

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil veinte (2020).

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Ref:** Exp. 250002341000201900822-00  
**Remitente:** MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL  
**RECURSO DE INSISTENCIA**

Derrotado el proyecto presentado inicialmente, la Sala procederá a decidir el recurso de insistencia remitido a este Tribunal por la señora Sonia Clemencia Uribe Rodríguez, Directora de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional (Fls. 1 a 3).

**Antecedentes**

El señor Cristian Alonso Montoya Lopera, mediante petición de 17 de julio de 2019, dirigida al señor Presidente de la República, solicitó una información relacionada con el incidente ocurrido en el proyecto hidroeléctrico Hidroitango (Fls. 4 y 5).

El 24 de julio de 2019, se remitió la petición por competencia al Ministerio de Defensa Nacional (Fl. 6).

El 9 de agosto de 2019, el Ministerio de Defensa Nacional dio respuesta a la petición indicando que la misma era de carácter reservado, conforme a lo previsto en el artículo 24, numeral 6, de la Ley 1755 de 2015, por cuanto tiene información sobre el plan estratégico de una empresa de servicios públicos.

El 14 de agosto de 2019, el peticionario insistió en que le fuese entregada la información requerida (Fls. 8 a 12).

Mediante auto de 8 de octubre de 2019, el Despacho del Magistrado Felipe Alirio Solarte Maya dispuso remitir el presente asunto al magistrado que seguía en turno, por haber sido derrotada su ponencia (Fl. 79).

El 8 de octubre de 2019, el Despacho del Magistrado Luis Manuel Lasso Lozano dispuso remitir el asunto al Despacho de la Magistrada Claudia Elizabeth Lozzi Moreno por cuanto no había suscrito la ponencia derrotada (Fl. 81).

El 31 de octubre de 2019, el Despacho del Magistrado Luis Manuel Lasso Lozano dispuso oficiar a la *“señora Sonia Clemencia Uribe Rodríguez, Directora de Asuntos Legales (e) del Ministerio de Defensa Nacional, para que en el término de veinte (20) días, contado a partir de la comunicación de este proveído, allegue a este despacho, copia de los documentos solicitados, que fueron referidos en el escrito radicado en esta Corporación el 17 de septiembre de 2019, los cuales deberán ser aportados con traducción oficial al idioma Español, teniendo en consideración que los mismos se encuentran en idioma Inglés.”* (Fl. 87).

El 19 de noviembre de 2019, la Directora de Asuntos Legales (E) del Ministerio de Defensa Nacional requirió que se le indicara fecha y hora para la entrega de la información solicitada; también solicitó que se designara por el Despacho un Auxiliar de la Justicia para que realizara la traducción del documento, con cargo a la parte interesada, auxiliar a quien también se le debería dar traslado de la información (Fl. 88 y 89).

Mediante auto de 5 de diciembre de 2019, se resolvió negar la solicitud de nombramiento de un Auxiliar de la Justicia, se ordenó a la señora Directora de Asuntos Legales (e) del Ministerio de Defensa Nacional disponer lo necesario para que dicha dependencia realice la traducción requerida y se informó el horario en el que podía dirigirse a la Corporación con el fin de cumplir con la carga procesal impuesta (Fls. 91 y 92).

El 15 de enero de 2020, la señora Directora de Asuntos Legales (e) del Ministerio de Defensa Nacional, informó que enviaba el documento solicitado en Inglés pues no era posible, para ese entonces, realizar la

traducción al Español. Adujo que no se contaba con el presupuesto para ello ni con la vigencia futura para ello, pero expresó que para la tercera semana de enero de 2020 se tenía previsto, de acuerdo con la planeación contractual, disponer de los servicios de traducción, por lo cual solicitó que se le permitiera a la entidad allegar la traducción no oficial del documento requerido (Fl. 100).

Mediante providencia de 30 de enero de 2020, se desestimaron los argumentos expuestos por el Ministerio de Defensa Nacional; y se reiteró que dicha entidad debía cumplir con la orden impartida en el auto de 31 de octubre de 2019 (Fls. 107 y 108).

El 18 de febrero de 2020, pasó el expediente al Despacho del Magistrado Luis Manuel Lasso Lozano con recurso de reposición interpuesto por la Directora de Asuntos Legales (e) del Ministerio de Defensa Nacional contra la providencia antes referida (Fls. 116 a 123).

El 24 de febrero de 2020, se resolvió no reponer la decisión adoptada el 30 de enero de 2020 (Fls. 131 y 132).

En atención a la pandemia generada por el virus Covid – 19, el Consejo Superior de la Judicatura dispuso suspender los términos judiciales entre el 16 de marzo de 2020 y el 30 de junio de 2020.

El 22 de julio de 2020, pasó el expediente al Despacho del Magistrado Luis Manuel Lasso Lozano (sustanciador del caso) con la respuesta del Ministerio de Defensa Nacional (Fl. 146).

### **Consideraciones de la Sala**

#### **Competencia de la Sala para decidir**

Esta Corporación es competente para conocer del presente asunto, conforme a lo dispuesto por el artículo 151, numeral 7°, de la Ley 1437 de 2011.

## El recurso de insistencia

Se encuentra previsto en el artículo 26 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015.

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

Para ello, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al tribunal o al juez administrativo, el cual 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. El recurso de insistencia deberá interponerse por escrito y sustentado en la diligencia de notificación, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella.”.

De acuerdo con la norma transcrita, la procedencia del recurso de insistencia requiere el cumplimiento de cinco requisitos: (i) debe haber una solicitud de información o expedición de copia de documentos que reposen en entidades públicas; (ii) la petición debe ser negada, total o parcialmente, mediante acto debidamente motivado en el que se indiquen las disposiciones legales que consagran la reserva de la documentación requerida o las razones de defensa o seguridad nacional o de protección del

derecho a la intimidad que impidan la entrega de la misma; (iii) como consecuencia de tal decisión, el peticionario debe insistir en su solicitud ante la entidad; (iv) esta debe enviar los documentos o trasladar las informaciones al Tribunal o Juez Administrativo competente, para decidir si son o no reservados; y (v) el recurso debe sustentarse dentro del término previsto en la norma que se cita.

Veamos en detalle.

### **(i) La petición**

El artículo 74 de la Constitución Política contempla el derecho de acceso a la información pública, en los siguientes términos:

“Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley.

(...).”.

Los artículos 13 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, sustituidos por la Ley 1755 de 2015, regulan los derechos de petición e información.

El artículo 13 dispone que este derecho incluye el de requerir información, consultar, examinar y solicitar copia de documentos, para lo cual el artículo 14 fija un término de diez (10) días con el fin de que la administración resuelva sobre la petición respectiva.

### **(ii) La negativa**

Las razones que puede esgrimir una autoridad pública para negar la información o copia de un documento radican en la naturaleza del mismo, en cuanto esté taxativamente protegido por reserva constitucional o legal, concurren razones de defensa o seguridad nacional (artículo 24, numeral 1°, de la ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015) y las que tengan que ver con la protección de la intimidad de las personas (artículo 15 de la Constitución y artículo 24, numeral 4, de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015) o la protección de

determinada información económica de la Nación (artículo 24, numeral 5, de la ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015).

La Sala destaca que sólo la Constitución Política o la ley pueden definir qué documentos son reservados, no siendo admisible que sea la misma autoridad administrativa quien establezca la reserva.

Es decir, únicamente aquellos documentos o informaciones respecto de los cuales la Constitución o una ley indiquen expresamente que son de carácter reservado tendrán esa naturaleza y, por lo tanto, a ellos no tendrán acceso los particulares.

En todo caso, razones de defensa o seguridad nacional y motivos dirigidos a proteger la intimidad de las personas o los indicados en el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, subrogado por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, también pueden justificar la negativa de la administración de entregar un documento o una información.

En la sentencia T – 511 de 2010, Magistrado ponente Humberto Sierra Porto, la Corte Constitucional consideró que el derecho de acceso a los documentos públicos no es absoluto ni ilimitado, pues los funcionarios pueden restringir el acceso a ellos cuando la consulta pueda atentar contra secretos protegidos por la Constitución o la Ley; los concernientes a la defensa y seguridad nacional; y aquellos cuyo contenido vulnere el derecho a la intimidad.

### **(iii) La insistencia**

En el evento de que la administración, aduciendo razones de reserva, niegue la información o la expedición de copia de documentos, el artículo 26 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, prevé que el peticionario pueda insistir en su pretensión, caso en el cual corresponde al Tribunal o Juzgado Administrativo, con jurisdicción en el lugar donde se encuentran los documentos o la información, decidir si accede o no a la solicitud presentada (artículo 151, numeral 7° de la Ley 1437 de 2011).

#### **(iv) El envío de los documentos al Tribunal o Juzgado por parte de la oficina pública**

El mismo artículo 26 ibídem consagra la obligación a cargo del funcionario respectivo de enviar los documentos correspondientes al Tribunal o Juzgado Administrativo para que éste decida dentro de los diez (10) días hábiles siguientes.

#### **(v) El Término**

Finalmente, el párrafo del artículo 26 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, prevé que: *“El recurso de insistencia deberá interponerse por escrito y sustentado en la diligencia de notificación, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella”*.

#### **Estudio del caso**

El señor Cristian Alfonso Montoya Lopera solicitó la siguiente información en la petición presentada ante la Presidencia de la República, remitida por competencia al Ministerio de Defensa Nacional.

**“PRIMERO:** Que en los términos de Ley, y teniendo en cuenta las consideraciones expresadas en el acápite de los hechos, se me responda en debida forma y se me haga entrega del informe realizado por el Grupo de Ingenieros Expertos Norteamericanos, con relación a la contingencia presentada en el desarrollo del megaproyecto hidroeléctrico Hidroituango.

**SEGUNDO:** Que me responda en debida forma y se me explique de una manera clara, los resultados y alcances del informe presentado por el Grupo de Ingenieros Expertos Norteamericanos, con relación a la contingencia presentada en el desarrollo del megaproyecto hidroeléctrico **HIDROITUANGO** y cuáles fueron las fechas en la cuales se realizó el informe solicitado.”.

Por su parte, la Directora de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional manifestó *“que dicha información de conformidad con el numeral 6 del artículo 24 de la Ley 1755 de 2015 “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento*

*Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, fue clasificada con nivel de seguridad “reservado”, por tratarse de información que contiene elementos del plan estratégico de una empresa de servicios públicos.”.*

Para sustentar el argumento anterior, citó la sentencia C – 951 de 2014 de la Corte Constitucional, Magistrada ponente (e) Martha Victoria Sáchica Méndez, según la cual en los planes estratégicos existe información valiosa para su titular como, por ejemplo, las cifras esperadas o las estrategias para alcanzarlas, por lo cual la reserva constituye una garantía del derecho a la libre competencia, que debe ser protegida.

Tomando en consideración el argumento expuesto por el Ministerio de Defensa Nacional, las normas que regulan el derecho fundamental de acceso a la información pública y una vez examinado el documento objeto del litigio, el Tribunal se referirá a cada una de las peticiones presentadas por el solicitante.

“PRIMERO: Que en los términos de Ley, y teniendo en cuenta las consideraciones expresadas en el acápite de los hechos, se me responda en debida forma y se me haga entrega del informe realizado por el Grupo de Ingenieros Expertos Norteamericanos, con relación a la contingencia presentada en el desarrollo del megaproyecto hidroeléctrico Hidroituango.”.

El Despacho sustanciador, una vez recibió el expediente por haber sido derrotada la ponencia inicial, mediante auto de 31 de octubre de 2019, solicitó al Ministerio de Defensa Nacional el texto del informe solicitado por el peticionario con el fin de evaluar su contenido y poder determinar si este se ajusta a las previsiones legales que establecen como regla general la publicidad de los documentos que reposan en las oficinas públicas o si, por el contrario, resulta válido el argumento de reserva, que fue expuesto por el Ministerio Defensa Nacional.

Una vez revisado el contenido del documento de que se trata, el Tribunal advierte lo siguiente.

1. Fue realizado por un grupo de evaluación de represas del Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos de América, cuya propósito

era evaluar la situación de la represa y de la central hidroeléctrica luego de múltiples reportes de deslizamiento en la zona y del aumento continuo del embalse como consecuencia del bloqueo de los tres túneles de desviación.

2. Según se expone en dicho informe, también se le solicitó al equipo *“proveer recomendaciones técnicas, a través del comandante del SOUTHCOM, al Gobierno colombiano, al Ejército colombiano y al personal en la locación perteneciente a Empresas Públicas de Medellín – EPM, la compañía de diseño Integral y al consorcio constructor (CCC).”*.

3. El informe se ocupa de los siguientes aspectos. Una relación de los antecedentes del proyecto (ubicación y características). Una cronología de los eventos ocurridos antes de la llegada del grupo de evaluación. Las características físicas y técnicas de la represa (construcción inicial de la represa, núcleo de la represa, vertedero, características del túnel de desviación derecho de la represa y sistema de energía hidroeléctrica). Alternativas para bajar el reservorio. Geología y geomorfología del área en el que se encuentra ubicada la represa. Potencial de deslizamiento de áreas específicas del proyecto (fatiga en el área de contrafuerte derecho). Fallas potenciales que afectarían en forma catastrófica el terraplén de la represa. Mapa de inundación y planeación de acciones de emergencia. Evaluación y recomendaciones sobre la seguridad de la represa.

Conforme a lo expuesto, la información contenida en el informe requerido por el peticionario no alude a planes estratégicos de la empresa de servicios públicos concernida, sino que corresponde a los hallazgos realizados en la represa del proyecto Hidroituango, las fallas que presenta, las recomendaciones para mitigar y contener los eventuales daños e información acerca de cómo proceder en caso de emergencia.

En conclusión, se trata de información de interés público (numerales 7 y 15, artículo 3, Ley 1523 de 2012), particularmente por las condiciones actuales de seguridad que afronta el proyecto referido; y por la forma como dicha información puede suministrar elementos para una adecuada administración del riesgo.

Por lo tanto, se declarará mal denegada la entrega de la información por parte del Ministerio de Defensa Nacional, y se dispondrá proceder en consecuencia.

“SEGUNDO: Que me responda en debida forma y se me explique de una manera clara, los resultados y alcances del informe presentado por el Grupo de Ingenieros Expertos Norteamericanos, con relación a la contingencia presentada en el desarrollo del megaproyecto hidroeléctrico HIDROITUANGO y cuáles fueron las fechas en la cuales se realizó el informe solicitado.”.

En relación con este aspecto, se advierte que en la respuesta emitida por el Ministerio de Defensa Nacional no hubo una manifestación por parte de la entidad accionada en el sentido de negar la entrega de la información por razones de reserva. En consecuencia, resulta improcedente la solicitud del peticionario a través de este medio de control judicial, que está previsto para obtener la entrega de documentos e informaciones que reposen en entidades públicas, cuando se aducen motivos de reserva.

### **Decisión**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN “A”**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- DECLÁRASE** mal denegada la petición de información con respecto al numeral primero de la solicitud presentada el 17 de julio de 2019 por el señor Cristian Alonso Montoya Lopera.

**SEGUNDO.-** En consecuencia, **ORDÉNASE** a la señora Sonia Clemencia Uribe Rodríguez, Directora (e) de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional, o a quien haga sus veces en dicho cargo, que dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia, entregue al

señor Cristian Alonso Montoya Lopera copia del informe denominado "RMC-TR-2018-12 Evaluación de la Represa de Ituango."

**TERCERO.- DECLÁRASE IMPROCEDENTE** el recurso de insistencia con respecto al numeral segundo de la petición presentada el 17 de julio de 2019 por el señor Cristian Alonso Montoya Lopera.

**CUARTO.-** Comuníquese esta decisión a la señora Sonia Clemencia Uribe Rodríguez, Directora (e) de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional, o a la persona que ocupe dicho cargo, y al señor Cristian Alonso Montoya Lopera.

**QUINTO.-** Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente sin necesidad de desglose, previas las constancias pertinentes.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado



**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada



**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

SALVAMENTO DE VOTO CONFORME A LA PONENCIA DERROTADA