

REPÚBLICA DE COLOMBIA**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B**

Bogotá, D. C., veintidós (22) de abril de dos mil trece (2013)

Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Expediente: No. 25000-23-41-000-2013-00411-00
Solicitante: AGRÍCOLA EL RETIRO S. A. - BANACOL
Referencia: RECURSO DE INSISTENCIA

Decide la Sala el recurso de insistencia remitido por el Director de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas radicado en la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación el 19 de marzo de 2013 (fls. 1 a 9) de conformidad con lo previsto en el artículo 26 de la Ley 1437 de 2011, debido a la negativa de acceder a la solicitud de información formulada ante dicha entidad por la sociedad Agrícola El Retiro S. A. - Banacol.

I. ANTECEDENTES**1. El contenido específico de la petición**

1) Mediante escrito radicado el día 24 de diciembre de 2012 (fls. 31 a 32) el señor Jeyson Cano en calidad de representante legal de la sociedad Agrícola El Retiro S. A. - Banacol, presentó una petición a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en relación con el predio El Paraíso de propiedad de la sociedad solicitante, con el siguiente contenido:

"(...)

Conocemos el documento URT-DJR-01042 del 12 de diciembre del año en curso donde esa Unidad le informó a un tercero de una firma de abogados que representa a una empresa extranjera con quien tenemos negocios y a quien se le iba a otorgar una garantía hipotecaria que: "me permito informarle que el 07 de diciembre de 2012 siendo las 3:15 pm, se consultó el sistema de información de esta Unidad y se determinó lo siguiente: Se informa que sobre la matrícula inmobiliaria N° 007-848, se encuentra solicitud o inclusión de registro"

Para la sociedad que represento resulta de suma extrañeza que se le haya suministrado ese tipo información a un tercero - con el cual obviamente quedamos en entredicho - teniendo en cuenta que no se nos ha comunicado de dicho trámite a nosotros que ejercemos plenamente la propiedad, posesión, ocupación y explotación económica del predio en mención con una finca bananera que tiene más de 50 trabajadores, tal como lo establece el artículo 76 de la ley (sic) 1148 (sic) de 2011 que en lo pertinente reza: "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..." Subrayas fuera de texto.

Así mismo lo ordena el artículo 14 del decreto (sic) 4829 de 2011 cuando señala "El propietario, poseedor u ocupante que se encuentre en el predio objeto de registro deberá ser informado de la solicitud de inscripción de un predio en el registro... Subrayas fuera de texto.

Como ya se dijo, la información suministrada al tercero -sin comunicar la solicitud de inscripción al propietario, sin realizar o concluir el análisis previo de la solicitud o proferir resolución de inicio de estudio formal de la misma- nos causó grave perjuicio con repercusiones económicas importantes, es por ello que a través de nuestro abogado en Urabá, acudimos a la Oficina de la Unidad de Restitución de Tierras con sede en Apartadó para buscar ampliar la información y el señor José Antonio Quejada Vélez nos indicó que una vez revisado

los archivos de esa Unidad, no encontró reporte de solicitud o inclusión de registro del predio EL PARAÍSO con matrícula inmobiliaria N° 007-848.

Por las razones expuestas y en aras de ejercer nuestro derecho de defensa, le solicitamos nos den traslado de toda la información aportada de conformidad con el artículo 8 del decreto reglamentario 4829 del 20 de diciembre de 2011 y de las demás actuaciones que haya adelantado a la fecha esa Unidad dentro del correspondiente trámite.

(...)” (Subrayado del texto original).

2) Mediante Oficio no. URT-DJR-00021 del 16 de enero de 2013, el Director Jurídico de Restitución de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas le informó a la sociedad Agrícola El Retiro que una vez consultado el sistema se pudo establecer que respecto del predio con folio de matrícula inmobiliaria no. 007-848 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Dabeiba, existe una solicitud de inscripción en el RTDAF, pero que aún no se había desarrollado la etapa de análisis previo, a partir del cual se determina si procede el estudio formal del caso, en consecuencia, no se ha iniciado formalmente el estudio de la solicitud ni se ha decidido sobre la inclusión en el RTDAF.

Sin embargo, advierte que de conformidad con el artículo 29 de la Ley 1448 de 2011, la información aportada por las víctimas es reservada, y esta solo puede ser conocida de manera excepcional 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.

Así mismo, se advirtió que la divulgación a terceros respecto de la documentación y demás información dentro de la solicitud de inscripción en el RTDAF solamente será efectiva dentro de los

momentos procesales indicados en la Ley 1448 de 2011 y en el Decreto 4829 de 2011, para ejercer su derecho de defensa.

3) Con base en la anterior respuesta, el 28 de febrero de 2013 (fls. 14 a 17), la sociedad peticionaria radicó un recurso de insistencia ante la referida entidad, aduciendo que la reserva aducida opera frente a un tercero sin interés legítimo, pero no frente a la sociedad Agrícola El Retiro, quien ostenta el derecho real de dominio del inmueble sobre el cual se solicita la inscripción en el RTDAF y que cualquier decisión que se tome en relación al predio, podrá afectar directamente los intereses de esta.

Resaltó que la extralimitación en la información suministrada a la sociedad Petrocarrizosa sobre la solicitud de inscripción del predio El Paraíso en el RTDAF y la omisión en los detalles de la misma afectó económicamente a la sociedad Agrícola El Retiro, pues esta adelantaba una negociación con la empresa extranjera Petrocarrizosa.

Por último, de conformidad con los artículos 7 y 11 del Decreto 4829 de 2011, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, dispone de 20 días contados a partir de la recepción de la solicitud para adelantar el análisis previo, y si el 7 de diciembre de 2012, ya existía una solicitud de inscripción, al día de hoy, esos términos ya están vencidos.

2. El envío del recurso por parte del Director de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas

Por oficio radicado el 19 de marzo de 2013, en la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación (fls. 1 8), el Director de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas remitió la actuación al Tribunal con el propósito de que

desate el recurso de insistencia propuesto por la sociedad Agrícola El Retiro, oportunidad en la que se informó que la reserva alegada por la entidad está amparada por un principio de reserva constitucional y legal que obra a favor de las víctimas del despojo o abandono forzado, y por lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4829 de 2011, donde se ordena que la Unidad debe establecer las medidas que garanticen la confidencialidad de la información suministrada por las víctimas, para preservar su seguridad y el adecuado desarrollo del proceso administrativo.

Basados en la jurisprudencia, la información que integra la solicitud de protección de los derechos que recaen sobre los bienes de la población desplazada, y que hace parte de los procesos pendientes a ser incluidos en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF- a cargo de la Unidad, está sujeta a estricta confidencialidad, ante los riesgos que un uso indiscriminado de esos datos representa frente a la garantía de sus derechos fundamentales y la propia conservación de los bienes.

Es claro que la información proviene de población que ha sufrido graves consecuencias del conflicto armado y son víctimas de violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, de manera que, tanto el despojo como el abandono forzado de sus predios, implican que se encuentren en una situación de especial vulnerabilidad que los expone a una situación de riesgo excepcional que puede afectar de forma grave sus derechos fundamentales.

Por tanto, la información sobre los procesos tendientes a la restitución de tierras despojadas de que conoce la Unidad de Restitución es de carácter reservada, tanto por fuente legal como por su origen constitucional. En consecuencia, tal información no puede darse a conocer a ninguna persona o entidad, pública o

privada, salvo aquellas que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación de las Víctimas y en el marco del acuerdo de confidencialidad suscrito por la Unidad, ámbito dentro del cual no se encuentra la sociedad peticionaria.

Finalmente, téngase en cuenta que en la etapa procesal que contempla la Ley 1448 de 2011, esto es, el proceso judicial de restitución de tierras, todas las personas interesadas pueden hacerse parte dentro del proceso para que en este puedan controvertir todo el acervo probatorio que se haya allegado dentro de la litis, respetando así la naturaleza pública de los procesos judiciales.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. El derecho de acceso a la información y a los documentos públicos

1) El derecho de acceso a los documentos públicos fue elevado a rango constitucional en 1991 en el artículo 74 de la nueva Carta, en los siguientes términos:

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

"El secreto profesional es inviolable". (Negrillas adicionales de la Sala).

2) El artículo 13¹ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo consagra la posibilidad de consultar los documentos que reposan en las oficinas públicas y de obtener copia de los mismos, siendo un derecho reglamentado en la ley como una

¹ Artículo inexecutable, con efectos diferidos hasta el 31 de diciembre de 2014.

expresión del derecho constitucional fundamental de petición reconocido en el artículo 23 de la Constitución Política.

3) La reglamentación sobre la reserva de los documentos se encuentra contenida en los artículos 24 a 26² del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, normas estas que establecen que sólo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a esa calidad por la Constitución o la ley, y en especial, aquellos protegidos por el secreto comercial o industrial, los relacionados con la defensa o seguridad nacional, los amparados en el secreto profesional, los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas y 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.

4) En consecuencia, de acuerdo con las normas citadas, la regla general aplicable en esta materia es la publicidad de los documentos públicos y, la excepción a dicho precepto, es la reserva que, en determinadas circunstancias, imponga la ley.

Corresponde entonces al legislador el señalamiento preciso y concreto de aquellos documentos que deben estar amparados por reserva, lo que excluye lógicamente que las limitaciones a la regla de la publicidad puedan ser impuestas por autoridades diferentes. En otros términos, la reserva que se predique de los documentos públicos debe tener carácter legal.

Reitera la Sala que, por tratarse de una excepción al ejercicio del derecho constitucional fundamental de petición, la consagración legal debe ser expresa, por ende, su aplicación taxativa y, sobre la base de

² Artículos inexecutable, con efectos diferidos hasta el 31 de diciembre de 2014.

una interpretación restrictiva, pues, sólo de esta forma se instrumenta y garantiza la protección efectiva de tan elevados derechos que, por mandato del artículo 2 constitucional, constituye fin primario del Estado.

5) Para el evento en que la administración, aduciendo razones de reserva, niegue la consulta o la expedición de copia de documentos, el artículo 26³ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevé que el peticionario puede insistir en su pretensión, caso éste en que corresponde al Tribunal Administrativo, con jurisdicción en el lugar donde se encuentran los documentos, decidir si accede o no a la solicitud presentada, 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.

2. La información solicitada.

En el asunto sub examine, la Dirección de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas negó la solicitud de información elevada por el señor Jeyson Cano como representante legal de la sociedad Agrícola El Retiro, con base en que la información relativa a la solicitud de restitución del predio El Paraíso identificado con el Folio de Matrícula Inmobiliaria no. 007-848 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Dabeiba Antioquia es de carácter reservado de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4829 de 2011.

Así las cosas, no se accederá la solicitud de la referencia, por las siguientes razones:

³ Artículo inexecutable, con efectos diferidos hasta el 31 de diciembre de 2014.

1) Como quedó anteriormente consignado, en materia de acceso a documentos públicos, la regla general consiste en el derecho de consultarlos y la contingente obtención de copia de los mismos, excepto cuando tengan el carácter de reservados por expresa disposición constitucional o legal o, cuando tengan relación con la defensa o seguridad nacional.

2) De esta forma, según lo consagrado en el artículo 25⁴ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la restricción a la consulta de determinados documentos públicos y en la obtención de copia de los mismos debe ser motivada por la administración, con indicación precisa de las disposiciones legales pertinentes, de tal suerte que, no es suficiente con manifestar simplemente que la información requerida está amparada por reserva legal, sin señalar el sustento normativo de la misma, pues, tal omisión quebranta, abierta e injustificadamente, el ejercicio del derecho fundamental de petición.

3) La información solicitada por el recurrente se refiere a toda la información correspondiente a lo establecido en el artículo 8 del Decreto 4829 de 2011, y de las demás actuaciones que se hayan adelantado a la fecha por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas dentro del correspondiente trámite, en relación con el predio denominado El Paraíso identificado con el Folio de Matrícula Inmobiliaria no. 007-848 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Dabeiba Antioquia.

4) Como ya se explicó, la Constitución Política preceptúa que todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la Constitución y la ley, y

⁴ Artículo inexecutable, con efectos diferidos hasta el 31 de diciembre de 2014.

especialmente, según lo preceptuado en el artículo 24⁵ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los siguientes: *a)* los protegidos por el secreto comercial o industrial, *b)* los relacionados con la defensa o seguridad nacionales, *c)* los amparados por el secreto profesional, *d)* 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, la historia clínica y, demás registros personales, salvo que sean solicitados por los propios interesados o por sus apoderados con facultad expresa para acceder a esa información y *e)* 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.

5) Por consiguiente, como quiera que se trata de la restricción al ejercicio de un derecho constitucional, como lo es el de información y consulta de los documentos que reposen en las oficinas públicas, el establecimiento de dicha limitación sólo puede hacerse mediante ley en sentido formal, es decir, aquella expedida por el Congreso de la República con base en los artículos 150 a 152 de la Constitución Política y con el procedimiento preestablecido para el efecto o, excepcionalmente, a través de decretos con fuerza de ley, como lo son los decretos extraordinarios expedidos por el Presidente de la República en uso de las facultades especiales que le pueden ser conferidas por el órgano legislativo en aplicación de lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 constitucional, o los dictados por esa misma autoridad en desarrollo de los estados de excepción previstos en los artículos 212 a 215 de la Carta.

⁵ Artículo inexecutable, con efectos diferidos hasta el 31 de diciembre de 2014.

6) Lo anterior significa que, no es posible establecer excepciones o reservas al derecho de petición para obtener información a través de normas que no tengan carácter constitucional o legal, como por ejemplo, por medio de decretos reglamentarios u otro tipo de normas de rango inferior, y mucho menos es posible consagrarlas mediante convenio entre particulares o por medio de cláusulas o estipulaciones contractuales, por la sencilla pero suficiente razón de que tal hipótesis no se encuentra prevista o autorizada por el constituyente ni por el legislador.

7) En relación con la solicitud de información de la referencia, se tiene que, se ajusta a derecho la negativa a suministrarla por parte de la Dirección de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, si se tiene en cuenta lo siguiente:

a) En el escrito mediante el cual se niega el acceso a la referida información la Dirección de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras adujo, para respaldar la negativa de acceder a la petición de una precisa información formulada por el señor Jeyson Cano como representante legal de la sociedad Agrícola El Retiro, lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 1448 de 2011, por considerar, que ese tipo de información hace parte de la información suministrada por las víctimas y que la misma está protegida por la reserva.

b) Los artículos 29 y 30 de la Ley 1448 de 2011, "*Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*", establecen expresamente:

"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.

ARTÍCULO 30. PRINCIPIO DE PUBLICIDAD. El Estado a través de las diferentes entidades a las cuales se asignan responsabilidades en relación con las medidas contempladas en esta ley, deberá promover mecanismos de publicidad eficaces, los cuales estarán dirigidos a las víctimas. A través de estos deberán brindar información y orientar a las víctimas acerca de los derechos, medidas y recursos con los que cuenta, al igual que sobre los medios y rutas judiciales y administrativas a través de las cuales podrán acceder para el ejercicio de sus derechos.

(...)." (Negrillas fuera de texto).

c) En el acto administrativo mediante el cual se le comunica al peticionario que la información solicitada es reservada, la Unidad Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas advierte que frente al predio identificado con el Folio de Matrícula Inmobiliaria no. 007-848 de la Oficina de Registro de Instrumentos existe una solicitud de inclusión del predio en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, pero que la entidad no ha desarrollado la etapa de análisis previo, a partir del cual se debe

determinar si procede el estudio formal del caso y se decide la inclusión o no del predio en el correspondiente registro.

d) La Ley 1448 de 2011, consagra las disposiciones que regulan la restitución de tierras, cuyo primer paso es la inscripción del bien en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, inscripción que procede de oficio o por solicitud del interesado, el cual debe ser comunicado 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.

Las normas en cita establecen textualmente:

"ARTÍCULO 72. ACCIONES DE RESTITUCIÓN DE LOS DESPOJADOS. 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.

En el caso de bienes baldíos se procederá con la adjudicación del derecho de propiedad del baldío a favor de la persona que venía ejerciendo su explotación económica si durante el despojo o abandono se cumplieron las condiciones para la adjudicación.

La restitución jurídica del inmueble despojado se realizará con el restablecimiento de los derechos de propiedad o posesión, según el caso. El restablecimiento del derecho de propiedad exigirá el registro de la medida en el folio de matrícula inmobiliaria. En el caso del derecho de posesión, su restablecimiento podrá acompañarse con la declaración de pertenencia, en los términos señalados en la ley.

En los casos en los cuales la restitución jurídica y material del inmueble despojado sea imposible o cuando el despojado no pueda retornar al mismo, por razones de riesgo para su vida e integridad personal, se le ofrecerán alternativas de restitución por equivalente para acceder a terrenos de similares características y condiciones en otra ubicación, previa consulta con el afectado. La compensación en dinero sólo procederá en el evento en que no sea posible ninguna de las formas de restitución.

El Gobierno Nacional reglamentará la materia dentro de los (6) seis meses siguientes a la expedición de la presente ley.

ARTÍCULO 73. PRINCIPIOS DE LA RESTITUCIÓN. La restitución de que trata la presente ley estará regida por los siguientes principios:

- 1. Preferente. La restitución de tierras, acompañada de acciones de apoyo pos-restitución, constituye la medida preferente de reparación integral para las víctimas;*
- 2. Independencia. El derecho a la restitución de las tierras es un derecho en sí mismo y es independiente de que se haga o no el efectivo el retorno de las víctimas a quienes les asista ese derecho;*
- 3. Progresividad. Se entenderá que las medidas de restitución contempladas en la presente ley tienen como objetivo el de propender de manera progresiva por el restablecimiento del proyecto de vida de las víctimas;*
- 4. Estabilización. Las víctimas del desplazamiento forzado y del abandono forzado, tienen derecho a un retorno o reubicación voluntaria en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad;*
- 5. Seguridad jurídica. Las medidas de restitución propenderán por garantizar la seguridad jurídica de la restitución y el esclarecimiento de la situación de los predios objeto de restitución. Para el efecto, se propenderá por la titulación de la propiedad como medida de restitución, considerando la relación jurídica que tenían las víctimas con los predios objeto de restitución o compensación;*
- 6. Prevención. Las medidas de restitución se producirán en un marco de prevención del*

desplazamiento forzado, de protección a la vida e integridad de los reclamantes y de protección jurídica y física de las propiedades y posesiones de las personas desplazadas;

7. Participación. La planificación y gestión del retorno o reubicación y de la reintegración a la comunidad contará con la plena participación de las víctimas;

*8. Prevalencia constitucional. Corresponde a las autoridades judiciales de que trata la presente ley, **el deber de garantizar la prevalencia de los derechos de las víctimas del despojo y el abandono forzado**, que tengan un vínculo especial constitucionalmente protegido, con los bienes de los cuales fueron despojados. En virtud de lo anterior, restituirán prioritariamente a las víctimas más vulnerables, y a aquellas que tengan un vínculo con la tierra que sea objeto de protección especial.*

ARTÍCULO 74. DESPOJO Y ABANDONO FORZADO DE TIERRAS. Se entiende por despojo la acción por medio de la cual, aprovechándose de la situación de violencia, se priva arbitrariamente a una persona de su propiedad, posesión u ocupación, ya sea de hecho, mediante negocio jurídico, acto administrativo, sentencia, o mediante la comisión de delitos asociados a la situación de violencia.

Se entiende por abandono forzado de tierras la situación temporal o permanente a la que se ve abocada una persona forzada a desplazarse, razón por la cual se ve impedida para ejercer la administración, explotación y contacto directo con los predios que debió desatender en su desplazamiento durante el periodo establecido en el artículo 75.

La perturbación de la posesión o el abandono del bien inmueble, con motivo de la situación de violencia que obliga al desplazamiento forzado del poseedor durante el período establecido en el artículo 75, no interrumpirá el término de prescripción a su favor.

El despojo de la posesión del inmueble o el desplazamiento forzado del poseedor durante el período establecido en el artículo 75 no interrumpirá el término de usucapión exigido por la normativa. En el caso de haberse completado el plazo de posesión exigido por la normativa, en el mismo proceso, se podrá presentar la acción de declaración de pertenencia a favor del restablecido poseedor.

Si el despojo o el desplazamiento forzado perturbaron la explotación económica de un baldío, para la adjudicación de su derecho de dominio a favor del despojado no se tendrá en cuenta la duración de dicha explotación. En estos casos el Magistrado deberá acoger el criterio sobre la Unidad Agrícola Familiar como extensión máxima a titular y será ineficaz cualquier adjudicación que exceda de esta extensión.

El propietario o poseedor de tierras o explotador económico de un baldío, informará del hecho del desplazamiento a cualquiera de las siguientes entidades: la Personería Municipal, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría Agraria, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas o a la Procuraduría General de la Nación, a fin de que se adelanten las acciones a que haya lugar.

PARÁGRAFO. La configuración del despojo es independiente de la responsabilidad penal, administrativa, disciplinaria, o civil, tanto de la persona que priva del derecho de propiedad, posesión, ocupación o tenencia del inmueble, como de quien realiza las amenazas o los actos de violencia, según fuere el caso.

ARTÍCULO 75. TITULARES DEL DERECHO A LA RESTITUCIÓN. Las personas que fueran propietarias o poseedoras de predios, o explotadoras de baldíos cuya propiedad se pretenda adquirir por adjudicación, que hayan sido despojadas de estas o que se hayan visto obligadas a abandonarlas como consecuencia directa e indirecta de los hechos que configuren las violaciones de que trata el artículo 3o de la presente Ley, entre el 1o de enero de 1991 y el término de vigencia de la Ley, pueden solicitar la restitución jurídica y material de las tierras despojadas o abandonadas forzosamente, en los términos establecidos en este capítulo.

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.

La inscripción en el registro procederá de oficio, o por solicitud del interesado. En el registro se determinará el predio objeto del despojo o abandono forzado, la persona y el núcleo familiar del despojado o de quien abandonó el predio.

Cuando resulten varios despojados de un mismo predio o múltiples abandonos, la Unidad los inscribirá individualmente en el registro. En este caso se tramitarán todas las solicitudes de restitución y compensación en el mismo proceso.

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.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas tendrá acceso a todas las bases de datos sobre las víctimas de despojo o abandono forzado, del Instituto Geográfico Agustín

Codazzi y de los catastros descentralizados, de las notarías, del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, de la Superintendencia de Notariado y Registro, de las oficinas de registro de instrumentos públicos, entre otros.

Para estos efectos, las entidades dispondrán de servicios de intercambio de información en tiempo real con la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, con base en los estándares de seguridad y políticas definidas en el Decreto 1151 de 2008 sobre la estrategia de Gobierno en Línea.

En los casos en que la infraestructura tecnológica no permita el intercambio de información en tiempo real, los servidores públicos de las entidades y organizaciones respectivas, deberán entregar la información en el término máximo de diez (10) días, contados a partir de la solicitud. Los servidores públicos que obstruyan el acceso a la información o incumplan con esta obligación incurrirán en falta gravísima, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

PARÁGRAFO 1o. Las autoridades que reciban información acerca del abandono forzado y de despojo de tierras deben remitir a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, al día hábil siguiente a su recibo, toda la información correspondiente con el objetivo de agilizar la inscripción en el registro y los procesos de restitución.

PARÁGRAFO 2o. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas deberá permitir el acceso a la información por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en aras de garantizar la integridad e interoperatividad de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

(...)” (Negritas fuera de texto).

Estas normas fueron desarrolladas mediante 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", donde

se establece claramente que las actuaciones y diligencias que se cumplan en el desarrollo del trámite que trata el presente decreto serán públicas y en particular ofrecerán la información necesaria a las víctimas para ejerzan sus derechos procesales, esto es, sin perjuicio de la confidencialidad de la información sujeta a reserva legal y la adecuada protección a las víctimas.

Las normas mencionadas establecen textualmente:

"Artículo 1°. Objeto. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas adelantará, de conformidad con las normas legales y las de este decreto, las actuaciones administrativas dirigidas a incluir en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente los predios debidamente identificados, las personas cuyos derechos sobre estos fueron afectados, el tiempo o período de influencia armada en relación con el predio, el tiempo de vinculación de los solicitantes con el predio y toda la información complementaria para la inscripción en el registro y el proceso de restitución.

Estas actuaciones se adelantarán, respetando las garantías del debido proceso, para que el registro citado sea un instrumento veraz, oportuno e idóneo como presupuesto legal para la restitución judicial.

Artículo 2°. 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 se registrarán por los principios generales y específicos en materia de restitución que contempla la Ley 1448 de 2011, y por los siguientes principios de las actuaciones administrativas:*

1. Colaboración Armónica. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas se apoyará en las entidades y autoridades estatales del nivel nacional cuando así lo requiera, las que deberán brindar el apoyo, colaboración e información solicitados de manera oportuna e idónea. Cuando requiera el apoyo de las autoridades territoriales estas obrarán en consonancia con los propósitos de la Ley 1448 de 2011, de conformidad

con sus competencias y en el marco de autonomía territorial.

2. *Enfoque Diferencial.* La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas atenderá de manera preferencial a las personas a que se refieren los artículos 13 y 114 y 115 de la Ley 1448 de 2011.

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.

4. *Favorabilidad.* La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas tendrá en cuenta las presunciones contenidas en el artículo 77 de la Ley 1448 de 2011 y el principio de la prevalencia del derecho material sobre el derecho formal para hacer las inscripciones en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

5. *Enfoque preventivo.* La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas velará por la protección jurídica de los predios que se pretenden restituir o formalizar, con el fin de garantizar la eficacia de las decisiones y fallos de las autoridades administrativas y judiciales en la materia.

6. *Participación.* La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas velará por garantizar la efectiva participación de las víctimas y terceros en las decisiones que afecten sus intereses.

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.

9. Publicidad. Las actuaciones y diligencias que se cumplan en el desarrollo del trámite que trata el presente decreto serán públicas y en particular ofrecerán la información necesaria a las víctimas para ejerzan sus derechos procesales. Lo anterior sin perjuicio de la confidencialidad de la información sujeta a reserva legal y la adecuada protección a las víctimas.

(...)

Artículo 8°. Información de la solicitud de registro. La solicitud de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente contendrá como mínimo la siguiente información:

1. La identificación precisa del predio, las personas que fueron despojadas de sus tierras u obligadas a abandonarlas la relación jurídica de estas con el predio. En caso que el declarante no disponga de los números de identificación catastral, deberán ser explícitos los motivos por los cuales no es posible aportar esta información.
2. Identificación de la persona que solicita el registro, incluyendo copia de la Cédula y su huella dactilar. En caso de que la víctima declare no tener Cédula de Ciudadanía, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas procederá a remitirla a los Centros Regionales de Atención y Reparación para que allí se adelante el trámite respectivo ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, para lo de su competencia.
3. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar previas, durante y posteriores a la ocurrencia del despojo o abandono.

Artículo 9°. Análisis previo. Las solicitudes de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente se someterán a un análisis previo que tiene como objetivo establecer las condiciones de procedibilidad del registro, descartar de plano aquellos casos que no cumplen los requisitos legales para la inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente y evitar que se incluyan predios o personas que no cumplen con los requisitos previstos en la ley.

El análisis previo se realizará sobre los casos que por solicitud de parte, o por remisión de otras autoridades,

se radiquen en la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, o sobre aquellos casos que de oficio decida asumir.

En tal sentido, las diligencias que realice la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas en esta etapa previa, estarán dirigidas a determinar:

1. El cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 75 y 81 de la Ley 1448 de 2011.

2. Las condiciones para iniciar el estudio, de acuerdo con las definiciones sobre implementación gradual y progresiva del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

3. Las características generales de los predios objeto de registro y la identificación de las personas que posiblemente hayan sido despojadas de estos, o que los hayan abandonado, con su núcleo familiar al momento de los hechos de despojo o abandono, de manera que correspondan efectivamente a aquellos que deben ser inscritos en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

4. Determinar la ruta jurídica, correspondiente al caso concreto, de acuerdo con la forma de victimización, a saber, despojo o abandono forzado del predio.

5. Las calidades personales de los reclamantes o interesados, que los haga sujetos de especial atención, de acuerdo con lo previsto en los artículos 13, 114, 115 y Título VII de la Ley 1448 de 2011. La Unidad priorizará el trámite de aquellas solicitudes que correspondan a padres y madres cabeza de familia.

Artículo 10. Desarrollo del Análisis previo. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas adelantará las diligencias necesarias para obtener los elementos que le permitan satisfacer adecuadamente los objetivos del análisis previo antes de acometer el estudio individual de cada solicitud para la inclusión de un predio en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas elaborará un orden de inicio del estudio teniendo en cuenta el enfoque preferencial de que tratan los artículos 13, 114 y 115 de la Ley 1448 de 2011.

Para estos efectos podrá requerir a las autoridades con el fin de que faciliten o aporten la información pertinente, de acuerdo con lo dispuesto en los incisos finales del artículo 76 de la Ley 1448 de 2011 y llevar a cabo actividades de cartografía social y otros mecanismos de recolección de información comunitaria.

La Unidad podrá solicitar los estudios de títulos de los predios que se encuentran registrados a las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, directamente o mediante solicitud dirigida a la Superintendencia Delegada para Tierras de la Superintendencia de Notariado y Registro. Dichas entidades podrán definir un procedimiento conjunto para tales efectos.

Parágrafo 1°. En los casos donde los solicitantes sean niños, niñas y adolescentes, se comunicará de la apertura del trámite administrativo al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para que ejerza las funciones propias de la ley en relación con el menor a través del Defensor de Familia; así mismo se comunicará al Procurador Judicial de Familia, para que intervenga en lo de su competencia; en aquellos lugares donde no exista Procurador Judicial para la defensa de los derechos de la infancia, la adolescencia y la Familia, se comunicará al Personero Municipal o Distrital. Lo anterior sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley 1448 de 2011 en la materia.

Parágrafo 2°. Las funciones del Defensor de Familia y de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, se llevarán a cabo de manera articulada, coordinada y complementaria para garantizar el interés superior. En caso de duda, se aplicará la disposición que sea más favorable para el niño, niña o adolescente.

Artículo 11. Término del análisis previo. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, contará con el término de 20 días contados desde la recepción de la solicitud para adelantar el análisis previo al que se refiere el presente decreto. Para este efecto elaborará un orden de inicio del estudio, teniendo en cuenta el enfoque preferencial de que tratan los artículos 13, 114 y 115 de la Ley 1448 de 2011. Este término podrá suspenderse de acuerdo con las circunstancias y efectos señalados en el artículo 22 de este decreto.

Artículo 12. Decisión. Con base en el análisis previo, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas deberá decidir el inicio formal del estudio del caso para determinar la inclusión del predio en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, o la exclusión del caso. Se procederá a la exclusión en las siguientes circunstancias:

- 1. Cuando no se cumpla el requisito de temporalidad señalado en el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011.*
- 2. Cuando la relación jurídica del solicitante con el predio no corresponda a alguna de las previstas en el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011.*
- 3. Cuando se establezca que los hechos declarados por el solicitante no son ciertos, o que ha alterado o simulado deliberadamente las condiciones requeridas para su inscripción.*
- 4. Cuando no se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 sobre la calidad de víctima.*
- 5. Cuando se verifique que el solicitante incurrió en las vías de hecho establecidas en el artículo 207 de la Ley 1448 de 2011.*
- 6. Cuando los hechos que ocasionaron la pérdida del derecho o vínculo con el predio no correspondan con el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.*

En todo caso, siempre que se adviertan posibles irregularidades o actividades fraudulentas en lo relacionado con las solicitudes de inclusión en el registro, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas deberá ponerlas en conocimiento de las autoridades competentes. Se incluyen en tales eventos, entre otros, potenciales suplantadores de las víctimas y personas que pretendan obtener provecho indebido del Registro, así como las actuaciones de funcionarios que puedan haber obrado en forma ilegal.

La información del análisis previo se conservará en una base de datos y archivo físico, con los siguientes propósitos:

- 1. Asesorar y direccionar a los interesados frente a los trámites que legalmente correspondan.*

2. Conformar bases de información, sobre el despojo y el abandono forzado, que podrá ser fuente de información para otros procesos y autoridades.

3. Documentar los casos que representen irregularidades.

Parágrafo. La decisión que excluya el estudio del caso, será susceptible del recurso de reposición. El solicitante cuyo caso sea excluido, podrá volverlo a presentar a consideración de la Unidad, una vez haya subsanado las razones o motivos por los cuales fue excluido, si ello fuera posible.

(...)” (Negrillas fuera de texto).

e) De las normas antes transcritas, la Sala considera que si bien el trámite debe ser informado al propietario, poseedor u ocupante del predio objeto de solicitud de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, para que este presente las pruebas necesarias para acreditar su propiedad, posesión u ocupación de buena fe, conforme a la ley, la información de la solicitud, esto es, la identificación precisa del predio, las personas que fueron despojadas de sus tierras u obligadas a abandonarlas la relación jurídica de estas con el predio, la identificación de la persona que solicita el registro, incluyendo copia de la Cédula y su huella dactilar y las circunstancias de modo, tiempo y lugar previas, durante y posteriores a la ocurrencia del despojo o abandono, son informaciones que no pueden suministrarse por estar reservadas, de conformidad con el artículo 29 de la Ley 1448 de 2011, antes transcrito.

f) En el caso en estudio, si bien no se informó a la sociedad Agrícola El Retiro de la existencia de una solicitud de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente del predio identificado con el Folio de Matrícula Inmobiliaria no. 007-848 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Dabeiba

Antioquia, este defecto fue subsanado mediante la comunicación del 16 de enero de 2013 (fls. 13 y 13 vto.).

Sin embargo, cualquier información adicional se encuentra amparada por la reserva en atención a la importancia de proteger a las víctimas del despojo o desalojo forzado, para así proteger su seguridad, de conformidad con lo establecido en el artículo 29 de la Ley 1448 de 2011.

8) En consecuencia, la Sala concluye que la Dirección de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas no debe acceder a la solicitud que hace el señor Jeyson Cano como representante legal de la sociedad Agrícola El Retiro, propietaria del predio identificado con el Folio de Matrícula Inmobiliaria no. 007-848 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Dabeiba – Antioquia, en el sentido de conocer la información que contiene la solicitud de inscripción del predio en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, pero debe informársele cualquier solicitud de inscripción en el mismo, por su calidad de propietario, tal como consta en el folio 35.

9) Teniendo en cuenta lo anterior, la solicitud elevada por el señor Jeyson Cano como representante de la sociedad Agrícola El Retiro debe ser denegada, toda vez que la información que desea revisar está protegida por reserva.

Por lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN B,** administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

Primero: Declárase bien denegada la petición del señor Jeyson Cano como representante de la sociedad Agrícola El Retiro elevada el 24 de diciembre de 2012, ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

Segundo: Notifíquesele esta providencia al Director de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, mediante oficio que será entregado en la dirección indicada en el memorial remisorio de esta actuación, acompañado de fotocopia de la misma.

Tercero: Comuníquese telegráficamente esta decisión al señor Jeyson Cano como representante legal de la sociedad Agrícola El Retiro.

Cuarto: Cumplido lo anterior, previas las constancias secretariales de rigor, por Secretaría archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado



FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado



CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

69

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECRETARIA SECCIÓN PRIMERA

EDICTO

LA SECRETARIA DE LA SECCIÓN PRIMERA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, POR MEDIO DEL PRESENTE EDICTO NOTIFICA A LAS PARTES, LA SENTENCIA DICTADA EN EL PROCESO QUE A CONTINUACIÓN SE DETERMINA :

NUMERO RADICACIÓN : 250002341000201300411 - 00
DEMANDANTE : AGRICOLA EL RETIRO S.A. - BANACOL
DEMANDADO : UNIDA ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS - UAEGRTD
NATURALEZA : RECURSO DE INSISTENCIA
MAGISTRADO : OSCAR ARMANDO DIMATE CARDENAS
FECHA DE LA SENTENCIA : VEINTIDOS (22) de ABRIL de DOS MIL TRECE (2013)


X
MARÍA HELENA DE ZUBIRIA MUÑOZ
Secretaria



CONSTANCIA DE FIJACIÓN :

Se fija en lugar Público y visible de la Secretaría por el término legal de tres (3) días, hoy **02/05/2013**, a las ocho (8:00 A.M.) de la mañana.


X
MARÍA HELENA DE ZUBIRIA MUÑOZ
Secretaria



CONSTANCIA DE DESFIJACIÓN:

Luego de haber permanecido fijado por el término legal, se desfija el presente edicto hoy **06/05/2013**, a las cinco (5:00 P.M.) de la tarde.


X
MARÍA HELENA DE ZUBIRIA MUÑOZ
Secretaria

