

MANUAL PARA EL ACCESO A LA
INFORMACIÓN



Presidente del consejo directivo | Ignacio Gómez Gómez

Director ejecutivo | Andrés Morales Arciniegas

Coordinadora de proyectos | Adriana Blanco Cortés

Área de protección y monitoreo | David Gonzáles Martínez
| Érika Mosquera Oviedo

Área de acceso a la información | Emmanuel Vargas

Área de censura indirecta | Sandra Pérez Cruz

Área de lucha contra la impunidad | Pedro Vaca Villareal

Área de promoción y divulgación | Marcela Gómez

Área administrativa | Diana Severiche Abella

Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) 2010

La presente obra puede difundirse y reproducirse
con el reconocimiento de su autoría.

www.flip.org.co

info@flip.org.co

Manual para el acceso a la información

Investigación | Yanina Valdivieso
Claudia Rojas

Edición | Andrés Morales Arciniegas
Emmanuel Vargas

Corrección de estilo | Adriana Blanco

Diseño gráfico | Óscar Sanabria

Impresión

Segunda edición	Esta publicación fue posible gracias al
1000 Ejemplares	apoyo de FOS-COLOMBIA
Bogotá, 2011	FOS-Colombia- Fondo para la Sociedad
	Civil Colombiana por la Paz, los Derechos
Impreso en Colombia	Humanos y la Democracia.
Printed in Colombia	Iniciado por Asdi, administrado por
	Forum Syd



FOS-COLOMBIA

Contenido

1 | Introducción

6

2 | La información del Estado es de interés general

9

3 | Información de interés público:

¿dónde puede encontrarla?

¿quién sabe lo que usted no sabe?

14

4 | ¿Cuáles son las obligaciones del Estado
en materia de información pública?

30

5 | ¿Cómo accedo a información pública?

35

6 | ¿Puede negarse el acceso a información pública?
Restricciones legítimas de acceso a la información

41

9 | Anexos

64

Referencias

79

1

Introducción

A través de la Red de Alerta y Protección a Periodistas (RAP), la Fundación para Libertad de Prensa (FLIP) resuelve consultas y casos de acceso a la información. *¿Tengo derecho a conocer y divulgar esta información? ¿Pueden negarme el acceso a este tema? ¿Pueden restringir mi acceso al lugar de los hechos o prohibir un cubrimiento noticioso?*, son algunas de las dudas más frecuentes.

La FLIP encuentra un desconocimiento generalizado de las normas que regulan el acceso a la información en Colombia. Esto se debe a la ausencia de una normativa unificada que regule su funcionamiento de manera sencilla y clara. Sin embargo, también se evidencia una baja demanda de información pública por parte de la sociedad; es decir, la gente no está interesada en preguntarle al Estado qué está haciendo o cómo lo hace. Así, los ciudadanos dejan de buscar y obtener información sobre asuntos públicos que los afecta directamente. Esto también facilita la imposición arbitraria de restricciones por parte de las autoridades. En la mayoría de estos casos, el carácter ilegítimo e ilegal de esta actuación pasa desapercibido.

Este manual contiene herramientas prácticas y útiles para que el periodista y el ciudadano puedan buscar y recibir información. Por un lado, describe

de manera general el marco legal y judicial del derecho de acceso a la información, consagrado en el artículo 74 de la Constitución Política. Por el otro, contiene algunos casos prácticos para ilustrar la problemática en el ejercicio de éste.

Además de lo anterior, el propósito central del manual es transmitirle al lector la importancia del 'interés público' como piedra angular de la materia. Asimilar este concepto le permitirá al ciudadano diferenciar entre restricciones legítimas e ilegítimas del acceso a la información, con el propósito de poner en práctica los mecanismos disponibles para su uso y protección.

* * *

La información es la materia prima de la democracia. Buscamos información o accedemos a ella para saber qué reglas nos rigen, qué obligaciones tenemos y cuáles son nuestros derechos. Este conocimiento es el fundamento de las decisiones que tomamos como ciudadanos. Exigimos información para ejercer un legítimo control político: la publicidad es una garantía de transparencia.

El derecho de acceder a información pública desborda el simple deber del Estado de responder nuestras peticiones. Este derecho también impone una obligación triple al Estado: producir la información, archivarla y difundirla. En países como Colombia, donde se busca garantizar los derechos económicos, sociales y culturales, la información pública también permite saber hasta qué punto el Estado está progresando a través de sus políticas públicas. Temas como la cobertura en educación o el acceso a los servicios de salud sólo pueden evaluarse si se dispone de información fidedigna durante periodos determinados.

Necesitamos información en todo momento, tanto en situaciones normales como anormales. De poco nos sirve saber que existe una oficina de atención de emergencias si en el momento de un desastre natural no disponemos de información sobre zonas riesgosas, puntos de atención o entrega de medicamentos. Y de la misma manera, de nada sirve que un gobernante prometa

un manejo transparente de las finanzas si no tenemos la posibilidad de saber exactamente en qué gasta los fondos públicos.

Transparencia por Colombia ha definido la 'transparencia' como *"la publicidad de los actos oficiales"* y *"la existencia de mecanismos que garanticen el acceso a la información estatal por parte de la ciudadanía en general o de los interesados en particular"*.¹ Podemos tener normas que permitan el acceso a la información del Estado, pero esto no implica que haya una actuación transparente del gobierno. El acceso a la información implica que toda actuación de la función pública o, en general, aquella donde esté en juego el interés general, promueva y permita la participación de la ciudadanía.

En definitiva, esta publicación pretende abrir un espacio a las inquietudes de periodistas, medios de comunicación y organizaciones sociales; pero también quiere darle al tema la amplitud que merece. El derecho a la información es, por encima de todo, un derecho fundamental, no una prerrogativa de un gremio. Así, este manual no es para una audiencia especializada.

Agradecemos a la Embajada Británica en Colombia, a Reporteros Sin Fronteras-Suecia, a National Endowment for Democracy y a FOS Colombia por el respaldo a esta iniciativa, y por su constante compromiso con la libertad de expresión en Colombia. 

2

La información del Estado es de interés general

El ciudadano tiene la obligación y derecho de verificar y controlar las actuaciones del gobierno electo democráticamente. Los periodistas y medios de comunicación ejercen esa potestad en nombre del ciudadano.



La población otorga el poder político a su gobierno mediante el voto, y éste tiene la obligación de rendir cuentas a sus electores.



Información es todo aquello que contiene datos e ideas. Como tal, su expresión puede verse, presenciarse, leerse, consultarse y, así mismo, puede reproducirse: comentar, escribir, circular y distribuir. Por ello se dice que el derecho a informar cobija la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas.²

Ahora bien, la información que posee y produce el Estado es en principio pública, y debe ser de público acceso.

Así, según la Constitución Política, la regla general es la publicidad y la excepción, la reserva. Con el mismo propósito de salvaguardar el interés general y preservar algunos intereses de los particulares, el acceso a la información puede restringirse mediante la imposición de reservas.

Artículo 74 de la Constitución Política: “Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley”.

El Estado debe producir y divulgar información sobre su funcionamiento y debe ofrecer los medios para que los ciudadanos accedan a sus archivos y documentos.



La publicidad de la información sobre la actividad del Estado permite que las personas puedan controlar la gestión pública, defenderse de posibles arbitrariedades oficiales y participar en las discusiones y decisiones públicas de los asuntos de interés general y de aquellos que los afecten directamente. P

¿Qué quiere decir el “derecho de toda persona de acceder a los documentos públicos”?³

Cualquier persona puede obtener información pública sin restricción alguna y sin necesidad de satisfacer un requisito concreto. La solicitud y obtención de esta información es gratuita. Su acceso no puede condicionarse a un pago previo por parte de quien la solicita. En casos de consulta de documento o expedición de certificados, el peticionario puede estar obligado a pagar el costo de las fotocopias, en el primer caso, o de la tarifa de derechos de Ley, en el segundo.

La información sobre el funcionamiento y la actuación de las entidades del Estado es pública. Son documentos aquellos otorgados por un funcionario público “*en ejercicio de su cargo o con su intervención*”⁴ y, en general, aquellos que reposan en las oficinas y dependencias públicas. En caso que esta información no esté consignada en un documento, pero sobre la cual una entidad o un funcionario público tiene conocimiento, puede solicitarse la expedición de un certificado que la acredite.

*Los periodistas gozan de
privilegios de acceso a la
información*

Artículo 73 de la Constitución Política: “La actividad periodística gozará de protección para garantizar su libertad e independencia profesional”.


En representación de los ciudadanos, los periodistas ejercen control político. Los medios de comunicación son un escenario para que la población pueda informarse sobre los asuntos y problemas de interés público, formar su opinión y asumir una posición común o formular alternativas.

Por la función social que cumple el derecho a la información⁵, la ley establece que los periodistas deben tener acceso garantizado al conocimiento de documentos, actos y actividades de las entidades administrativas, sin restricciones diferentes a las expresamente consagradas en ley.⁶

Las solicitudes de consulta o copia de documentos que reposen en oficinas públicas hechas por periodistas, acreditados en la fecha de la petición, deben tramitarse preferentemente.⁷

¿Qué quiere decir “salvo los casos que establezca la ley”?

Toda información pública es de libre acceso, salvo aquella que el legislador califique como reservada. Esta calificación sólo puede provenir de la Constitución o de una ley, nunca de una autoridad administrativa o de un funcionario, mediante otras normas de menor jerarquía (por ejemplo, un decreto, una ordenanza, una resolución, circular, etc).

Quien posea la información sólo puede denegar su acceso o consulta – incluido el acceso físico a las fuentes de información – con fundamento en la Constitución o en una ley que previamente califique la información como reservada. 

Sólo las normas de carácter general dictadas por el Congreso de la República o los decretos con fuerza de ley – por ser normas de la misma jerarquía – pueden establecer reservas legales.⁸

3

Información de interés público:
¿dónde puede encontrarla?
¿quién sabe lo que usted no sabe?

¿Qué tipo de información en poder del Estado afecta directamente mis intereses como ciudadano y los de mi comunidad?

Actuaciones de las autoridades que producen efectos jurídicos

Estos se denominan *actos administrativos de carácter general* y crean o modifican la situación de las personas.

¿SABE USTED? ¿QUIERE SABER?

Por ejemplo, la autorización que el gobierno municipal otorga a un local destinado a bailes y fiestas es un acto administrativo. Si usted se siente molesto por los ruidos que un local de este tipo ocasiona, puede solicitar información al gobierno municipal, y determinar si ese local cumple con los requisitos para esa actividad y cuenta con el permiso necesario. Al mismo tiempo, puede obtener copia del permiso y evaluar los horarios que tiene permitidos para poner música a un alto volumen.

Información pública en la Rama Judicial

La administración de justicia es una función pública y, por lo tanto, también lo son sus actuaciones, con las excepciones que establezca la ley.⁹

Entre estas se encuentran las investigaciones criminales, que si bien son públicas por definición, durante su desarrollo tienen etapas reservadas. La ley restringe su conocimiento público durante la etapa de investigación, pues esto puede perjudicar la práctica de pruebas, así como la captura de los sindicados. No obstante, las investigaciones deben ser expeditas y cumplir con los términos legales para, entre otros, no extender indefinidamente esta limitación.

Esta restricción busca preservar la presunción de inocencia de los investigados, y sobre todo la imparcialidad de investigadores y jueces para una recta administración de justicia.

Para su garantía, son públicas todas las audiencias que se desarrollen durante la etapa de juzgamiento dentro de un proceso penal. También lo son todas las sentencias del poder judicial. La publicidad se aplica a los fallos a los que no se haya interpuesto recurso alguno. Estos se denominan *providencias judiciales ejecutoriadas*.

¿SABE USTED? ¿QUIERE SABER?

Si el caso por el robo de su casa o de un tercero fue archivado, usted puede conocer el expediente de la investigación y, así, las actividades adelantadas por las autoridades.¹⁰ En caso de haberse desarrollado el proceso penal en su totalidad, usted podrá consultar el expediente de su caso y también el de terceros, una vez se haya proferido el fallo.

Información pública en la Rama Legislativa

Las sesiones de las cámaras y de sus comisiones permanentes son públicas. Su publicidad puede limitarse según las causales y procedimientos contemplados en su reglamento interno.¹¹

La fórmula se repite en las asambleas departamentales y concejos municipales. La mayoría de las sesiones de estos cuerpos colegiados son públicas,¹² y sólo excepcionalmente se celebran en forma reservada o secreta.

¿SABE USTED? ¿QUIERE SABER?

Dentro de las sesiones de carácter público, una de las que mayor trascendencia tiene es la aprobación de las normas de presupuesto anual del departamento en las asambleas. En esa norma se decide la distribución anual del presupuesto del departamento entre las distintas dependencias que lo componen. Si usted quiere conocer cómo se distribuirá en el año el presupuesto, a qué áreas les tocará un mayor monto, puede asistir a la sesión.

Información sobre el manejo de recursos públicos

Por tratarse del dinero de los contribuyentes, la información sobre la administración de recursos por parte del Estado es pública.¹³ Todo contrato que celebren las instituciones del Estado, incluidos aquellos que se pactan con particulares, está sujeto a la vigilancia y control ciudadano.¹⁴ Los contratos celebrados por la administración deben ser de público conocimiento y acceso.

¿SABE USTED? ¿QUIERE SABER?

A partir de una distribución arbitraria y discriminatoria de la publicidad oficial del Estado, se puede ejercer una censura indirecta a los medios de comunicación, especialmente en aquellos que dependen del ingreso de dineros oficiales para sobrevivir. Usted puede consultar los criterios que siguen los funcionarios a la hora de contratar avisos y los montos que efectivamente se reparten entre los medios de comunicación. Asimismo, usted tiene derecho a conocer todos los contratos de publicidad suscritos por las entidades públicas.

Veedurías ciudadanas

Todos los ciudadanos en forma grupal o a través de organizaciones civiles pueden constituir veedurías ciudadanas para ejercer vigilancia sobre el proceso de la gestión pública y especialmente sobre la correcta asignación y aplicación de recursos públicos.¹⁵



Esta veeduría se puede ejercer frente a autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales y legislativas, así como entidades públicas o privadas encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público, cuando en su gestión se empleen recursos públicos.

Para el cumplimiento de su labor y con la obligación de rendir cuentas a la comunidad, un veedor se encuentra facultado para solicitar a interventores, supervisores, contratistas y demás autoridades involucradas en la contratación, informes, presupuestos, fichas técnicas y demás documentos que permitan conocer el cumplimiento de sus respectivos programas, contratos y proyectos.¹⁶

Información mercantil sobre personas jurídicas, como sociedades y fundaciones.

Toda persona o establecimiento que ejerza profesionalmente el comercio debe estar inscrito en el registro mercantil.¹⁷ El registro mercantil es público. Cualquier persona puede examinar los libros y archivos que lo conforman. Se puede tomar anotaciones de sus asientos o actos y obtener copias.¹⁸

La solicitud de los anteriores certificados la puede hacer cualquier persona en las ventanillas de atención al público de las sedes de la cámara de comercio, previo pago de los derechos de ley fijados para los certificados de matrícula y para certificados de existencia y representaciones legales o especiales.

Las cámaras de comercio son las encargadas de llevar el registro mercantil y certificar¹⁹ los actos y documentos inscritos en éste, como la matrícula de los comerciantes, los establecimientos de comercio y los actos, libros y documentos respecto de los cuales la ley exija dicha formalidad.²⁰

¿SABE USTED? ¿QUIERE SABER?

Las sociedades y demás personas jurídicas deben estar registradas para poder operar. A través de ese registro, los particulares que deseen contratar con ella, pueden conocer aspectos como el patrimonio de la empresa y su composición (de capital o de personas). Si usted está por contratar con una empresa determinada y duda acerca de su solvencia, puede dirigirse a la cámara de comercio y solicitar este tipo de información.

☞ **Para información sobre las clases de certificaciones que expiden las cámaras de comercio y la explicación de la información mercantil sobre personas jurídicas – como sociedades y fundaciones – que puede obtener con éstas, consulte el anexo 1.**

Contratantes del Estado

Los contratistas del Estado, por el simple hecho de manejar recursos públicos, son de interés general. La información sobre personas naturales o jurídicas que celebran contratos con el Estado puede consultarse en el *Registro Único de Proponentes*.²¹

Todo aquel que aspire a celebrar o que celebre contratos de obra, consultoría, suministro o compraventa con las entidades estatales se encuentra inscrito, clasificado (de acuerdo a los bienes y servicios que ofrece) y calificado en este registro ante la cámara de comercio de su jurisdicción.

El registro de proponentes para la contratación estatal es público y, por lo tanto, cualquier persona puede solicitar que se le expidan certificaciones sobre las inscripciones, calificaciones y clasificaciones que contenga.

¿SABE USTED? ¿QUIERE SABER?


Todas las personas naturales o jurídicas que aspiren celebrar contratos con entidades estatales deben estar inscritas en la cámara de comercio de su jurisdicción. Si quiere conocer la especialidad o clase de servicios que ofrece una empresa en una licitación o convocatoria, su experiencia y desempeño en contratos anteriores, puede solicitar la expedición de certificaciones sobre su inscripción, clasificación y calificación en el Registro Único de Proponentes.

Registro de inmuebles – oficinas de instrumentos públicos

El registro de instrumentos públicos es un servicio del Estado. Las oficinas de registro expiden certificados sobre la situación jurídica de los bienes sometidos a este requisito.²² En la gran mayoría de los casos se trata de bienes inmuebles (o bienes raíces), y el registro permite saber, por ejemplo, si está embargado o hipotecado. También están sujetos a registro los automotores.

El registro de los documentos referentes a bienes raíces se pueden consultar en la oficina donde el inmueble está ubicado; el de los automotores, en el que fue expedida la matrícula.²³

Todo acto, contrato, decisión judicial, administrativa o arbitral que cree, modifique, traslade, limite o extingue derechos de dominio u otro derecho sobre bienes raíces (o vehículos), debe registrarse.²⁴

 **Para la información que puede obtener de los folios de matrícula inmobiliaria de bienes raíces registrados en las oficinas de instrumentos públicos, consulte el anexo 2.**

¿SABE USTED? ¿QUIERE SABER?

La necesidad de resguardar la buena fe de los compradores de inmuebles llevó a la creación de estos registros de propiedad. Si le ofrecen un inmueble y usted desea comprarlo, puede solicitar información a la oficina de instrumentos públicos y constatar si el que lo ofrece es una persona que tiene un derecho de propiedad legítimo para ofrecer el inmueble en venta.

Información notarial

Toda persona tiene derecho a obtener copias auténticas de las escrituras públicas.²⁵ Todos los actos y contratos de disposición o gravamen de bienes raíces están asentados en escritura pública, así como aquellos que la ley exige que se hagan mediante este instrumento.²⁶ Cualquier persona puede consultar los archivos notariales, con el permiso y bajo la vigilancia del notario o de personas autorizadas por éste.²⁷

Información sobre la salud pública

Puesto que afecta la vida de las personas y las condiciones ambientales, la Corte Constitucional ha calificado como información de interés público la relativa a la salud pública y, por ello, puede ser consultada sin restricción.

Los miembros de la comunidad tienen el derecho constitucional de acceder a la información detallada y relevante sobre la composición y efectos de los *bienes y servicios* que ingresan al mercado.²⁸

El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) y las entidades territoriales de salud²⁹ son las entidades públicas competentes en la materia.

Bienes de uso público

El espacio público es un bien de uso público. Todos los habitantes del territorio tienen un derecho natural a su uso general y directo.³⁰ La calidad de 'bienes públicos' se fundamenta en que son propiedad de la Nación y en que están destinados al uso común de los habitantes, como las calles, plazas, puentes y caminos públicos.³¹

El Estado puede reglamentar su uso a través de una ley y permitir en ellos actividades (como estacionamiento de vehículos) o excluir su uso temporalmente.³² En este sentido, todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional.³³

Los particulares deben usar los bienes de uso público – carreteras, plazas y puentes, entre otros – según los fines que tienen en las leyes locales y nacionales. Aunque su uso es generalmente gratuito, puede cobrarse una tarifa cuando sobre ellos opera un contrato que permite a un particular el ejercicio o explotación del bien.³⁴

*Cubrimiento noticioso
en el espacio público*

El espacio público es de libre acceso y, por lo tanto, es un objeto susceptible de cubrimiento periodístico sin necesidad de permiso previo. Esto sólo puede restringirse por una reglamentación estatal.



La fachada de una residencia es pública. Reporteros gráficos y camarógrafos pueden, por ejemplo, mostrar dónde vive una figura pública. Pero, en razón de la inviolabilidad del domicilio, no pueden ingresar sus equipos al lugar.

Para información sobre el cubrimiento periodístico en la escena del crimen, consulte más adelante en este manual en el capítulo 6.

Información relativa a la prestación de un servicio público

La información relativa a la prestación de un servicio público es en principio pública y de libre acceso. El funcionamiento permanente, eficiente y oportuno de los servicios públicos, como finalidad del Estado que busca atender las necesidades materiales básicas de la comunidad, es de interés de todas las personas.

El derecho de acceso a la información relacionado con entidades prestadoras de un servicio público se justifica por estar en juego el manejo de recursos de la nación.³⁵

Ante entidades privadas que cumplen esta labor, suscriptores y usuarios pueden ejercer el derecho a la información por su calidad de clientes para la obtención de datos, informaciones y documentos que hacen parte de la gestión de la empresa. Los terceros no usuarios de la empresa privada de servicios públicos pueden obtenerla justificados en la protección de derechos públicos o sociales.

Sin embargo, lo anterior no significa que la totalidad de la información de un particular que preste un servicio público se convierte pública, pero sí la que esté relacionada con la prestación del servicio público o la ejecución de los recursos públicos.

Asimismo, la ley 1437 de 2011, por la cual se expide el nuevo Código Contencioso Administrativo y rige a partir del 2 de julio de 2012, en su artículo 32 establece que “Toda persona podrá ejercer el derecho de petición para garantizar sus derechos fundamentales ante organizaciones privadas con o sin personería jurídica, tales como sociedades, corporaciones, fundaciones, asociaciones, organizaciones religiosas, cooperativas, instituciones financieras o clubes”.

La actividad bancaria es un servicio público



Las entidades financieras se encuentran obligadas a responder, de la misma manera que las autoridades públicas, las solicitudes de información que presenten los particulares.³⁶

Una persona no usuario debe demostrar el interés público sobre la información privada que solicita. Ésta no puede solicitar el suministro de información y documentos con fines estrictamente personales.³⁷

¿SABE USTED? ¿QUIERE SABER?

La Superintendencia de Servicios Públicos es la entidad encargada de controlar y supervisar la actuación de las empresas prestadoras de este tipo de servicios. Si usted quiere conocer si la empresa de servicios públicos está cumpliendo con su obligación -de acuerdo con la concesión del servicio- puede solicitar información a esta superintendencia.

RECUERDE

La información pública puede ser obtenida y ofrecida sin reserva; puede ser solicitada por cualquier persona de manera directa y sin el deber de satisfacer requisito previo alguno.

Aplicación práctica de las herramientas de acceso a la información en la investigación periodística.

Supongamos un caso usual en Colombia, como el de un personaje oscuro de quien todo el mundo dice que es narcotraficante o criminal. ¿Cómo investigar esos rumores?

A partir de una orden de captura que tuvo alguna vez en Colombia se puede acceder fácilmente a su nombre completo y su número de identidad.

Con su nombre completo y número de documento de identidad, obtendrá un listado de sus propiedades inmuebles en el registro público de inmuebles de la ciudad. En esta entidad también pueden obtenerse los certificados de libertad y tradición de cada inmueble para saber su historia.

En la cámara de comercio de la ciudad, con los mismos datos, gratuitamente, puede obtener información sobre todas las sociedades que haya conformado. En caso de ser sociedades limitadas, cada certificado de la cámara revela el nombre y demás datos de los socios de éstas.

Tratándose de sociedades anónimas, en las notarías donde se hubieran constituido, se pueden consultar las actas de creación de la sociedad. Allí aparecerán datos de los accionistas, como su nombre, domicilio y documento de identidad.

Consultar el Registro Único de Proponentes del Estado le permitirá saber si a título personal o a través de sus sociedades ha celebrado contratos con el Estado, y por qué concepto.

En las distintas entidades del Estado le informarán si ha sido empleado de éstas, y si lo fue, ahí encontrará su declaración obligatoria de bienes.

Puede conseguir esta información en tres o cuatro días, y cada documento le dará diversas fuentes para consultar o entrevistar. El departamento del Servicio Civil también provee la misma información.

4

¿Cuáles son las obligaciones del Estado en materia de información pública?

La Constitución y la ley imponen a las entidades estatales el deber de producir, divulgar y proporcionar información sobre su funcionamiento y actuaciones. Adicionalmente, facultan a la ciudadanía para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública a través de diversos mecanismos.

Deber de divulgación de los actos y decisiones de las autoridades

Las autoridades de la Nación, los departamentos y los municipios tienen la obligación de publicar en sus respectivos impresos o medios de información los actos de interés para la ciudadanía.³⁸ Éstos comprenden todos aquellos que la opinión pública deba conocer para informarse sobre el manejo de los asuntos públicos, para ejercer eficaz control sobre la conducta de las autoridades y sus actuaciones.

En virtud del principio de publicidad, las autoridades deben dar a conocer sus decisiones mediante las comunicaciones, notificaciones o publicaciones que le ordene la ley.³⁹ Tienen la obligación de hacerlas públicas, *“los órganos, corporaciones y dependencias de las ramas del Poder Público en todos los órdenes, las entidades descentralizadas, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y contralorías regionales, la Corte Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, así como las entidades privadas, cuando unas y otras cumplan funciones administrativas.”*⁴⁰

Deber de resolver solicitudes de información y consultas sobre materias de su competencia

Las entidades públicas tienen la obligación de resolver solicitudes de información sobre la actuación de las autoridades⁴¹ y las consultas relacionadas con las materias a su cargo.⁴²

Tratándose de materias de su competencia, toda persona puede solicitar la expedición de certificaciones sobre documentos que reposen en las oficinas públicas respectivas y sobre hechos que estas autoridades conozcan.⁴³

La respuesta de la autoridad debe cumplir con los siguientes requisitos:

- > Toda persona tiene derecho a obtener pronta respuesta a las peticiones respetuosas que formule ante las autoridades.⁴⁴ Cuando no sea posible resolver la petición dentro de los plazos establecidos en la ley, se deberá informar así al interesado, expresando los motivos para la demora y señalando, a la vez la fecha en que se resolverá.⁴⁵ La respuesta de las autoridades debe ser oportuna.
- > La respuesta de las autoridades debe darse conforme a lo solicitado. La entidad debe pronunciarse de acuerdo con las funciones a su cargo, de manera detallada sobre todos los asuntos indicados en la petición. La respuesta de las autoridades debe ser **completa** y de conformidad con su **competencia**.⁴⁶
- > La respuesta de las autoridades debe ajustarse y ser congruente con lo solicitado, de manera que resuelva la petición. La entidad debe abstenerse de dar respuestas vagas o evasivas, o de responder a una cuestión distinta a aquella que ha sido planteada. La respuesta de las autoridades debe ser **de fondo**.⁴⁷
- > Las decisiones que resuelvan peticiones de información deben notificarse al solicitante. En todo caso, cuando el funcionario público decida no entregar la información, debe notificarle al solicitante y también al Ministerio Público.⁴⁸

Deber de reglamentar los procedimientos para atención de peticiones y reclamos

Los organismos de la Rama Ejecutiva y las entidades descentralizadas del orden nacional, las Gobernaciones, y la Alcaldía de Bogotá, deberán reglamentar la tramitación interna de las peticiones que les corresponda resolver y la manera de atender las quejas por el mal funcionamiento de los servicios a su cargo.⁴⁹

En los reglamentos se podrán incluir plazos de respuesta, los cuales no podrán ser superiores a los de la ley, y las sanciones en caso de incumplimiento por parte de los funcionarios.⁵⁰

Ofrecer información actualizada de interés general

sobre las actividades de la administración

Las autoridades tienen la obligación de mantener en sitios de fácil acceso al público información relativa a su labor. La obligación comprende ofrecer información actualizada de interés general acerca de los siguientes asuntos:

- > Las normas que dan origen a la institución, definen su naturaleza y estructura.
- > Las oficinas para formular consultas, entregar y recibir documentos y bienes, y conocer decisiones.
- > Los métodos y procedimientos, formularios y sistemas para el trámite de diversos asuntos.
- > Organigramas y manuales de funciones.

Función archivística del Estado

La administración pública en sus diferentes niveles, las entidades privadas que cumplen funciones públicas y demás organismos que disponga la ley, tienen la obligación de administrar su documentación como archivos públicos.⁵¹

Los ciudadanos tienen derecho a acceder a los archivos públicos que consisten en la compilación de la documentación de una entidad pública determinada, salvo los casos en que la ley establezca lo contrario.⁵²


Garantizar el acceso a la información sobre las actividades y actuaciones de la administración mediante la consulta y copia de documentos públicos

El Estado tiene la obligación de proporcionarles a los ciudadanos los medios para que accedan a los archivos y documentos en los cuales se registra la actividad del estado.⁵³


Toda persona tiene derecho a consultar los documentos que reposen en las oficinas públicas. Esta facultad contempla el derecho de solicitar y obtener la información y en particular, a que se le expida copia de los documentos.⁵⁴

Publicidad de los procedimientos; deber de permitir el acceso a las audiencias que se desarrollen durante la etapa de juzgamiento dentro de un proceso penal y sesiones de instituciones legislativas.

En el nuevo sistema penal acusatorio, el Código de Procedimiento Penal establece la publicidad de los procedimientos. No se podrá denegar el acceso a nadie a las audiencias que se desarrollen durante la etapa de juzgamiento sin decisión judicial previa.⁵⁵

 **Para información sobre el acceso a la información en el nuevo Sistema Penal Acusatorio, consulte el anexo 3.**

Durante las sesiones del Congreso, las barras que rodean el recinto parlamentario pueden ser ocupadas libremente por todas las personas, siempre y cuando se trate de sesiones públicas.

Por autorización del presidente del Congreso, las autoridades pertenecientes a otras ramas del Estado y los ciudadanos particulares pueden ingresar al recinto de las sesiones durante su desarrollo. Usualmente este acceso se encuentra reservado para senadores y representantes, los ministros del despacho y quienes participen con derecho a voz en sus deliberaciones, además del personal administrativo y de seguridad.⁵⁶ 

El Congreso debe contar con un espacio especial para los periodistas, además de implementar otros medios - como la instalación de oficinas de prensa - que faciliten la tarea informativa.⁵⁷



5

¿Cómo accedo a información pública?

Derecho de petición

El derecho fundamental de petición es la facultad que tiene todo ciudadano para presentar peticiones respetuosas a las autoridades.⁵⁸ Para la solicitud formal de información ante autoridades o entidades públicas se instituyó el *derecho de petición*.⁵⁹

Acceso a la información de entidades privadas o particulares que cumplan funciones públicas.

Los pedidos de información a entidades privadas que cumplan funciones públicas pueden estar referidos a las funciones de carácter administrativo que las empresas realicen. Por su carácter privado, la información relacionada con el cumplimiento de esas funciones es de acceso público, incluido todo lo relacionado con el recaudo y manejo de los recursos que perciban por este concepto.⁶⁰

Además, a partir del 2 de julio de 2012, entra a regir la ley 1437 de 2011 según la cual cualquier persona podrá interponer derechos de petición de información a "organizaciones privadas con o sin personería jurídica, tales como sociedades, corporaciones, fundaciones, asociaciones, organizaciones religiosas, cooperativas, instituciones financieras o clubes" con el fin de garantizar sus derechos fundamentales.⁶¹



El derecho de petición comprende la facultad de:

- > Solicitar y obtener acceso a la información sobre la acción de las autoridades. Derecho de petición de informaciones.⁶²

No es requisito explicar el motivo por el cual se solicita la información pública, ni el uso que se le va a dar. Tampoco se requiere agotar otros medios para ejercerlo.⁶³

Los derechos de petición de información pública deben resolverse dentro de los 10 días hábiles siguientes a su presentación.⁶⁴

- > Formular consultas escritas o verbales ante las autoridades sobre las materias a su cargo. Derecho de formulación de consultas.⁶⁵

Las consultas deben tramitarse y resolverse en un plazo máximo de 30 días. La respuesta a una consulta no hace legalmente responsable a la entidad que la atiende, ni la compromete a cumplir o ejecutar su contenido.⁶⁶

Los derechos de petición en interés general y en interés particular,⁶⁷ a diferencia del derecho de petición de información, no son una herramienta para obtener información de carácter público que reposa en las entidades públicas. Estos sirven para formular peticiones, opiniones, quejas o reclamos a las autoridades para que adopten una decisión de interés general o propio.




Por ejemplo, en el caso de una petición en interés general, un vecino puede solicitar que se repare la rotura de una calle que no lo afecta sólo a él sino a todo el vecindario. En el caso de un derecho de petición en interés particular, por ejemplo, un ciudadano en situación de desplazamiento puede solicitar a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional- Acción Social, que expida una certificación donde se acredite su condición e inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, o información sobre el porqué de una negativa de las autoridades de otorgarle los beneficios que la ley contempla.

A diferencia de los derechos de petición de información, estos deben incluir las razones en que se apoya la solicitud y las autoridades pueden exigir que algunas se presenten por escrito. Para estos casos las autoridades tienen un plazo de 15 días hábiles para contestar.

Las peticiones pueden hacerse verbalmente o por escrito. ¿Qué debe contener el escrito en el cual se formula un derecho de petición?

- > Ciudad y fecha.
- > Entidad o funcionario al cual se dirige la petición.
- > Objeto de la petición: la información, copia de documento o consulta que se solicita.
- > Relación de documentos que considere necesario anexar a su petición.
- > Datos del solicitante: nombre completo, firma y dirección donde quiere recibir la respuesta.

 **Para presentar un derecho de petición destinado a solicitar información ante una autoridad pública, consulte el anexo 5.**

Consulta y copia de documentos que reposen en oficinas públicas

Toda persona tiene derecho a consultar los documentos que reposen en las oficinas públicas, y a que se le expida copia de éstos.⁶⁸


Tratándose de materias de la competencia de la entidad, toda persona puede solicitar la expedición de certificaciones sobre los documentos que reposen en las oficinas públicas y sobre hechos que estas autoridades conozcan. P

La solicitud para consultar u obtener copia de los documentos de las autoridades puede hacerse verbalmente o por escrito, a través de un derecho de petición de información.⁶⁹

La autorización para consultar documentos oficiales y expedir copias o fotocopias – autenticadas, si el interesado lo requiere – la concede el jefe de la respectiva oficina o el funcionario a quien el jefe haya delegado esta facultad.⁷⁰

El encargado de las funciones del jefe de la oficina debe dar trámite a la solicitud. La ausencia del jefe de la oficina pública no puede alegarse como una razón para no atender de manera directa e inmediata el derecho de acceso a los documentos públicos.

La petición de solicitud de copias debe atenderse dentro de los diez (10) días siguientes a su formulación.

Si después de diez días no se da respuesta a la solicitud de copias, se entiende que las autoridades accedieron a la solicitud. La autoridad deberá entregar el documento o copia solicitada dentro de los tres días hábiles siguientes al vencimiento del término inicial de diez. Esto se denomina ***silencio administrativo positivo***.⁷¹ 

En casos de solicitud de copia de documentos sometidos a reserva por la Constitución o la ley, no aplica el silencio administrativo positivo.⁷²



6

¿Puede negarse el acceso a información pública?
Restricciones legítimas de acceso a la información

El derecho de petición, la consulta a las autoridades sobre temas a su cargo, la consulta y copia de documentos que reposen en oficinas públicas y la consulta de archivos públicos puede negarse en caso que la información o el documento solicitado tengan el carácter de **reservado**.

Estas excepciones al acceso a la información solamente se admiten si tienen por objetivo proteger un derecho fundamental o un bien de especial importancia, como lo es la seguridad nacional. Para esto se debe argumentar que tales derechos o bienes se verían seriamente afectados si se difunde determinada información y, por lo tanto, es necesario mantenerla en reserva.⁷³

El interés público puede prevalecer sobre la reserva de la información.

A manera de ejemplo, se puede divulgar información reservada para hacer una denuncia pública de un asunto de interés general (como un caso de corrupción), para prevenir violaciones a los derechos humanos o denunciar ante las autoridades la comisión de un delito. En esos casos, la información se debe revelar porque el interés público es más importante que cualquier daño que se pudiera realizar al divulgarla. P

RECUERDE

Sólo las normas de carácter general dictadas por el Congreso de la República o los decretos con fuerza de ley – por ser normas de la misma jerarquía – pueden establecer reservas legales.⁷⁴

Reservas legales

Sólo las normas de carácter general dictadas por el Congreso de la República o los decretos con fuerza de ley – por ser normas de la misma jerarquía – pueden establecer reservas legales.

Las normas de inferior categoría, como ordenanzas, resoluciones, circulares o reglamentos, o los decretos que no tengan fuerza de ley, no pueden establecer reservas en el acceso a la información pública.

Las informaciones reservadas están establecidas en la ley y por ello se llaman reservas legales. Son las causales exclusivas de restricciones legítimas al acceso a la información pública. La regla general no es el secreto, sino la publicidad.

Existen diversos tipos de restricciones legítimas al acceso a la información; aquellas que buscan garantizar la defensa de derechos fundamentales de terceros (como la intimidad o el bienestar de los menores de edad), la seguridad y defensa nacional, la eficacia de investigaciones estatales y judiciales (penales, disciplinarias, aduaneras o cambiarias), y el secreto de información con valor comercial o industrial.⁷⁵

Para que las reservas a la información pública sean válidas, deben cumplir las siguientes condiciones:

- a. Deben estar contenidas de forma clara, expresa, taxativa, previa y precisa en una ley de la República o en una norma con fuerza de ley.⁷⁶
- b. Deben perseguir el logro de un fin imperativo, definido concreta y específicamente por la autoridad pública, como por ejemplo el orden público, el derecho a la intimidad, la seguridad y la defensa nacional.
- c. Estas finalidades deben ser interpretadas de manera restringida y no se aplican a casos similares por analogía. Asimismo, no es suficiente invocar alguna de estas finalidades imperiosas en abstracto, sino que es necesario manifestar la realización de un interés público concreto, específico e imperioso.⁷⁷
- d. Las reservas deben ser proporcionales a la finalidad imperiosa que persiguen. Esto quiere decir que las restricciones deben ser necesarias, útiles y proporcionales en estricto sentido.⁷⁸
- e. Las respuestas que nieguen el acceso a la información deben ser motivadas y el funcionario público que se ampare en alguna reserva para negar información, debe mencionar explícitamente la norma constitucional o legal que lo autoriza a hacerlo.⁷⁹
- f. Se puede mantener en reserva el contenido del documento público, pero no la existencia del mismo.⁸⁰
- g. El secreto aplica solamente sobre la información reservada, pero no sobre la totalidad del expediente dentro del cual ésta se encuentre.⁸¹
- h. No se puede reservar información que por mandato constitucional debe ser pública; por ejemplo, no se puede mantener en reserva el contenido de las leyes de la República.⁸²
- i. La reserva de un documento debe ser temporal, no puede ser indefinida.⁸³
- j. La reserva implica que los funcionarios públicos no pueden permitir el

acceso de los medios de comunicación al documento reservado. Sin embargo, esto no implica que las autoridades estatales puedan censurar la publicación de esta información si ésta llega a conocimiento de los medios de comunicación.⁸⁴

- k. La reserva implica que la información no es de libre acceso para el público, pero en ningún caso la reserva puede ser un obstáculo para el control entre las entidades públicas o dentro de éstas, así como tampoco para el control jurídico o político. Esto quiere decir que la información no puede ser reservada para otras entidades públicas que estén ejerciendo su labor de control, como la Contraloría o la Procuraduría, o para las oficinas de control interno de cada entidad. Para los controles políticos tampoco se pueden alegar reservas. Por ejemplo, en un debate que adelante el Congreso contra un Ministro del Gobierno, este último no podría sostener que la información sobre la cual se realice el control es reservada.⁸⁵

RECUERDE

La regla general no es el secreto, sino la publicidad.

Defensa y seguridad nacional

El derecho de petición de información, el acceso a documentos sobre la actuación de las autoridades, la consulta y la copia de documentos públicos en poder del Estado pueden negarse si estos están relacionados con la defensa y la seguridad nacional.

La decisión que deniegue este tipo de información deberá estar justificada en el propósito de prevenir o detener perturbaciones de la seguridad, la tranquilidad o la salubridad colectivas; mantener la integridad del territorio, la independencia y la soberanía nacionales; asegurar la convivencia pacífica y la vigencia del orden constitucional.⁸⁶

Por razones de conveniencia para el mantenimiento del orden público, la **información militar reservada** es la única que no se establece previamente por el Congreso de la República a través de una ley. La relación de la defensa y seguridad nacional con los asuntos militares, debe decidirse en cada caso por quienes dirigen las operaciones militares.⁸⁷

Reserva de la fuente

La reserva de la fuente es la piedra angular del periodismo investigativo.⁸⁸ Ésta permite que los periodistas protejan a las fuentes que suministran información de interés general, sobre casos de corrupción, violaciones de los derechos humanos y, en general, aquellas actuaciones del Estado o de los particulares que quieren mantenerse en la oscuridad. Sin esta garantía, las fuentes se 'secarían', ya que ante la posibilidad de ser descubiertas optarían por el silencio.⁸⁹

Información privada: datos personales⁹⁰

De manera general, los datos personales son objeto de reserva en tanto suelen referirse a aspectos exclusivos y propios de una persona natural. Aquella información estrechamente relacionada con los derechos fundamentales de la persona, como el derecho a la dignidad, intimidad y libertad, que incluye datos referidos a la inclinación sexual, ideología y hábitos personales – denominados **“datos sensibles”** –, no puede ser obtenida u ofrecida ni siquiera por una autoridad en el cumplimiento de sus funciones.

Otros datos referidos a las personas físicas están sometidos a reglas especiales en lo relativo a su captación, administración y divulgación, y presentan un menor grado de limitación:

- > Datos relativos a las relaciones con entidades de seguridad social o relativos al comportamiento financiero de las personas: éstos sólo pueden ser obtenidos y ofrecidos por orden de una autoridad administrativa en cumplimiento de sus funciones o en el marco de la administración de datos personales.
- > Libros de comerciantes, documentos privados o información obtenida a partir de la inspección del domicilio: sólo pueden ser obtenidos y ofrecidos por orden de una autoridad judicial en cumplimiento de sus funciones.

Historias clínicas

La historia clínica es un documento privado, sometido a reserva. La historia clínica está disponible para el usuario del servicio de salud, pero sólo puede ser conocida por terceros previa autorización del paciente (expresa y por escrito) o en los casos previstos por la ley.⁹¹


Antecedentes judiciales e identificación de nacionales

Los archivos del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) sobre los registros delictivos y de identificación de nacionales de acuerdo con los informes y avisos que le remiten las autoridades judiciales son reservados.⁹² El DAS es la entidad encargada de expedir los certificados judiciales y de policía, entre otras funciones.

Debido a la reserva de sus archivos, el DAS sólo se encuentra autorizado para expedir los certificados e informes de sus registros a los peticionarios de sus propios registros, siempre en los casos que autorice la ley.⁹³

Restricciones para garantizar la recta administración de justicia

La ley contempla restricciones de acceso a la información en proceso judiciales en aras de proteger la efectividad de la investigación, el buen nombre del investigado y el derecho de defensa.

 **Para mayor información sobre el acceso a la información en el sistema penal acusatorio y en la Ley de Justicia y Paz, consulte los anexos 3 y 4.**

Reserva de las etapas de investigación en procesos disciplinarios, de responsabilidad fiscal y penales

Durante la etapa de investigación en procesos disciplinarios ordinarios, las actuaciones son reservadas hasta cuando se formulen los cargos (mediante el pliego de cargos) o la decisión (llamada ‘providencia’) que ordene el archivo definitivo. Tratándose de un procedimiento especial ante el Procurador General de la Nación y en el procedimiento verbal, la reserva se mantiene hasta la decisión de citar a audiencia.⁹⁴

Los procesos de responsabilidad fiscal que adelanten por competencia las contralorías son reservados,⁹⁵ hasta que se practiquen las pruebas que la investigación requiere y, en todo caso, hasta que expire el término señalado en la ley para la mencionada etapa. Una vez concluido este lapso de tiempo, la reserva del sumario debe levantarse.⁹⁶

Por su parte, las audiencias que se desarrollen en el marco de un proceso penal son públicas. Excepcionalmente, se podrá restringir el acceso a estas audiencias, como se verá en el siguiente título.

También opera una reserva para las actuaciones en el sistema de responsabilidad penal para adolescentes, cuyas diligencias sólo podrán ser conocidas por las partes, sus apoderados y los organismos de control. En estos casos, además, queda prohibido revelar la identidad o la imagen que permita la identificación de los adolescentes procesados.⁹⁷

A pesar de la reserva, tratándose de investigaciones penales, los funcionarios competentes se encuentran legalmente autorizados para proporcionar a los medios de comunicación información sobre los siguientes aspectos:⁹⁸

- > Existencia de un proceso penal.
- > El delito por el cual se investiga a las personas legalmente vinculadas al proceso.
- > La entidad a la cual pertenecen las personas, si fuere el caso.
- > Nombre del sindicato, siempre y cuando se haya dictado medida de aseguramiento. Si la medida no se ha hecho efectiva, el funcionario podrá reservarse esta información.



Restricciones de acceso físico a la información en etapa de juzgamiento

Como garantía de un debido proceso, en el sistema penal acusatorio las diligencias de las etapas de juzgamiento son públicas. A éstas, además de las partes, tienen acceso los medios de comunicación y la comunidad en general.

En algunos casos, mediante decisión judicial previa, el juez podrá restringir total o parcialmente el acceso al público a las diligencias de la etapa de juzgamiento del proceso judicial, cuando considere que la publicidad de los procedimientos ocasiona los siguientes inconvenientes:

- > Pone en peligro a las víctimas, jurados, testigos, peritos⁹⁹ y demás personas que intervienen en el proceso judicial.
- > Se afecta la seguridad nacional, el orden público o la moral pública.
- > Protección a los menores de edad que hacen parte del proceso penal.
- > Cuando los intereses de la justicia y del debido proceso se vean perjudicados o afectados.¹⁰⁰

Deber de reserva no incluye a particulares

El deber de reserva no cobija a los periodistas y medios de comunicación. En caso de tener acceso a un documento o información reservada, no están obligados a mantenerlo en secreto y pueden divulgarlo.¹⁰¹



No obstante lo anterior, cuando los medios de comunicación acceden a información de carácter reservado, es recomendable identificar qué aspectos de la información obtenida son de interés público, y cuales, en una eventual publicación, podrían exponer a víctimas y/o testigos de los procesos. En caso que se prevea algún tipo de peligro para víctimas o testigos, se sugiere prescindir de la difusión de esta información, en virtud de un ejercicio ético del periodismo.

Reserva de información sobre testigos, víctimas, y demás personas que intervienen en el proceso penal

La identidad y los archivos de las personas amparadas por el 'Programa de protección a testigos, víctimas, intervinientes en el proceso penal y funcionarios de la Fiscalía' son reservados.¹⁰²

A través de este programa se otorga protección y asistencia social a la población beneficiaria, lo mismo que a sus familiares cuando se encuentren en riesgo de sufrir una agresión o que sus vidas corran peligro por causa o con ocasión de la intervención en un proceso penal.

La reserva de identidad y de archivos se hace extensiva al Programa de Protección del Ministerio del Interior y de Justicia,¹⁰³ que incluye a periodistas entre las poblaciones objeto de protección. La información con la cual se pueda identificar a las personas con medidas de protección no puede ser divulgada, como tampoco los motivos que dieron lugar a su inclusión dentro del Programa.



Restricciones de acceso físico a la información en la escena del delito

Las actividades adelantadas en la escena del delito también se encuentran cobijadas por la reserva.

La Policía Judicial,¹⁰⁴ bajo la dirección de la Fiscalía General de la Nación, se encuentra encargada de la escena del delito y de las actividades que ahí se desarrollan, como la inspección del lugar del hecho, inspección de cadáveres, entrevistas e interrogatorios.¹⁰⁵ La persona encargada de dar información oficial en el lugar de la escena de los hechos es el coordinador del grupo de Policía Judicial allí presente.

Tanto la Policía Judicial como la Fiscalía deben designar a una persona como portavoz para cada caso, quien podrá suministrar información sobre los siguientes puntos:

- > Institución que está realizando la indagación o la investigación.
- > Posible conducta delictiva, fecha y hora de su realización.
- > Identidad de la persona capturada, si la hubiera, sin que ello implique responsabilidad penal.
- > Elementos materiales ocupados o incautados.

No se podrá proporcionar información sobre los siguientes temas:

- > Elementos materiales probatorios o evidencia física recolectada.
- > Diligencias que se planeen realizar para la investigación de los hechos.
- > Los nombres de los posibles testigos de los hechos o referirse a la credibilidad de éstos.
- > Los antecedentes penales del imputado o acusado.

Tampoco podrán las autoridades hacer las siguientes acciones:

- > Presentar a la persona indiciada o imputada ante los medios de comunicación.
- > Emitir opiniones sobre la responsabilidad del imputado.
- > Solicitar a los testigos que den información a los medios de comunicación.

Control de acceso a las comunicaciones con reclusos e internos en centros penitenciarios

Los internos de un centro de reclusión tienen derecho a sostener comunicación con el exterior.¹⁰⁶ El Reglamento General, al cual deben ajustarse los reglamentos internos de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios, contempla comunicaciones escritas y por vía telefónica; comunicación con abogados; régimen de visitas íntimas; inspección de autoridades, colaboradores externos, organismos internacionales, autoridades judiciales y administrativas.¹⁰⁷ Éstas deben ajustarse en su solicitud y trámite a los procedimientos, requisitos y disposiciones contenidas en el reglamento de régimen interno de la cárcel.

Las comunicaciones orales o escritas pueden ser registradas mediante orden de funcionario judicial, a juicio de éste o a solicitud de una autoridad del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), para la prevención o investigación de un delito o para la debida seguridad carcelaria. Las comunicaciones de los internos con sus abogados no pueden ser interceptadas o registradas.¹⁰⁸

Los medios de comunicación tienen acceso a los centros de reclusión siempre y cuando cumplan con los requisitos exigidos por el reglamento general del INPEC.¹⁰⁹ Tratándose de entrevista relacionada con un interno deberá mediar consentimiento de éste, previa autorización de la autoridad judicial competente. En caso de un condenado, esta autorización debe ser concedida por el director general del INPEC. En su página de Internet esta institución tiene un formato para elevar y tramitar solicitudes para entrevistas ante su oficina de divulgación y prensa.

Restricción del acceso a la información pública para la protección de menores de edad

En la transmisión o publicación de los hechos delictivos en los que aparezca involucrado un menor

En la transmisión o publicación de hechos delictivos en los que aparezca involucrado un menor como víctima, autor, partícipe o testigo de éstos, los medios de comunicación tienen la responsabilidad de no divulgar información que lo identifique o que pueda conducir a su identificación.

La divulgación de la identidad del menor en los medios de comunicación está permitida cuando siendo víctima su identidad y la de su familia es desconocida y sea necesario publicar su imagen para establecerlas. En cualquier otra circunstancia, será necesaria la autorización de los padres o del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.¹¹⁰

Las responsabilidades especiales de los medios de comunicación frente a los menores de edad se aplica a todos los niños, las niñas y los adolescentes nacionales o extranjeros que se encuentren en el territorio nacional, a los nacionales que se encuentren fuera del país y a aquellos con doble nacionalidad, cuando una de ellas sea la colombiana.¹¹¹

Por menor de edad se entiende toda persona menor de 18 años; por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad. En caso de duda sobre la edad, los medios de comunicación deben presumir que se trata de un menor.

Igualmente, en caso de duda sobre la edad de un niño, niña o adolescente, deben presumir la edad inferior. Así lo presume la ley hasta que las autoridades judiciales o administrativas practiquen pruebas para su determinación.¹¹²



Reserva de información de los procesos de adopción.

Los documentos y diligencias – actuaciones de las autoridades y jueces – del proceso de adopción son información reservada por un periodo de 20 años a partir de la sentencia judicial que deja en firme la nueva filiación (denominada ejecutoria de la sentencia judicial).¹¹³

Excepciones al deber de reserva

La reserva legal sobre cualquier documento termina a los treinta años de su expedición. Una vez cumplido el término, cualquier persona puede consultarlo y obtener copias.¹¹⁴

Las autoridades pueden solicitar y obtener información reservada que requieran para el debido ejercicio de sus funciones.¹¹⁵

Los funcionarios públicos y militares pueden divulgar información reservada para proteger violaciones de los derechos humanos o denunciar ante las autoridades la comisión de un delito.¹¹⁶ En este caso no pueden ser sancionados.

Deber de reserva no cobija a periodistas

Los periodistas y medios de comunicación tienen derecho a divulgar información pública reservada de la que tengan conocimiento. Aunque los funcionarios públicos tienen obligaciones para con su guarda y reserva, el Estado no puede censurar su publicación cuando los periodistas han logrado obtenerla.¹¹⁷

Obligación del estado ante restricciones de acceso a la información

En casos en que una entidad pública niegue la consulta de determinados documentos o la copia de éstos **por el carácter reservado de la información**, la respuesta al requerimiento deberá cumplir con tres requisitos:

Motivación de la decisión y su respectivo fundamento legal

En casos de denegación de la información solicitada, es necesario que la entidad ante la cual se elevó el respectivo derecho de petición de información explique los motivos de la negativa e incluya la norma que sustenta el carácter reservado de dicha información.¹¹⁸

Tratándose de información que deba mantenerse en reserva por afectar exclusivamente intereses particulares, debe exponer de manera **clara y contundente** las razones para mantenerla en reserva.¹¹⁹

Restricción mínima del derecho de acceso a la información

La restricción de acceso a la información debe limitarse exclusivamente a los datos o documentos objeto de reserva. La entidad que recibe un derecho de petición de información podrá reservarse sólo los elementos que contengan información reservada, y deberá entregar la información restante.¹²⁰ Esto quiere decir que cuando en un mismo documento hay información pública y también información reservada, no se puede negar el acceso a la totalidad del documento, sino se debe permitir el acceso a la parte pública del mismo.

Informar al solicitante sobre la decisión que resolvió la petición

Las decisiones que resuelvan peticiones de información deben notificarse al solicitante.¹²¹

El acceso o entrega de información pública no puede condicionarse a un pago previo o posterior.



Gratuidad de la información

Cuando se solicita la expedición de copias, la entidad que produce la información puede solicitar al peticionario que asuma el costo de éstas si la cantidad lo justifica. En ningún caso el precio fijado puede exceder el costo necesario de la reproducción.¹²²

El cobro de montos excesivos o desproporcionados para la obtención de información pública representa una restricción ilegítima de acceso a la información.

Efectos y sanciones a restricciones ilegítimas de acceso a la información

La ley contempla sanciones para funcionarios y entidades que incumplan sus deberes de información y restrinjan ilegítimamente su acceso.

- > El hecho de que un funcionario público *“obstaculice, retarde o niegue inmotivadamente el acceso a la ciudadanía en general y de los medios de comunicación en particular, a los documentos que reposen en la dependencia a su cargo y cuya solicitud se haya presentado con el cumplimiento de los requisitos exigidos por ley”*, será causal de mala conducta.¹²³

- > El incumplimiento o violación de cualquiera de las disposiciones sobre publicidad de actos y documentos oficiales constituye causal de mala conducta que se sancionará con la destitución.¹²⁴
- > El funcionario renuente a la consulta de los documentos que reposen en las oficinas públicas, a la expedición de copia de éstos y a cumplir el plazo de 10 días para responder las peticiones de información, será sancionado con la pérdida del empleo.¹²⁵


¿Qué hacer ante restricciones de acceso a la información?

Para satisfacer el derecho a la información ejercido a través del derecho fundamental de petición no basta con dar respuesta a tiempo a la solicitud formulada.

En caso de negativa en la entrega de la información, la respuesta de la autoridad deberá expresar los motivos de su decisión, e indicar las disposiciones legales que expresamente restringen el derecho a la información o que la facultan para imponer la reserva sobre la información solicitada.

Tanto en casos de denegación de información sin que se cite el fundamento legal de la reserva, como en casos de respuestas incompletas o evasivas, debe insistirse en una segunda oportunidad en el requerimiento, con la solicitud de la aclaración o explicación respectiva.

En este segundo derecho de petición, debe invocarse el principio constitucional de acceso a la información pública y la ilegitimidad de su restricción cuando la reserva de la información no está contemplada en la Constitución o en la ley.¹²⁶

 **Para solicitar aclaración o explicación de una respuesta previa de pedido de información, consulte el derecho de petición en el anexo 6.**

Derecho de Insistencia

El ciudadano puede acudir al ‘derecho de insistencia’ siempre que no se le permita el acceso a información pública cuando se alegue que ésta es reservada, es decir, secreta.

Las decisiones de las autoridades que nieguen peticiones de información deben notificarse al solicitante y al Ministerio Público.¹²⁷

Para iniciar este procedimiento, el ciudadano debe presentar nuevamente la solicitud de información ante la oficina pública que denegó la información, especificando que se trata de un ‘derecho de insistencia’. En caso que la entidad decida volver a negar el acceso, debe enviarlo al juez o tribunal administrativo del lugar, según las reglas que a continuación se detallan:

- > Al juez administrativo (en única instancia), cuando la providencia haya sido proferida por un funcionario o autoridad del orden municipal o distrital.¹²⁸
- > Al Tribunal de lo Contencioso Administrativo que tenga jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos (en única instancia), cuando la autoridad que profiera o deba proferir la decisión sea del orden nacional, departamental o del distrito capital de Bogotá.¹²⁹

Le corresponde al juez o al Tribunal resolver dentro de los diez días hábiles siguientes si la reserva alegada es válida para denegar el acceso a la información en el caso concreto, y según estos determinar si se acepta o no la petición formulada, o si se debe atender parcialmente. Se interrumpe este plazo y deja de

correr en el caso de que el Tribunal solicite copia o fotocopia de los documentos sobre cuya entrega deba decidir y hasta la fecha en la cual los reciba oficialmente. La decisión no podrá apelarse (por ser de única instancia).¹³⁰

 **Para presentar un derecho de insistencia, consulte el modelo en el anexo 7.**

La autoridad pública no siempre tiene la obligación de acceder a la petición, pero sí de resolver y responderla.

RECUERDE

Para la solicitud de copia de documentos públicos, opera el silencio administrativo positivo. Después de no responder la solicitud en los diez días siguiente a su recibo, se entiende que ha sido aceptada y la autoridad debe entregar dentro de los tres días hábiles siguientes la copia de los documentos. En caso de incumplimiento en su entrega o la exigencia de requisitos adicionales para la misma, procede la acción de tutela.¹³¹

Acción de tutela

Cuando la petición no ha sido respondida o ha sido respondida de manera incompleta o evasiva, el ciudadano puede usar la acción de tutela. Según la Corte Constitucional, las omisiones o acciones de la autoridad que tienen como resultado la obstrucción del derecho a la información,¹³² son condiciones para que prospere la acción de tutela.¹³³

Al tratarse de un derecho fundamental reconocido en la Constitución, el acceso a la información es de aplicación inmediata. Por tanto, en caso de resultar vulnerado o amenazado por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, toda persona tendrá la acción de tutela para reclamar su protección ante los jueces.¹³⁴

RECUERDE

La acción de tutela no procede cuando la entidad niega el acceso a la información, alegando que la información es reservada. En estos casos, procede el ‘derecho de insistencia’.

También, ante la solicitud de requisitos adicionales no previstos en la ley, como la necesidad de explicar el motivo de una petición de información, puede interponerse una acción de tutela. Esos requerimientos por parte de la autoridad serían interpretados como acciones para impedir el ejercicio del derecho fundamental de petición, y por lo tanto, harían viable la acción de tutela.

Antes de interponer una acción de tutela, es necesario haber solicitado la información previamente y no haber recibido respuesta alguna. También, si la respuesta reiterada es incompleta o parcial, se deniega información sin sustento legal o se imponen cargas excesivas o adicionales a los particulares para acceder a información pública, puede proceder la tutela.

Para presentar una acción de tutela para solicitar la protección del derecho fundamental de petición, consulte el modelo de tutela en el anexo 8.

Anexos

Anexo 1

Clases de certificaciones que expide la Cámara de Comercio y explicación de la información mercantil sobre personas jurídicas - como sociedades y fundaciones-.

Las cámaras de comercio expiden las siguientes clases de certificaciones:

- > Certificado de existencia y representación legal de las personas jurídicas. Información sobre inscripción del contrato social, sus reformas y nombramientos de administradores y representantes legales de sociedades, empresas asociativas de trabajo y empresas unipersonales.

Este certificado sirve para acreditar la existencia de la persona jurídica, y para conocer quiénes ejercen su representación al momento de interactuar con otras personas.¹²³

- > Certificado de matrícula mercantil de los comerciantes y de sus establecimientos de comercio y su cancelación.

Acredita la fecha en que fue matriculado el comerciante (sea persona natural o jurídica) y sus establecimientos de comercio.

- > Certificados de inscripción de contratos
- > Certificados de inscripción de libros de comercio
- > Certificados especiales:
 - (i) Históricos
 - (ii) De fecha especial de actos y documentos inscritos.

Estos tienen como finalidad la acreditación de aquellos actos o documento que en algún momento se inscribieron en este registro, pero que a la fecha no se encuentran dentro del certificado de existencia o de matrícula. A manera de ejemplo, dicha certificación puede demostrar quien ostentaba la representación legal de la sociedad en determinada fecha. Para ello, deberá solicitar un certificado especial e indicar en el formato de solicitud en forma clara y específica la información que requiere.

Anexo 2

Información contenida en los folios de matrícula inmobiliaria de bienes raíces registrados en las Oficina de Instrumentos Públicos

El folio de matrícula inmobiliaria proporciona información sobre la oficina de registro, la ubicación del bien y su registro catastral. Revela también si el inmueble es urbano o rural, describiendo sus elementos de identificación (linderos, perímetro, cabida y demás que puedan obtenerse). Si existe plano y descripción catastral, estos también se encuentran adosados al folio de la matrícula.

La matrícula también contiene un registro de:

- > Títulos; propietarios del bien y la forma de adquisición (acto, contrato, decisión), los gravámenes (hipotecas, prendas) que pesan sobre el inmueble.
- > Limitaciones y afectaciones del dominio. Ejemplos; usufructo, uso y habitación, servidumbres, condiciones, relaciones de vecindad, condominio, propiedad horizontal, patrimonio de familia inembargable.
- > Medidas cautelares, embargos, demandas civiles, prohibiciones, valorizaciones que afecten la posibilidad de su venta o traslado.
- > Títulos de tenencia constituido por escritura pública o decisión judicial.¹²⁴

Anexo 3

El derecho de acceso a la información en el sistema penal acusatorio

Centros de Servicios Judiciales: instancia de acceso a la información en el sistema penal acusatorio.

Los Centros de Servicios Judiciales¹²⁵ cumplen con las obligaciones de divulgación y consulta de la administración de justicia que exige el derecho de acceso a la información pública.

Los centros se encargan de tramitar ante el juez las solicitudes de la ciudadanía para el acceso a las dependencias de la administración de justicia y para el ingreso de equipos de grabación de audio o imagen a las audiencias públicas.

Se encuentran facultados para brindar información que tenga carácter público sobre lo ocurrido en las audiencias: tipo de audiencia, día y hora de su realización, persona que la solicitó y hecho delictivo por el que se procede. Esta información también podrá ser suministrada por la oficina de prensa.

Tramitan ante el juez solicitudes de acceso físico y de ingreso de equipos para las audiencias y comunican la decisión motivada del juez de restringir la publicidad de los procedimientos.

Por solicitud del interesado, y después de suministrar el casete o CD, se proporciona la reproducción de la grabación de las audiencias públicas para que las imágenes y registros de audio puedan reproducirse en los medios masivos de comunicación.

Restricciones de acceso físico a la información en etapa de juzgamiento

En el nuevo sistema penal acusatorio, el juez podrá mediante decisión previa restringir o limitar total o parcialmente el acceso al público o a la prensa¹²⁶ por los siguientes motivos:

- > Amenaza del orden público o la seguridad nacional por la publicidad de un proceso en particular
- > Para la preservación de la moral pública
- > Por motivos de seguridad o respeto a las víctimas menores de edad llamadas a declarar

Además de limitar total o parcialmente el acceso del público o de la prensa, el juez puede imponer a los presentes el deber de guardar reserva sobre lo que ven, oyen o perciben en la audiencia cuando los intereses de la justicia se vean perjudicados o amenazados por la publicidad del juicio. En especial cuando la imparcialidad del juez pueda afectarse.¹²⁷

Si desaparecen las causas que dieron origen a esa restricción de acceso a la información, el juez la levantará por iniciativa propia (denominado 'de oficio') o por solicitud de alguna de las partes (denominado 'a petición de parte'). Esto se debe al denominado principio de necesidad de la medida.

Aun cuando se limite la publicidad al máximo, no podrá negarse el acceso a la Fiscalía, al acusado, a la defensa, al representante de la Procuraduría General de la Nación (Ministerio Público), a la víctima y a su abogado. [información en recuadro]

Restricciones de acceso físico a la información en audiencias de procesos de responsabilidad penal para adolescentes.

En el nuevo Código de la Infancia y la Adolescencia las audiencias que se surtan en el proceso ante los jueces de control de garantías y ante los jueces de conocimiento, serán cerradas al público si el juez considera que la publicidad del procedimiento expone a un daño psicológico al niño, niña o adolescente. Cuando así lo decida, en ellas sólo podrán intervenir las partes en el proceso (Artículo 147, Ley 1098 de 2006)

Anexo 4

El derecho de acceso a la información en la Ley de Justicia y Paz

La Ley de Justicia y Paz, promulgada en el año 2005 para fomentar el proceso de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia, estableció una serie de mecanismos que pueden modificar el acceso a la información en los procesos penales en los que se encuentre sindicado algún miembro de estos grupos armados.

Tales modificaciones se crearon, principalmente, para proteger de posibles represalias a las víctimas y testigos de estos procesos penales. Es importante recalcar que esos mecanismos solo operaran cuando así lo disponga el tribunal y/o los demás funcionarios que se encuentren a cargo del proceso judicial¹²⁸.

La Ley de Justicia y Paz (Ley 975) contiene lo siguiente sobre el derecho a saber y el acceso a la información:

- > La sociedad y las víctimas tienen derecho a la verdad: se informará a los familiares lo pertinente (artículo 7).
- > Las autoridades investigarán el paradero de secuestrados o desaparecidos e informará oportunamente sobre los resultados (artículo 15).
- > Corresponde al Estado la preservación histórica de la memoria (artículo 56 y 57).
- > Los tribunales superiores deben organizar, sistematizar y conservar los archivos, y garantizar el acceso público a los registros de casos ejecutoriados (artículo 32).
- > El acceso a los archivos debe ser facilitado. Las formalidades de autorización sólo tendrán la finalidad del control de acceso, custodia y adecuado mantenimiento del material, y no con fines de censura. En todo caso se deberán adoptar las medidas necesarias para resguardar derechos (artículo 58).

La Corte Constitucional, mediante sentencia C-228 de 2002, determinó que el derecho de las víctimas a conocer la verdad debía materializarse en la posibilidad de que éstas tuvieran acceso a los expedientes judiciales desde el principio del proceso judicial y no exclusivamente en la etapa de juzgamiento.

Igualmente, al revisar la Ley de Justicia y Paz, mediante sentencia C-370 de 2006, al hacer referencia a la posibilidad de declarar la reserva de la información contenida en estos procesos, la Corte aclaró que “lo que tales disposiciones hacen es remitir a la aplicación de las normas vigentes que establecen con claridad y precisión el tipo de información que puede ser objeto de reserva en las condiciones que establece la norma”.

Esto implica que la Ley de Justicia y Paz debe interpretarse desde los dos códigos de procedimiento penal vigentes en Colombia¹²⁹.

Audiencias a puertas cerradas

En el proceso penal acusatorio las audiencias ante el tribunal son públicas. En los procesos judiciales que contempla la Ley de Justicia y Paz, en principio, también.

Sin embargo, el Tribunal Superior del Distrito judicial, a fin de proteger a las víctimas, los testigos, o a un acusado, podrá ordenar que una parte del juicio se celebre a puerta cerrada.¹³⁰

También, el mismo tribunal podrá ordenar la recepción de testimonios a través del sistema de audio-video para permitir su contradicción y confrontación por las partes.¹³¹

Finalmente, la ley establece que estas medidas se aplicarán en particular respecto de víctimas de agresión sexual o de niños, niñas y adolescentes que sean víctimas o testigos.¹³²

Restricción a la publicidad de elementos probatorios

En el proceso penal acusatorio, los elementos probatorios que surjan de la investigación son de acceso público.

En los procesos judiciales de la Ley de Justicia y Paz también son de acceso público, pero el fiscal deberá abstenerse de presentarlos en cualquier diligencia anterior al juicio cuando la publicidad de estos elementos, o de la evidencia física o información legalmente obtenida, entrañe peligro grave para la seguridad de un testigo o de su familia.

En reemplazo de esta información, el fiscal deberá hacer un resumen de dichos elementos de prueba.¹³³

- > Estas medidas que modifican la publicidad del proceso penal acusatorio serán tomadas en la audiencia preliminar.
- > La Ley de Justicia reconoce como víctima a toda persona que individual o colectivamente haya sufrido daño directo como consecuencia de las acciones de grupos armados organizados al margen de la ley. Las modificaciones a la publicidad del proceso judicial iniciado contra un miembro de un grupo armado se aplicarán sólo para beneficio de estas personas.¹³⁴

Anexo 5

Formato de derecho de petición para solicitar información ante una autoridad pública.

Derecho de petición de información

Ciudad y Fecha

Nombre

Cargo

Entidad

Ciudad

Opción 1

En ejercicio del derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional reglamentado por el artículo 17 del Código Contencioso Administrativo, de manera respetuosa le solicito suministre la siguiente información...

Opción 2 (Tratándose de contratos estatales)

En ejercicio del derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional reglamentado por el artículo 17 del Código Contencioso Administrativo, y del control y veeduría ciudadana al que están sometidos los contratos estatales¹³⁵, de manera respetuosa le solicito nos informe...

Sin otro particular, lo saluda muy atentamente,

Anexo 6

Formato de un derecho de petición de insistencia o para solicitar aclaración o explicación de una respuesta previa de pedido de información.

Solicitud de aclaración de respuesta a
derecho de petición de información

Ciudad y Fecha

Nombre

Cargo

Entidad

Ciudad

Referencia: Derecho de Petición – Aclaración

Respetado señor:

En atención a su respuesta al derecho de petición del (*Citar fecha del escrito o de radicación*) mediante el cual solicité (*Resumen de solicitud de derecho de petición inicial*), me permito solicitar las siguientes aclaraciones:

La respuesta contenida en (*citar número y fecha de oficio de respuesta*), anexa/ explica/ afirma/ informa (*citar contenido de la respuesta sobre la cual se solicita la aclaración*).

(*Formular Pregunta o aclaración específica*)

Atentamente,

Insistencia, derecho de petición de información

Ciudad y Fecha

Nombre

Cargo

Entidad

Ciudad

Referencia: Insistencia derecho de petición

Respetado señor:

Con sustento en lo dispuesto en el artículo 23 de la Carta Política y del artículo 17 del Código Contencioso Administrativo, me permito reiterar el derecho de petición de información elevado ante la entidad a su cargo el (*Fecha del escrito o de radicación*), mediante el cual solicité (*Citar resumen de solicitud de derecho de petición inicial*).

Fundamento mi insistencia en las siguientes consideraciones:

1. El artículo 23 de la Constitución Nacional consagra el derecho fundamental de petición; “toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivo de interés general o particular, y a obtener pronta resolución”.
2. El ejercicio de este derecho fundamental impone la obligación a la autoridad objeto de la petición dar contestación

oportuna al requerimiento formulado, y que dicha contestación resuelva el requerimiento del particular.

3. El artículo 22 del Código Contencioso Administrativo establece un plazo máximo de diez (10) días para tramitar las peticiones de información. El incumplimiento de esta norma da lugar a las sanciones disciplinarias previstas en la ley.

4. La Corte Constitucional ha reiterado en múltiples pronunciamientos que “el derecho de petición se vulnera no sólo cuando se deja de responder una solicitud, sino cuando la respuesta no se ajusta al requerimiento formulado – por ejemplo, por que es una respuesta vaga o responde una cuestión distinta a aquella que ha sido planteada -, o cuando se aparta de las normas constitucionales y legales sobre la materia” (sentencias T- 605 de 1996, T- 074 de 1997, T- 424 de 1998 y T- 1322 de 2000). En este sentido, ha establecido la procedencia de la acción de tutela para la protección del derecho fundamental de petición.

En correspondencia con lo anterior, solicito se de respuesta al requerimiento contenido en el referido derecho de petición; (*Reescribir Solicitud de derecho de petición inicial*)

Atentamente,

Anexo 7

Formato de una acción de tutela para solicitar la protección del derecho fundamental de petición

Señor
 Juez Civil Municipal Reparto
 E. S. D.
 [Ciudad]

Ref.: Acción de Tutela
 [nombre del peticionario] contra [nombre de la entidad]

Yo [nombre del peticionario], mayor de edad, vecino de esta ciudad, identificado con cédula de ciudadanía [No.] de [Ciudad], actuando en nombre propio, en ejercicio del derecho consagrado en el artículo 86 de la Constitución, por medio de la presente interpongo ante este despacho Acción de Tutela contra [nombre de la entidad]- (en adelante “LA ENTIDAD”), con fundamento en los siguientes:

I. HECHOS

1. Mediante Derecho de Petición radicado el [día] de [mes] de [año], solicité información a [nombre de la entidad], referida a [breve descripción de la información]
2. Que pasados diez días hábiles, no recibí respuesta alguna a mi petición de parte de la mencionada ENTIDAD.
3. Hasta la fecha, aproximadamente [número de días] hábiles después, no he recibido aún noticia o respuesta alguna por parte de la ENTIDAD.

II. DERECHOS FUNDAMENTALES VIOLADOS

Con su conducta, [nombre de la entidad] me está violando el derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución, según el cual: “Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades

por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.”

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

El artículo 23 de la Constitución Nacional consagra el derecho fundamental de petición, el cual está reglamentado en los artículos 5, 6, y ss. del Código Contencioso Administrativo.

Igualmente, los artículos 17 a 24 del Código Contencioso Administrativo y todos los artículos de la Ley 57 de 1984.

Como bien lo ha definido la Corte Constitucional en varias de sus sentencias:

“...el núcleo esencial del derecho de petición, consagrado en el artículo 23 de la Carta Política, contempla no solo el derecho a presentar peticiones respetuosas ante la autoridad, ya sea en interés general o particular, sino también a obtener una pronta respuesta que resuelva de fondo la pretensión dentro del término previsto por la ley.” (Sentencia T- 637 de 1998, M.P. Antonio Barrera Carbonell).

Lo anterior significa no solamente que la autoridad administrativa deba responder la petición dentro de los términos que le otorga la ley, sino que debe hacerlo de manera que origine una respuesta clara, pronta y sustancial con relación a lo solicitado:

“Esta Corporación ha definido, en su jurisprudencia, que el derecho de petición es aquel que tienen los ciudadanos de dirigirse a una autoridad, con la seguridad de que van a recibir una respuesta pronta, de fondo y oportuna sobre su pedimento. Esta respuesta debe definir, de fondo, -positiva o negativamente-, la solicitud elevada, o por lo menos, expresar con claridad las etapas, medios, términos o procesos necesarios para dar una respuesta definitiva y contundente a quien la presentó.” (Sentencia T-601 de 1998, M.P. Fabio Morón Díaz.).

IV. PROCEDENCIA

La presente acción de tutela es procedente según los artículos 1, 2, 5 y 19 del Decreto 2591 de 1991.

V. PRETENSIONES

Que se ordene a la [nombre de la entidad] dar respuesta de fondo de manera clara y efectiva al derecho de petición por mi presentado.

VI. MANIFESTACIÓN JURAMENTADA

Bajo la gravedad de juramento manifiesto que esta misma petición no ha sido presentada en otros juzgados o tribunales.

VII. ANEXOS

Derecho de Petición radicado ante [nombre de la entidad] el [día de radicado] de [mes del radicado] de [año del radicado].

VIII. NOTIFICACIONES

DIRECCIÓN PARA NOTIFICACIONES: [Dirección del peticionario]

Del juez respetuosamente,

[Firma del peticionario]

[Nombre del peticionario]

[Cédula del peticionario]

Referencias

- 1 Tutela por vulneración del derecho de petición de información. Transparencia por Colombia. 2006, página 8.
- 2 Este contenido del derecho coincide con la definición de la libertad de pensamiento y expresión que consagra la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 13, numeral 1.
- 3 Código de Procedimiento Civil, artículo 251. El Código de Procedimiento Civil enumera las clases de documentos: *“los escritos, impresos, planos, dibujos, cuadros, fotografías, cintas cinematográficas, discos, grabaciones magnetofónicas, radiografías, talones, contraseñas, cupones, etiquetas, sellos y, en general, todo objeto mueble que tenga carácter representativo o declarativo, y las inscripciones en lápidas, monumentos, edificios o similares”*.
- 4 *Ibidem*.
- 5 Corte Constitucional, sentencia T- 437 de 2004, T-391 de 2007, T-512 de 1992, C-488 de 1993, C-872 de 2003.
- 6 Estatuto Anticorrupción (Ley 190 de 1995), artículos 76 y 77 y Ley 57 de 1985, artículo 12.
- 7 Ley 57 de 1985, artículo 23. Reglamentado por la Corte Suprema de Justicia en sentencia No. 044 del 12 de junio de 1986, Expediente No. 1393, Magistrado Ponente Dr. Fabio Morón Díaz.
- 8 Constituyen decretos con fuerza de ley aquellos expedidos en uso de facultades directas otorgadas por la Constitución Política de 1991 en sus artículos 176, 341 y 355; los decretos extraordinarios contemplados en el artículo 150 numeral 10 de la Carta, y los Decretos Legislativos expedidos bajo

- estados de excepción (artículo 212 y 215 de la Constitución Política).
- 9** Constitución Política, artículo 149 y 228.
- 10** *“Con la condición que no sea menoscabado el derecho a la intimidad de las personas procesadas o el carácter reservado que puedan conservar algunas piezas de la actuación, por ejemplo, aquellas pruebas que fueron trasladadas de otro proceso que aun esta en investigación, y por tanto están cobijadas por la reserva sumarial”.* Sin embargo, algunas piezas de la actuación podrían seguir siendo reservadas, en caso que éstas hayan sido trasladadas a otro caso que aún esté en investigación. Ver Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia del 17 de junio de 1998. Corte Suprema de Justicia, sala de Casación Civil, sentencia del 10 de noviembre de 1998, reseñada en Uprimmy, Rodrigo. Libertad de Prensa y Derechos Fundamentales. Legis S.A. Bogotá, 2006. página 196.
- 11** Constitución Nacional, artículo 144 y Ley 5 de 1992.
- 12** Reglamento interno, Asamblea Departamental de Bolívar, artículo 21. Reglamento interno, Concejo Municipal de Bogota, artículo 42.
- 13** Corte Constitucional, sentencia C-491 de 2007.
- 14** Ley 80 de 1993, artículo 16.
- 15** Ley 563 de 2000, artículos 1 y 4.
- 16** Ley 563 de 2000, artículo 16, literal F, que regula las veedurías ciudadanas a cuya vigilancia y control están sujetos todo contrato que celebren instituciones del Estado.
- 17** Código de Comercio, artículo 37.
- 18** *Ibidem*, artículo 26.
- 19** La función certificadora se rige por el Código de Comercio, artículo 86, numeral 3, y artículo 26; la circular única de la Superintendencia de Industria y Comercio; las circulares

- conjuntas 1 de 1983 (anexo 7.3) y SB040SIC008 de 1993 (anexo 7.4) de las superintendencias Financiera (antes Bancaria) y de Industria y Comercio, y las demás normas concordantes.
- 20 Código de Comercio, artículo 86.
- 21 Ley 80 de 1993, artículo 22. Del registro de proponentes: *“Todas las personas naturales o jurídicas que aspiren a celebrar con las entidades estatales, contratos de obra, consultoría, suministro y compraventa de bienes muebles, se inscribirán en la Cámara de Comercio de su jurisdicción y deberán estar clasificadas y calificadas de conformidad con lo previsto en este artículo”*.
- 22 Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos. Decreto 1250 de 1970, artículos 1 y 54.
- 23 *Ibidem*, artículo 3.
- 24 *Ibidem*, artículo 2.
- 25 Estatuto del Notariado, Decreto 960 de 1970, artículo
- lo 90. Modificado, artículo 42, decreto 2163 de 1970.
- 26 *Ibidem*, artículo 12 y 13.
- 27 *Ibidem*, artículo 114. Los archivos notariales están compuestos por el libro de protocolo, el libro de relación, el índice anual y el libro de actas de visita (artículo 106).
- 28 Corte Constitucional, sentencia T- 033 de 2000.
- 29 Ley 9 de 1979 y Decreto 3076 de 1979.
- 30 Velásquez Jaramillo, Luis Guillermo. Bienes. Sexta edición, Editorial Temis. Bogotá, 1996, página 40.
- 31 Código Civil, artículo 674, inciso 2, y artículo 676.
- 32 Velásquez Jaramillo, Luis Guillermo. Bienes. Sexta edición, Editorial Temis. Bogotá, 1996, página 45.
- 33 Constitución Política, artículo 24.

- 34** Velásquez Jaramillo, Luis Guillermo. Bienes. Sexta edición, Editorial Temis. Bogotá, 1996, página 41.
- 35** Corte Constitucional T-511 de 2010 y T-630 de 2002.
- 36** La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reconocido el carácter de servicio público de la actividad bancaria, y reconoce la procedibilidad de la tutela para la protección del derecho fundamental de petición ante las entidades financieras. Reiteración de jurisprudencia en sentencia T- 672 de 2007.
- 37** Corte Constitucional, sentencia T-001 de 1998. Magistrado ponente Antonio Barrera Carbonell.
- 38** Ley 57 de 1985, artículo 1.
- 39** Código Contencioso Administrativo, artículo 3.
- 40** Código Contencioso Administrativo, artículo 1 y artículo 3.
- 41** *Ibidem*, artículo 17
- 42** *Ibidem*, artículo 25.
- 43** *Ibidem*, artículo 24.
- 44** Constitución Política, artículo 23.
- 45** Ley 58 de 1982, artículo 1, párrafo 2; Corte Constitucional, sentencias T-567 de 1992 y T-511 de 2010.
- 46** Corte Constitucional, sentencia T- 236 de 2005 y reiteración de jurisprudencia en sentencia T- 672 de 2007. Parámetros establecidos también por el Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia 02182 del 18 de enero de 2007.
- 47** Corte Constitucional, sentencia T-166 de 2007, T-511 de 2010 y T-236 de 2005.
- 48** Código Contencioso Administrativo, artículo 23.
- 49** Decreto-ley 2733 de 1959, artículo 4.
- 50** *Ibidem*.

- 51 *Ibidem*, artículos 2 y 4; y Ley 594 de 2000.
- 52 Ley 594 de 2000.
- 53 Corte Constitucional, sentencia C- 872 de 2003.
- 54 Código Contencioso Administrativo, artículo 17. Ley 57 de 1985, artículo 12.
- 55 Ley 906 de 2004, artículo 149.
- 56 *Ibidem*, artículo 69.
- 57 Ley 5 de 1992, artículos 71 y 70.
- 58 Constitución Política, artículo 23.
- 59 Código Contencioso Administrativo, Capítulo IV.
- 60 Corte Constitucional, sentencia T-0690 de 2007
- 61 Ley 1437 de 2011, artículo 32 y 33.
- 62 Código Contencioso Administrativo, artículo 17.
- 63 Corte Constitucional, sentencia T- 1075 de 2003.
- 64 Código Contencioso Administrativo(CCA), artículo 6. Se puede presentar una doble interpretación al plazo que tienen las autoridades para responder un derecho de petición de información. En su redacción original, el CCA establecía que, para responder una petición de información, la entidad pública tenía un plazo de diez días. Un año después de la redacción del CCA se dictó la Ley 57 de 1985, referida a la consulta de documentos públicos que reposan en la administración, donde también se establecen diez de respuesta. Sin embargo, el texto de la norma solo hace referencia a la consulta de documentos públicos. A partir de este campo más restringido que tiene la norma posterior, una interpretación considera que el plazo de 10 días es aplicable solo a la solicitud de vista y copia de documentos públicos. En cambio, si la petición se dirige a conocer el accionar de las autoridades, debe aplicarse el plazo de 15 días pre-

- visto para los derechos en interés general y particular. Por el contrario, aceptamos la interpretación de la norma que asegura que el plazo de los diez días es aplicable tanto a los pedidos de vista y copia como los referidos al accionar de las autoridades. Adoptamos esta interpretación en virtud de que no hay una ley posterior que establezca que el plazo original –diez días- ha sido modificado.
- 65** Código Contencioso Administrativo, artículos 5 y 9.
- 66** *Ibidem*, Capítulo V, artículo 25
- 67** *Ibidem*, artículos 5 y 9.
- 68** *Ibidem*, artículo 17.
- 69** *Ibidem*, artículo 17.
- 70** Ley 57 de 1985, artículo 15.
- 71** *Ibidem*, artículo 22.
- 72** Consejo de Estado, Sala plena, sentencia de febrero 10 de 1993, expediente No. AC-404, Magistrado ponente Dr. Julio César Uribe Acosta.
- 73** Criterios de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad expuestos por la Corte Constitucional, sentencias C- 872 de 2003 & C-038 de 1996.
- 74** Constituyen decretos con fuerza de ley aquellos expedidos en uso de facultades directas otorgadas por la Constitución Política de 1991 en sus artículos 176, 341 y 355, los Decretos Extraordinarios contemplados en el artículo 150 numeral 10 de la Carta, y los Decretos Legislativos expedidos bajo estados de excepción (artículo 212 – 215, Constitución Política).
- 75** Corte Constitucional, sentencias C- 491 de 2007, C-038 de 1996 & C- 872 de 2003.
- 76** Corte Constitucional, sentencias T- 391 de 2007, T-473 de 1992, T-511 de 2010.

- 77** Corte Constitucional, sentencias T-391 de 2007, C-251 de 2002, C-872 de 2003
- 78** Corte Constitucional, sentencias T-391 de 2007, C-251 de 2002, C-010 de 2010, C-584 de 1997.
- 79** Corte Constitucional, sentencias C-491 de 2007, T-074 de 1997; Corte Suprema de Justicia, sentencia del 21 de agosto de 2008, Rad: 11001 22 15 000 2008 00247 01.
- 80** Corte Constitucional, sentencias T-391 de 2007, C-491 de 2007, T-511 de 2010, T-216 de 2004.
- 81** Corte Constitucional, Sentencias C-491 de 2007, T-511 de 2010; Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencias del 17 de junio de 1998 y 10 de noviembre de 1999.
- 82** Corte Constitucional, sentencias C-491 de 2007, T-511 de 2010, T-473 de 1992.
- 83** Corte Constitucional, sentencias C-491 de 2007 y T-511 de 2010.
- 84** Corte Constitucional, sentencias C-491 de 2007, C-038 de 1996, T-216 de 2004.
- 85** Corte Constitucional, sentencias C-491 de 2007, T-511 de 2010.
- 86** Tomadas de la definición del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Militares, Ley 836 de 2003, artículo 59, numeral 35, objeto de pronunciamiento de la Corte Constitucional, sentencia C-431 de 2004, que define las actividades de las Fuerzas Militares que se entienden como reservadas, tendientes directa o indirectamente a estos propósitos.
- 87** Corte Constitucional, sentencia C-431 de 2004. Examen de constitucionalidad del numeral 35 del artículo 59 del Régimen Disciplinario para las Fuerzas Militares (Ley 836 de 2003) que califica como falta grave “hacer publicaciones sobre asuntos militares por medio de la prensa, la radio, la televisión o cualquier otro medio, sin el permiso correspondiente”.

- 88** Constitución Política, artículo 73. *se dictan normas sobre reseña delictiva y expedición de certificados judiciales y se reglamentan el decreto 218 de 2000”, artículo 3 y 4. Deroga el Decreto 2398 de 1986.*
- 89** Corte Constitucional, sentencia T- 074 de 1995, en sentencia T- 437 de 2004.
- 90** Corte Constitucional, sentencia T-729 de 2002.
- 91** El equipo de salud (los profesionales, técnicos y auxiliares del área de la salud que asistan al usuario, los auditores médicos de aseguradoras y prestadores responsables de la calidad del servicio de salud brindado), las autoridades judiciales y de salud en los casos previstos por la Ley. Las autoridades competentes para conocer la historia clínica son: la Superintendencia Nacional de Salud, los jueces de la República, el Tribunal de Ética Médica, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y las demás personas determinadas por la Ley. Ministerio de Salud, resolución 1995 de 1999, artículo 1 y 14.
- 92** Decreto 3738 de 2003 *“por el cual*
- 93** A los peticionarios de sus propios registros, mediante la expedición del Certificado Judicial, a los funcionarios judiciales y organismos con facultades de policía judicial, que por razón o con ocasión de sus funciones adelanten investigaciones (este requerimiento debe hacerse por escrito), a las autoridades administrativas que necesiten conocer los antecedentes de personas que vayan a ejercer cargos públicos, información relacionada con seguridad o defensa nacional, solicitada por autoridades competentes. Decreto 3738 de 2003, artículo 4. Corte Constitucional, sentencia T- 088 de 1993.
- 94** Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002), artículo 95.
- 95** Ley 610 de 2000, artículo 20.

- 96** Artículo 20 de la ley 610 de 2000 declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-477 de 2001.
- 97** Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), artículo 153. Reserva de las diligencias.
- 98** Ley 90 de 1995, artículo 78.
- 99** Persona que posee determinados conocimientos científicos, artísticos, técnicos o prácticos, e informa, bajo juramento, al juzgador sobre puntos litigiosos en cuanto se relacionan con su especial saber o experiencia.
- 100** Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), artículos 149 al 155.
- 101** Corte Constitucional, sentencias T- 066 de 1998 y C-038 de 1996.
- 102** Ley 418 de 1997, artículo 72, “Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”, prorrogada y reformada por las leyes 548 de 1998 y 782 de 2002
- 103** Ver Decreto 1740 de 2010.
- 104** Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), artículo 202: “Órganos que ejercen funciones permanentes de policía judicial de manera especial dentro de su competencia: Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la Republica, las autoridades de tránsito, directores nacionales y regional del Inpec, los directores de los establecimientos de reclusión y el personal de custodia y vigilancia, conforme con lo señalado el Código Penitenciario y Carcelario, los alcaldes y los inspectores de policía. Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), artículo 203: Órganos que ejercen transitoriamente funciones de policía judicial: entes públicos que por resolución del Fiscal General de la Nación, hayan sido autorizadas para ello. Ellos deberán actuar conforme con las autorizaciones otorgadas y en

- los asuntos que hayan sido señalados en la respectiva resolución”.*
- 105** *Ibidem*, artículo 205.
- 106** Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993), artículo 111.
- 107** Acuerdo 011 de 1995, “*Por el cual se expide el Reglamento General al cual se sujetarán los reglamentos internos de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios*”, Capítulo III.
- 108** Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993), artículo 111.
- 109** *Ibidem*, artículo 115.
- 110** Código de la Infancia y la Adolescencia, artículo 47.
- 111** *Ibidem*, artículo 4º. Ámbito de aplicación y artículo 47. Responsabilidades especiales de los medios de comunicación.
- 112** *Ibidem*, artículo 3, parágrafo 1.
- 113** Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), artículo 75.
- 114** Ley 57 de 1985, artículo 13(modificado por el artículo 28 de la Ley 594 de 2000. “*Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones*”).
- 115** Código Contencioso Administrativo, artículo 20, subrogado por el artículo 20 de la Ley 57 de 1985.
- 116** Ley 522 de 1999, artículo 67. Ley 906 de 2004.
- 117** Corte Constitucional, sentencia C- 038 de 1996. Reiteración de jurisprudencia en sentencia C- 491 de 2007
- 118** Ley 57 de 1985, artículo 21,
- 119** Corte Constitucional, sentencia T-1322 de 2000.
- 120** Ley 57 de 1985, artículo 19. Corte Constitucional, sentencia T-1322 de 2000.

- 121** Código Contencioso Administrativo, artículo 23.
- 122** Código Contencioso Administrativo, artículo 24, subrogado por el artículo 17 de la Ley 57 de 1985.
- 123** Estatuto Anticorrupción (Ley 190 de 1995), artículo 79.
- 124** Ley 57 de 1985, artículo 29.
- 125** *Ibidem*, artículo 22.
- 126** Constitución Nacional, artículo 74.
- 127** Código Contencioso Administrativo, artículo 23.
- 128** *Ibidem*, artículo 134A, adicionado por el artículo 42, Ley 446 de 1998.
- 129** Código Contencioso Administrativo, artículo 131- numeral 8, modificado por el artículo 39, Ley 446 de 1998.
- 130** Ley 57 de 1985, artículos 12 y 21.
- 131** Corte Constitucional, sentencia T-236 de 2005.
- 132** Corte Constitucional, sentencia T-12 de 1992. En la misma sentencia se establece que la acción de tutela no es procedente cuando la entidad contestó al pedido, aún cuando lo haya hecho en forma negativa.
- 133** Corte Constitucional, sentencias T-464 y T-473 de 1992.
- 134** Constitución Nacional, artículo 86.

