

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO 9º ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., dieciocho (18) de mayo de dos mil veinte (2020).

Radicación: 110013335 009 **2020** 000**91** 00
Accionante: Gerson Filippo Arcieri Caldas
Accionado: Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)
Derecho: Petición

ACCIÓN DE TUTELA

(Sentencia de primera instancia)

El Despacho decide la demanda de tutela del señor Gerson Filippo Arcieri Caldas, respecto de su derecho fundamental de petición que aduce ha sido vulnerado por el ICA.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda de tutela¹

El señor **Gerson Filippo Arcieri Caldas** actuando en nombre propio, presentó demanda de tutela contra el **ICA**, porque consideró vulnerado el derecho de petición al haber sido negado con el argumento en existir una reserva legal y no tramitar el recurso de insistencia ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

1.1. Lo anterior lo basó en los siguientes hechos:

1.1.1 El 3 de abril de 2020, el demandante en tutela le solicitó al ICA la expedición de las copias referentes a petición del señor Juan Carlos Granados, junto a los anexos, presentada el 25 de febrero de 2019 con radicado 20191104260.

1.1.2. Mediante Oficio 20202105492 del 7 de abril de 2020, que fue notificado al día siguiente, el ICA negó la solicitud de información invocando la reserva legal y absteniéndose de entregar las copias, según lo había solicitado.

¹ Folios 2 a 12 del expediente.

Acción de tutela (Sentencia de primera instancia)
Radicación: 110013335 009 **2020 00091 00**
Accionante: Gerson Filippo Arcieri Caldas
Accionada: Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)

1.1.3. Contra la anterior decisión, el 9 de abril de 2020, el actor interpuso recurso de recurso de insistencia cuestionando el argumento, sobre que la información no es reservada, y solicitó que se remitiera el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en aplicación del artículo 26 de la Ley 1437 de 2011.

1.1.4. Ante la falta de respuesta, reiteró su solicitud del recurso de insistencia, el 13 de abril de 2020.

1.1.5. En la demanda señaló que a la fecha, la entidad accionada, desconoce el recurso y la remisión, porque no se ha pronunciado sobre el recurso de insistencia y tampoco lo ha remitido al Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

2. Trámite procesal

2.1. La demanda fue radicada el 4 de mayo de 2020 (fl.1), por lo que fue admitida y notificada ese mismo día (fls.13 a 15).

2.2. En el auto admisorio fue requerido el accionante, quien dio respuesta a través de mensaje de datos el 5 de mayo de 2020 (fls.16 a 20) y la autoridad accionada rindió informe a la tutela, el 10 de febrero de 2020, al correo de este Despacho (fls.21 a 24).

3. Respuesta al requerimiento

3.1. En el auto del 4 de mayo de 2020, se requirió al accionante informar: **(i)** quién es Juan Carlos Granados; **(ii)** su interés frente al derecho de petición de este señor Granados; **(iii)** y las causas o motivos para solicitar el derecho de petición presentado por Juan Carlos Granados ante el ICA.

3.2. A las preguntas procedió a responder de la siguiente manera:

(i) ¿Quién es Juan Carlos Granados?

*<<Juan Carlos Granados, aduciendo la calidad de Representante Legal de la sociedad **LABINCO S.A.S.**, interpuso ante el **ICA** el 25 de febrero de 2019 un derecho de petición con radicado 20191104260, con el asunto "Concepto sobre pertinencia del registro ICA productos Tierras diatomeas como acondicionador de cama (Arena sílica)">>*

Conforme con el Certificado de Existencia y Representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá, la sociedad LABINCO S.A.S. se dedica a la explotación de la industria farmacéutica, principalmente la fabricación de productos farmacéuticos, sustancias químicas medicinales y productos botánicos de uso farmacéutico, entre otros.

A la fecha se desconoce si Juan Carlos Granados continúa ostentando la calidad de Representante Legal de la sociedad LABINCO S.A.S.>>.

Acción de tutela (Sentencia de primera instancia)
Radicación: 110013335 009 **2020 00091 00**
Accionante: Gerson Filippo Arcieri Caldas
Accionada: Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)

(ii) ¿Cuál es el interés frente a la petición presentada por Juan Carlos Granados?

<<El ICA a través del oficio 20192103002 contestó el derecho de petición presentado el 25 de febrero de 2019 por Juan Carlos Granados, determinando de manera sucinta que el producto "tierras diatomeas como acondicionador de cama (Arena sílica)" no requería ser registrado ante el ICA, de conformidad con la normatividad de insumos pecuarios o agropecuarios.

El objeto y contenido del derecho de petición presentado por Juan Carlos Granados, fue suficiente para que el ICA negara la pertinencia del registro como insumo pecuario o agropecuario del producto "Tierras diatomeas como acondicionador de cama (Arena sílica)". Así que el objeto y contenido de ese derecho de petición es de suma importancia para conocer las razones, motivos y circunstancias que tuvo en cuenta el ICA para concluir que no era necesario el citado registro.

De esa manera, mi interés por conocer y acceder a la petición pública presentada por Juan Carlos Granados se concreta en conocer las razones, motivos y circunstancias que condujeron al ICA determinar que el producto "Tierras diatomeas como acondicionador de cama (Arena sílica)" no requiere ser registrado en esa entidad como insumo pecuario o agropecuario. Para ello, se reitera, es indispensable conocer y acceder al objeto y contenido del derecho de petición del 25 de febrero de 2019 con radicado 20191104260.

*Según el artículo 2 de la Resolución ICA 1056 de 1996, toda persona natural y/o jurídica que se dedique a la producción de insumos agropecuarios debe obtener previamente un registro ante el **ICA**. De igual forma, el artículo 4 de la Resolución ICA 1167 de 2010 establece que toda persona natural y/o jurídica dedicada a la comercialización de insumos agropecuarios requiere previamente estar registrado ante el **ICA**.*

*Por su parte, la Resolución ICA 150 de 2003 establece la obligación, de toda persona natural y/o jurídica, de registrarse ante el **ICA** cuando produzca fertilizantes y acondicionadores de suelo.*

*Por último, la Resolución ICA 3759 de 2003 establece que los productores, distribuidores y/o comercializadores de plaguicidas químicos de uso agrícola están obligados a obtener, previamente, un registro ante el **ICA**.*

*Así las cosas, que el producto "Tierras diatomeas como acondicionador de cama (Arena sílica)" no requiera obtener el registro como insumo agropecuario según el **ICA**, es información pública y en especial necesaria, ya que toda la regulación anteriormente expuesta tiene como propósito garantizar la idoneidad y calidad de los productos que se utilizan en los procesos químicos, así como también garantizar la seguridad y salubridad en el empleo de estos.*

*Que un producto no requiera obtener un registro ante el **ICA** es información que nos compete a todos, debido a que para quienes emplean el producto es de suma importancia conocer si cumple con los estándares de calidad, seguridad y salubridad.*

Acción de tutela (Sentencia de primera instancia)
Radicación: 110013335 009 **2020 00091 00**
Accionante: Gerson Filippo Arcieri Caldas
Accionada: Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)

*Luego, si del objeto y contenido del derecho de petición presentado por Juan Carlos Granados, el **ICA** determinó que no es necesario su registro previo, esa información debe ser conocida por todos los interesados, ya que implica que un producto no debe cumplir con las medidas fitosanitarias.*

*En consecuencia, mi interés radica en conocer el objeto y contenido de la petición presentada por Juan Carlos Granados que llevó al **ICA** a negar la pertinencia de obtener tan importante registro. No conocer los términos del citado derecho de petición imposibilita precisamente conocer las razones que condujeron al ICA adoptar semejante decisión tan importante>>.*

(iii) ¿Qué vínculo o causa motivó la necesidad o interés para solicitar el derecho de petición presentado por Juan Carlos Granados ante el ICA?

*<<Como lo anuncié en el derecho de petición que presenté ante el **ICA** el 3 de abril de 2020 (adjunto con la acción de tutela), la razón para solicitar la petición presentada por Juan Carlos Granados consiste en efectuar un estudio sobre el cumplimiento o no del producto "Tierras diatomeas como acondicionador de cama (Arena sílica)" de la normatividad fitosanitaria dispuesta en el ordenamiento jurídico colombiano.*

De esa manera, en caso de que se evidencie un incumplimiento, iniciar las acciones legales pertinentes por la presunta violación de la normatividad fitosanitaria contenida en la Resolución ICA 1056 de 1996, Resolución ICA 1167 de 2010, Resolución ICA 150 de 2003 y Resolución ICA 3759 de 2003, entre otras.

Por lo tanto, el derecho de petición se erige como el mecanismo idóneo dispuesto por el ordenamiento jurídico para acceder a la información necesaria con miras a efectuar el estudio de cumplimiento o no de las normas fitosanitarias del producto "Tierras diatomeas como acondicionador de cama (Arena sílica)">>.

4. Oposición

4.1. El jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica (E) y representante judicial del ICA, solicitó la improcedencia de la demanda al estar ante un hecho superado por carencia actual del objeto.

4.2. Lo anterior, lo sustentó en que, el 7 de abril del 2020, el Coordinador del Grupo de Registro de Medicamentos y Biológicos de uso Veterinario y de Farmacovigilancia (E), respondió la petición del accionante radicada el 3 de abril de 2020, en la que le indicó lo siguiente:

<<En atención a su derecho de petición presentado por medio electrónico ante el instituto mediante radicado 20201106997 de fecha 3 de abril de 2020, me permito contestar en el mismo orden en el que fueron efectuadas sus solicitudes:

Acción de tutela (Sentencia de primera instancia)
Radicación: 110013335 009 **2020 00091 00**
Accionante: Gerson Filippo Arcieri Caldas
Accionada: Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)

De conformidad con la política de protección de datos del Instituto le informo que para acceder a esta información es necesaria la autorización escrita por parte del representante legal de la empresa LABINCO S.A.S. bien sea el señor Juan Carlos Granados o quien haga sus veces>>.

4.3. Por otra parte, el 6 de mayo de 2020 la Profesional Especializada del Grupo de Registro de Medicamentos y Biológicos de uso Veterinario y Farmacovigilancia, Aida Ivette Rojas Sabogal, mediante correo institucional remitió al correo del respectivo Tribunal Contencioso Administrativo, toda la documentación para que se resuelva conforme a derecho el recurso de insistencia, instaurado por el accionante. Así mismo, sobre dicho envío se comunicó al señor Gerson Filippo Arcieri Caldas.

4.4. De conformidad con lo anterior, manifestó que operó el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, pues durante el transcurso de la demanda de tutela desaparecieron los motivos que dieron origen a la solicitud de amparo.

5. Medios de prueba

- Copia de la petición de información 20201106997 del 3 de abril de 2020.
- Copia de respuesta de la petición, radicado 20202105492 del 7 de abril de 2020 con la constancia de notificación del 8 de abril de 2020.
- Copia del recurso de insistencia Oficio 20202105492 presentado el 9 de abril de 2020 ante el ICA y reiterado el 13 de abril.
- Pantallazo de envío de la respectiva documentación al Tribunal Administrativo de Cundinamarca para que resuelva sobre el recurso de insistencia instaurado por el señor Gerson Filippo Arcieri Caldas y la notificación para su conocimiento.

2. CONSIDERACIONES

6. Competencia

El Despacho es competente para resolver este caso de conformidad con los artículos 86 de la Constitución Política y 37 del Decreto 2591 de 1991 en concordancia con el artículo 1 del Decreto 1983 de 2017, pues la acción se dirigió contra una autoridad pública del orden nacional.

7. Problema Jurídico

7.1. Se deberá determinar, si el ICA vulneró el derecho de petición del accionante al negar la expedición de unos documentos con fundamento en la reserva legal y omitir darle trámite al recurso de insistencia ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Acción de tutela (Sentencia de primera instancia)
Radicación: 110013335 009 **2020 00091** 00
Accionante: Gerson Filippo Arcieri Caldas
Accionada: Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)

7.2. Sin embargo, encuentra el Despacho, que en el informe de tutela, la accionada manifestó que tramitó el recurso de insistencia.

7.3. A fin de resolver tal interrogante resulta pertinente pronunciarse de manera previa sobre: **i)** el derecho de acceso a documentos públicos como manifestación del derecho de petición y del derecho a la información; **ii)** la Ley Estatutaria 1755 de 2015; **(iii)** y, el caso concreto.

8. El derecho de acceso a documentos públicos como manifestación del derecho de petición y del derecho a la información

8.1. En ejercicio del derecho fundamental de petición se puede solicitar el acceso a los documentos públicos. A ellos también se accede haciendo valer el derecho fundamental a la información.

8.2. El artículo 74 de la Constitución dispone que todas las personas tienen acceso a los documentos públicos, salvo aquellos casos exceptuados en la ley, por ejemplo, la reserva legal por cuestiones de seguridad nacional.

8.3. El precepto anterior permite advertir que no toda información solicitada a las entidades puede ser de acceso público, pues determinados documentos y archivos que se manejan en las instituciones públicas guardan algún tipo de reserva especial e íntima por la importancia del contenido.

8.4. La Ley 1755 de 2015 estableció el recurso de insistencia como un procedimiento sumario para hacer efectivo el derecho de acceso a la información, en el evento en que no se haya obtenido su garantía por parte de la administración.

8.5. Se ejerce ante el Juez Administrativo (autoridades Distritales o municipales) o el Tribunal Administrativo (autoridades nacionales o departamentales) del lugar donde se encuentren los documentos solicitados y negados, para que, mediante un proceso judicial de única instancia resuelva, dentro del término de diez (10) días, si fue acertada o no la negación de entregarlos, o lo que es lo mismo, decida sobre la validez de la restricción de los derechos fundamentales a la información y acceso a los documentos públicos.

8.6. En los casos en los que la administración o los particulares no respondan la petición, no resulta aplicable el recurso de insistencia sino la acción de tutela, bajo el entendido de que la procedencia del primero requiere una respuesta expresa mediante la cual se niegue el suministro de la información.

8.7. No sobra dejar advertido que **todo está relacionado con un registro público**, es decir, por antonomasia contrario a una reserva.

Acción de tutela (Sentencia de primera instancia)
Radicación: 110013335 009 **2020 00091 00**
Accionante: Gerson Filippo Arcieri Caldas
Accionada: Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)

9. La Ley Estatutaria 1755 de 2015

9.1. En el segundo capítulo se regula todo lo referente a las informaciones y documentos reservados; el rechazo de las peticiones; **la insistencia del solicitante en caso de reserva**; la inaplicabilidad de las excepciones derivadas del carácter de reservado de una información o documento; el alcance de los conceptos; las peticiones entre autoridades; y eleva a falta disciplinaria la desatención a las peticiones y a los términos para resolver, la contravención a las prohibiciones y el desconocimiento de los derechos de las personas.

9.2. Al respecto, el artículo 24 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, dispone:

<<Artículo 24. Informaciones y documentos reservados. Sólo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos **expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la ley**, y en especial:

1. Los relacionados con la defensa o seguridad nacionales.
2. Las instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones reservadas.
3. Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.
4. Los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que realice la nación, así como a los estudios técnicos de valoración de los activos de la nación. Estos documentos e informaciones estarán sometidos a reserva por un término de seis (6) meses contados a partir de la realización de la respectiva operación.
5. Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008.
6. Los protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos.
7. Los amparados por el secreto profesional.
8. Los datos genéticos humanos.

PARÁGRAFO. Para efecto de la solicitud de información de carácter reservado, enunciada en los numerales 3, 5, 6 y 7 solo podrá ser solicitada por el titular de la información, por sus apoderados o por personas autorizadas con facultad expresa para acceder a esa información>>.

Acción de tutela (Sentencia de primera instancia)
Radicación: 110013335 009 **2020 00091** 00
Accionante: Gerson Filippo Arcieri Caldas
Accionada: Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)

9.3. Así mismo, en el artículo 25, se obliga a que en **la decisión de que rechaza las peticiones de información o documentos por motivo de reserva, se indiquen en forma precisa los fundamentos que impiden su entrega.**

9.4. De ello resulta pertinente subrayar que frente al rechazo de peticiones bajo el argumento de la reserva, el interesado cuenta con la facultad de formular recurso de insistencia, donde el funcionario encargado deberá enviar la documentación correspondiente ante el Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos y si se trata de una autoridad Nacional, quien tendrá un término de diez (10) días para resolverlo, los cuales pueden interrumpirse con ocasión de la ocurrencia de precisas circunstancias establecidas en la misma norma (artículo 26 ejusdem).

9.5. Así mismo, la Corte Constitucional ha determinado que cuando las entidades se niegan expresamente a suministrar la información solicitada por los ciudadanos, bajo el argumento de su carácter reservado, la tutela es improcedente ante la existencia de otro mecanismo de defensa judicial.²

10. Caso concreto

10.1. Se tiene, entonces, que la petición del accionante del 3 de abril de 2020, fue negada con fundamento en el supuesto carácter reservado de los documentos solicitados, mediante Oficio 20202105492 del 7 de abril de 2020 con la constancia de notificación del 8 de abril de 2020.

10.2. Tiene presente el despacho que, cualquier reparo o inconformidad que tuviere en relación con tal decisión lo puede hacer mediante el ejercicio del recurso de insistencia (artículo 26 de la Ley 1755 de 2015).

10.3. Es decir, existe un medio idóneo de defensa judicial, frente a lo cual la acción de tutela resulta improcedente, resaltando que el accionante cuenta con diez (10) días para que se le venza la oportunidad de ejercer tal posibilidad y que ahora no puede ser resuelto por vía de amparo.

10.4. El accionante dentro del término, el 09 de abril de 2020 formuló el recurso de insistencia, que reiteró el 13 de abril de 2020. Para ello, sí el accionante insiste, el ICA, deberá enviar **inmediatamente** la documentación respectiva al tribunal o juez administrativo, el cual decidirá de acuerdo con los términos de ley, dentro de los diez (10) siguientes.

² Por ejemplo, en la sentencia T-881 de 2004 (M.P. Rodrigo Escobar Gil) se declaró improcedente la acción de tutela presentada por un ciudadano para impugnar la negativa del comandante de una guarnición militar de suministrar información acerca de un operativo militar. La Sala de Revisión manifestó que el actor contaba con el recurso de insistencia, como mecanismo judicial idóneo para controvertir la supuesta reserva legal a la que se sujetaba tal información.

Acción de tutela (Sentencia de primera instancia)
Radicación: 110013335 009 **2020 00091 00**
Accionante: Gerson Filippo Arcieri Caldas
Accionada: Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)

10.5. El 6 de mayo de 2020, en el transcurso de esta demanda, la accionada remitió el recurso de insistencia junto con toda la documentación mediante mensaje de datos a la dirección electrónica dsajbtanotif@cendoj.ramajudicial.gov.co con copia al accionante.

10.6. El Despacho advierte, que si bien, estos documentos son remitidos en físico a la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para su consecuente reparto entre los magistrados, sin tener presente que, ante la emergencia sanitaria por la pandemia del virus COVID -19, dicha corporación dispuso unos medios electrónicos para su recepción, entre los cuales no corresponden al enunciado.

10.7. De conformidad con lo anterior, ante la falta de diligencia del funcionario encargado de remitir el recurso de insistencia de manera inmediata y eficiente, se le ordenará al ICA que dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la notificación de esta providencia reenvíe la copia del recurso de insistencia junto con todos sus anexos a los correos electrónicos habilitados para ese fin:

tutelastacun@cendoj.ramajudicial.gov.co, y
scregtadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co.

10.8. Por lo anterior, se declarará improcedente en relación con el derecho de petición, para que sea el Tribunal quien defina lo de la reserva legal. Sin embargo, por la necesidad de que se cumpla con el trámite del recurso en las condiciones actuales de la pandemia, se amparará el derecho al debido proceso del actor, en razón a que la entidad accionada omitió remitir de manera inmediata y eficiente el recurso de insistencia interpuesto.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: TUTELAR el derecho al debido proceso del señor Arciere Caldas, en razón a que la autoridad accionada omitió remitir al Tribunal competente, de manera inmediata y eficiente, el recurso de insistencia.

SEGUNDO: ORDENAR al responsable de enviar desde el **Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)**, en el término de los tres (03) días siguientes al de notificación de esta providencia, toda la documentación relacionada con el recurso de insistencia, a los correos electrónicos dispuestos para reparto virtual del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mencionados en la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO: NOTIFICAR esta sentencia a las partes. A la accionada mediante mensaje de datos que incluya el texto íntegro de esta decisión dirigido al buzón electrónico oficial y al accionante a través del medio más expedito.

Acción de tutela (Sentencia de primera instancia)
Radicación: 110013335 009 **2020** 00091 00
Accionante: Gerson Filippo Arcieri Caldas
Accionada: Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)

CUARTO: IMPUGNABILIDAD. Esta sentencia es susceptible de impugnación ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro de los tres días siguientes a su notificación, la que deberá ser enviada al correo electrónico jadmin09bta@notificacionesrj.gov.co.

QUINTO: REMÍTASE por Secretaría, si no fuere impugnada la sentencia, el expediente a la Corte Constitucional, para la eventual revisión (artículo 31 del Decreto 2591 de 1991), una vez se habiliten los términos para su envío.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


GUILLERMO POVEDA PERDOMO
Juez

(Firma escaneada conforme al artículo 11 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 del Ministerio de Justicia y del Derecho³)

Y A H L

³ <De las firmas de los actos, providencias y decisiones. Durante el período de aislamiento preventivo obligatorio las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, cuando no cuenten con firma digital, podrán válidamente suscribir los actos, providencias y decisiones que adopten mediante firma autógrafa mecánica, digitalizadas o escaneadas, según la disponibilidad de dichos medios. Cada autoridad será responsable de adoptar las medidas internas necesarias para garantizar la seguridad de los documentos que se firmen por este medio>.