDERO        | SOLICITUD REMITIDA POR OTRA ENTIDAD CNRR-SUCRE    | 2014-0078              |
| 6  | 78370 | DEMETRIO JULIO MELENDREZ            | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014-0078              |
| 7  | 95622 | CAPITOLINO MARTINEZ ESCUDERO        | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014-0078              |
| 8  | 95697 | CAPITOLINO MARTINEZ ESCUDERO        | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014-0078              |
| 9  | 95712 | CAPITOLINO MARTINEZ ESCUDERO        | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014 0078              |
| 10 | 95836 | JOSE IGNACIO MARTINEZ BENAVIDEZ     | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014-0078              |
| 11 | 95921 | FRANCISCO SIOLO JULIO               | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014-0078              |
| 12 | 96529 | MARIA DE LAS NIEVE RIONDO DE BERRIO | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014-0078              |



Jurisdicción Contencioso  
Administrativa

|    | ID     | NOMBRE DEL SOLICITANTE            | COMO SE RECIBIÓ LA SOLICITUD                      | RADICADO DE LA DEMANDA |
|----|--------|-----------------------------------|---------------------------------------------------|------------------------|
| 13 | 119741 | DELIO ATENCIO TERÁN               | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014-0078              |
| 1  | 37560  | ALVARO JOSÉ CANTILLO NAÍZIR       | REMITIDA POR OTRA ENTIDAD- CNRR-SUCRE.            | 2014-0095              |
| 2  | 56763  | MIGUEL RAMON MARTINEZ PÉREZ       | A TRAVES DE APODERADO- DIRECTA A LA URT           | 2014-0095              |
| 3  | 61876  | ADALGIZA MARTINEZ DE CASTELLANO   | REMITIDA POR OTRA ENTIDAD CNRR SUCRE              | 2014-0095              |
| 4  | 61903  | ALEJANDRO MARTINEZ ESCUDERO       | REMITIDA POR OTRA ENTIDAD- CNRR-SUCRE             | 2014 0095              |
| 5  | 62023  | EDILIA MARTINEZ DE CANABAL        | REMITIDA POR OTRA ENTIDAD CNRR-SUCRE              | 2014-0095              |
| 6  | 62047  | JUAN JOSÉ MARTINEZ ESCUDERO       | REMITIDA POR OTRA ENTIDAD CNRR SUCRE.             | 2014-0095              |
| 7  | 62063  | ROSA ISABEL MARTINEZ GUEVARA      | REMITIDA POR OTRA ENTIDAD- CNRR-SUCRE             | 2014-0095              |
| 8  | 62086  | NORIS MARTINEZ GUEVARA            | REMITIDA POR OTRA ENTIDAD- CNRR-SUCRE             | 2014-0095              |
| 9  | 62089  | VICTOR MANUEL MARTINEZ SIERRA     | REMITIDA POR OTRA ENTIDAD CNRR-SUCRE              | 2014-0095              |
| 10 | 80260  | CARLOS ALBERTO MARTINEZ BENAVIDES | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014-0095              |
| 11 | 80309  | EDGAR ENRIQUE MARTINEZ BENAVIDEZ  | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014-0095              |
| 12 | 95724  | CAPITOLINO MARTINEZ ESCUDERO      | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014-0095              |
| 13 | 95916  | RUTH MARTINEZ DE CANTILLO         | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014-0095              |
| 14 | 95985  | LUISA ROSA PINEDA DE MARTINEZ     | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014-0095              |
| 15 | 96112  | JUAN JOSÉ MARTINEZ ESCUDERO       | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014-0095              |
| 16 | 96416  | ALEJANDRO MARTINEZ ESCUDERO       | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014-0095              |
| 17 | 96564  | ALEJANDRO MARTÍNEZ ESCUDERO       | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014-0095              |
| 18 | 96568  | ALEJANDRO MARTINEZ ESCUDERO       | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014-0095              |
| 19 | 96582  | NELLY VALDÉS BERRIO               | ACCION DIRECTA POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN | 2014-0095              |
| 20 | 96742  | NELLY VALDÉS BERRIO               | ACCION DIRECTA POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN | 2014-0095              |
| 21 | 96746  | NELLY VALDÉS BERRIO               | DIRECTAMENTE POR PARTE DEL TITULAR DE LA ACCIÓN   | 2014 0095              |



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

Analizado el mismo y confrontado con la solicitud elevada por TEKIA S.A.S., considera este operador judicial que la respuesta se ajusta al pedimento elevado por la hoy recurrente, ya que la misma es lo suficientemente ilustrativa en torno a cuál fue el germen u origen de la actuación administrativa del registro de tierras de los predios debidamente individualizados. Así entonces, sin más considerandos, la insistencia será negada en este aspecto de disconformidad.

**5. INFORME SOBRE SI FUNCIONARIOS DE LA UNIDAD HAN PROGRAMADO O ASISTIDO COMO CONFERENCISTAS, PANELISTAS O INVITADOS EN FOROS O EVENTOS ACADÉMICOS SOBRE LA LEY 1448 DE 2011, EN LOS QUE HAYAN PARTICIPADO LOS JUECES Y MAGISTRADOS DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS TANTO EN SINCELEJO COMO EN CARTAGENA.**

El recurrente indica que el pedimento anterior no fue absuelto por el Director Jurídico de Restitución de Tierras, no obstante, revisados tanto el Oficio N° DJR-250 del 1 de junio de 2015, como el Oficio URT DJR – 00289 del 3 de julio de 2015 emanados de esa Dirección Jurídica, se evidencia que la petición referenciada fue debidamente respondida.

En efecto, en lo que atañe a los eventos, encuentros, conversatorios, a los cuales acuden los jueces y magistrados de restitución de tierras, se informó que estos son programados y convocados por la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, luego entonces, se remitió tal interrogante a la mentada dependencia de la Rama Judicial. Respecto a los otros puntos, los mismos se encuentran resueltos, tal y como consta en el folio 34 y su reverso del expediente.

Así entonces, la insistencia en torno a este punto, no tiene la vocación de prosperar.

**DECISIÓN:** En mérito de lo expuesto, la **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

**FALLA:**

**PRIMERO: DECLÁRESE** bien negada la petición de información formulada por TEKIA S.A.S., mediante escrito del 30 de abril de 2015, presentado ante la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, respecto de los numerales 17 y 18 del aludido derecho de petición, por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO: DECLÁRESE** mal negada la petición de información formulada por TEKIA S.A.S., mediante escrito del 30 de abril de 2015, presentado ante la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, respecto de los numerales 1 y 6; 4, 5, 10; 11 y 16 del aludido derecho de petición, por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

**TERCERO:** Como consecuencia de lo anterior, **ORDÉNESE** a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, que expida de forma inmediata a favor de TEKIA S.A.S.:

- Copia auténtica de la totalidad del expediente administrativo que se abrió en la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras respecto de los inmuebles y las personas relacionadas en los numerales 1 y 6 de la petición adiada 30 de abril de 2015, elevada por TEKIA S.A.S., a través de apoderado judicial.
- Copia auténtica de los informes sobre los estudios, pruebas, experimentos y demás criterios que sirvieron de base para la micro focalización de los corregimientos de Pajonalito y Palmira la Negra del municipio de San Onofre, Sucre, zona donde se encuentran los inmuebles relacionados en los numerales 1 y 6 de la petición adiada 30 de abril de 2015, elevada por TEKIA S.A.S., a través de apoderado judicial, específicamente en lo que



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

atañe a los criterios de micro focalización atinentes a la densidad histórica del despojo y las condiciones para el retorno, excluyéndose la información aportada por las víctimas que tenga carácter reservado conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído y la que esté relacionada con la defensa y seguridad nacional.

- Certificación en la que se detalle cuáles fueron los funcionarios que adelantaron los trámites administrativos del registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, de los predios mencionados en los numerales 1 y 6 de la petición adiada 30 de abril de 2015, presentada por TEKIA S.A.S. En el documento que para el efecto se elabore, deberá consignarse cuál fue la labor desplegada por cada uno de estos funcionarios.

**CUARTO:** Una vez notificado y en firme este fallo, **CANCÉLESE** su radicación, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según consta en el acta N° 151.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Los Magistrados,**

**LUIS CARLOS ALZATE RÍOS**

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**