

# Informe tutela y acceso a información-2016



**Defensoría  
del Pueblo**  
C O L O M B I A

Defensoría Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales

# Informe tutela y acceso a información - 2016

## DEFENSORÍA DEL PUEBLO

### Defensor del Pueblo

Carlos Alfonso Negret Mosquera

### Defensora Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales

Paula Robledo Silva

### Defensoría Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales

Andrea Carolina Hernández Cruz

Mariam Char Tinoco

Laura Catalina Parra

Ana Karina Vega

## PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

### Procurador General de la Nación

Fernando Carrillo Flórez

### Coordinadora del Grupo de Transparencia, Integridad y Cultura de lo Público

Adriana Córdoba Alvarado

### Grupo de Transparencia, Integridad y Cultura de lo Público

Erick Andrés Pérez Álvarez

María Cristina Rangel Serpa

# Informe tutela y acceso a información - 2016

## TABLA DE CONTENIDO

1. Introducción
2. Objetivos
  - 2.1. Objetivo general
  - 2.2. Objetivos específicos
3. Metodología
  - 3.1. Proceso de recolección de información
  - 3.2. Descripción de las muestras
4. Resultados
  - 4.1. Análisis numérico
  - 4.2. Análisis de casos
5. Conclusiones
6. Recomendaciones

## 1. Introducción

El Ministerio Público, por intermedio de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, en cumplimiento de la obligación de *“realizar informes sobre el cumplimiento de las decisiones de tutelas sobre acceso a la información”*, establecida en el literal b) del artículo 23 de la Ley 1712 de 2014<sup>1</sup> y en la Resolución 282 de 2015<sup>2</sup>, presenta el segundo informe sobre el estudio de casos de tutela en los que se invocó la protección del derecho de acceso a la información pública en Colombia, durante el año 2016.

Lo anterior considerando que el acceso a la información es una herramienta clave para el ejercicio de otros derechos fundamentales y, de conformidad con la Ley 1712, toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados<sup>3</sup>, salvo en los casos en que su acceso se encuentre excepcionalmente limitado por

---

<sup>1</sup> “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”.

<sup>2</sup> “Por la cual se establece la metodología para que la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las Personerías cumplan con las funciones y atribuciones estipuladas en la Ley 1712 de 2014”.

<sup>3</sup> De acuerdo con el artículo 5º de la Ley 1712 de 2014, corregido mediante el artículo 1º del Decreto 1494 de 2015, las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:

a) Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital;

b) Los órganos, organismos y entidades estatales independientes o autónomos y de control;

c) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público;

d) Cualquier persona natural, jurídica o dependencia de persona jurídica que desempeñe función pública o de autoridad pública, respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función;

e) Las empresas públicas creadas por ley, las empresas del Estado y sociedades en que este tenga participación;

f) Los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos;

g) Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público.

Las personas naturales o jurídicas que reciban o intermedien fondos o beneficios públicos territoriales y nacionales y no cumplan ninguno de los otros requisitos para ser considerados sujetos obligados, sólo deberán cumplir con la presente ley respecto de aquella información que se produzca en relación con fondos públicos que reciban o intermedien.

Parágrafo 1º. No serán sujetos obligados aquellas personas naturales o jurídicas de carácter privado que sean usuarios de información pública.

disposición constitucional o legal, situaciones frente a las cuales los sujetos obligados tienen la carga de probar el carácter clasificado o reservado de la información así como el “daño presente, probable y específico” que causaría su revelación.

Con este informe el Ministerio Público continúa dando a conocer, a los habitantes del territorio nacional, a los sujetos obligados por la Ley 1712, a las autoridades judiciales, a la sociedad civil y, en general, a cualquier particular interesado, la manera como se viene ejerciendo y garantizando el derecho de acceso a la información pública en el país, especialmente cuando los interesados elevan solicitudes de acceso a la información – transparencia pasiva– a entidades de la Administración Pública o a instituciones que prestan servicios públicos, cumplen funciones públicas o administran recursos públicos.

## **2. Objetivos**

### **2.1. Objetivo general**

Evidenciar el estado actual de cumplimiento del derecho de acceso a la información pública con base en el análisis de acciones de tutela interpuestas en Colombia, durante el 2016.

### **2.2. Objetivos específicos**

- Conocer las solicitudes de acceso a información pública invocadas por los accionantes.
- Identificar las razones utilizadas por las instituciones accionadas para negar el acceso a la información pública.
- Señalar la orientación judicial de las decisiones de tutela de los jueces de instancia para exigir el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública.

- Establecer la manera como los sujetos obligados accionados dan cumplimiento a las órdenes de los jueces de tutela de instancia para garantizar el derecho de acceso a la información pública.

## 3. Metodología

### 3.1. Proceso de recolección de información

Continuando con la labor iniciada en el año 2015 para dar cumplimiento a la responsabilidad atribuida al Ministerio Público en el artículo 23 de la Ley 1712 de 2014, en el mes de enero de 2016, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación<sup>4</sup> solicitaron a la Corte Constitucional autorización para el recaudo de información de expedientes de tutela procedentes de todos los juzgados del país, referidos a la vulneración del derecho de acceso a la información.

Con la respuesta afirmativa de parte de la Sala Plena de la Corte Constitucional, en el mes de febrero, se conforma el grupo interinstitucional que apoyaría la elaboración del presente informe. Este grupo continuó con la metodología para el recaudo de la información utilizada por la Defensoría Delegada para la Salud, la Seguridad Social y la Discapacidad de la Defensoría del Pueblo que, anualmente, elabora un informe sobre la tutela y el derecho a la salud y a la seguridad social, con base en la consulta de expedientes de tutela procedentes de todos los juzgados del país, directamente en la Corte Constitucional.

Durante el periodo comprendido entre marzo de 2016 y marzo de 2017, el grupo de trabajo llevó a cabo el proceso el recaudo de información a través del diligenciamiento de la “Reseña Esquemática de Tutelas”, formato adaptado del ya utilizado por la Defensoría del Pueblo para la recopilación de información de las tutelas en salud y seguridad social (Anexo 1).

---

<sup>4</sup> El trabajo conjunto entre la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación en la elaboración del informe anual sobre la tutela y el derecho de acceso a la información pública fue acordado en el Comité de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública del Ministerio Público, creado por medio de la Resolución 282 de 2014 de la Procuraduría General de la Nación.

El acopio de la información se realizó previa comunicación de parte de la Secretaría General de la Corte Constitucional, que otorga al grupo del Ministerio Público permiso de ingreso semanal, solo durante los días lunes (y en caso de ser día festivo, los viernes), para la revisión de una cantidad máxima de diez (10) expedientes por visita.

Se debe tener en cuenta que la revisión de expedientes correspondiente a una anualidad no se agota con el fin del año calendario, en la medida en que pasada la vacancia judicial, entre los meses de enero y marzo la Corte Constitucional continúa el reparto y estudio de tutelas interpuestas en el año anterior, razón por la cual el recaudo y análisis de la información del informe 2016 se finaliza el primer semestre del 2017.

### **3.2. Descripción de las muestras**

La Corte Constitucional periódicamente realiza un listado con los datos básicos de las tutelas que de todo el país llegan a dicha entidad. Este listado contiene, entre otros ítems, el derecho invocado, los juzgados de instancia, las decisiones adoptadas y los intervinientes en cada acción constitucional.

Para el presente estudio, el Ministerio Público solicitó a la Corte Constitucional el envío de las bases de datos con el total de las tutelas que fueron registradas en el mencionado listado invocando la protección de los siguientes derechos: “libertad de información” – todas las categorías– y “derecho de Petición” – categoría solicitud de información, copias, procedimientos–, de los cuales se seleccionaron semanalmente diez (10) expedientes para revisión.

Por otra parte y para complementar la labor antes descrita, fueron revisadas algunas tutelas decididas por el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia en las que se invocó la protección del derecho de acceso a la información, cuyos expedientes fueron consultados en las relatorías de estas Altas Corporaciones, a través del sitio web de la Rama Judicial [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co), introduciendo como criterio de búsqueda la palabra “información”. Los expedientes revisados corresponden a decisiones

de tutela proferidas entre los meses de enero a diciembre de 2016. Para su análisis también se diligenció el formato “Reseña Esquemática de Tutelas” (Anexo 1).

## 4. Resultados

### 4.1. Análisis Numérico

Durante los meses de marzo de 2016 a marzo de 2017, el Ministerio Público solicitó a la Corte Constitucional un total de 227 expedientes de tutela que invocaban la protección de la libertad de información y el derecho de petición –en la modalidad de solicitud de información, copias, procedimientos–, con el propósito de identificar casos en los que se alegara la vulneración del derecho de acceso a la información pública, logrando acceder a casi la totalidad de los expedientes solicitados.

Por otra parte, se revisaron siete (7) expedientes de tutela fallados por el Consejo de Estado y trece (13) expedientes por la Corte Suprema de Justicia, entre los meses de enero a diciembre de 2016, en los que se invocó la protección del derecho de acceso a la información pública.

Adicionalmente, para el presente informe, el Ministerio Público solicitó al Consejo Superior de la Judicatura información estadística sobre acciones de tutela e incidentes de desacato tramitados para la protección del derecho de acceso a la información ante los juzgados del país, durante el año 2016, que fueron reportados en el Sistema de Información Estadística – SIERJU<sup>5</sup>, logrando acceder a la información que se presenta en la siguiente tabla:

---

<sup>5</sup> El SIERJU acopia la información sobre el movimiento de procesos de los despachos del país, esto es, conteo de entradas y salidas de procesos e inventarios en un periodo determinado.



**Tabla 1. Acciones de tutela e incidentes de desacato tramitados para la protección del derecho de acceso a la información ante los juzgados del país en el 2016.**

<b>Total de movimientos</b>	
<b>Ingreso por reparto de tutelas</b>	2,296
<b>Egreso de tutelas – concede</b>	1,250
<b>Egreso de tutelas – niega</b>	518
<b>Ingreso por reparto de desacatos</b>	740
<b>Egreso desacato–sanciona</b>	79
<b>Egreso desacato–archiva</b>	626

Fuente: CSJ – UDAE – SIERJU BI. Corte realizado el 2 de febrero de 2017 para el periodo enero a diciembre de 2016.

De los datos suministrados para el año 2016, se registraron a nivel nacional 2,296 ingresos por reparto de tutelas que invocaron el derecho de acceso a la información. De este total de tutelas que entraron por reparto, se concedió el derecho de acceder a la información por parte del juez constitucional en 1,250 tutelas.

De los movimientos de tutelas del derecho de acceso a la información 740 tutelas de acceso a la información que tuvieron sentencia, tuvieron cómo tramite posterior un incidente de desacato.

Se registraron 79 incidentes de desacato al fallo en los que el juez constitucional sancionó al ente accionado. A su vez se presentaron 626 archivos de los desacatos de tutela presentados.

En relación con la distribución territorial, los departamentos que registraron más de 101 tutelas por vulneración del derecho de acceso a la información fueron Córdoba, Valle del Cauca, Caquetá y Antioquía, este último registró un total de 648 casos; los departamentos de Atlántico, Magdalena, Santander, Cundinamarca, Tolima y Meta registraron entre 31 y 100 tutelas por vulneración de este derecho; los departamentos de Arauca, Quindío, Boyacá, Caldas, Bolívar, Casanare, Cauca, Cesar, Huila, Putumayo, Chocó, La Guajira, Risaralda, San Andrés, Sucre, Nariño y Norte de Santander registraron menos entre 1 y 30 tutelas que invocaban el derecho de acceso a la información; y, finalmente, no se registraron ingresos por tutelas para la protección de este derecho en los departamentos de Vichada, Guainía, Vaupés, Guaviare y Amazonas.

## 4.2. Análisis de casos

A continuación se presentarán algunos resúmenes de casos en los que se invocó la protección del derecho de acceso a la información a través de la interposición de acciones de tutela, los cuales fueron fallados por diferentes jueces constitucionales en el territorio nacional y enviados a la Corte Constitucional para su eventual revisión. También, se expondrán los casos fallados por el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia.

El propósito de este apartado es: i) conocer las solicitudes de acceso a información pública invocadas por los accionantes; ii) exponer las respuestas brindadas por los accionados a las solicitudes de información pública; iii) presentar las decisiones adoptadas por los jueces de instancia en desarrollo del proceso constitucional; y iv) evidenciar la manera como los sujetos obligados dieron cumplimiento a las órdenes impartidas por los juzgados y tribunales.

### 4.2.1. Casos de tutelas revisadas en la Corte Constitucional

En el presente apartado se exponen casos específicos que fueron seleccionados de las tutelas 227 revisadas en la Corte Constitucional, los cuales se presentan como una muestra de especial interés para el análisis de la garantía del derecho de acceso a la información pública, cuya protección fue invocada –en la mayoría de casos– a través del de petición en su modalidad de acceso a documentos públicos. La selección que se resume a continuación hace referencia a solicitudes de información pública dirigidas a entidades territoriales, entidades del orden nacional, oficinas de registro de instrumentos públicos, entidades prestadoras de servicios de salud, entidades de asuntos de tierras y ambientales, corporaciones públicas, fuerzas militares, empresas de servicios públicos y partidos políticos.

Caso uno. Un ciudadano solicita al Concejo Municipal de Palmar de Varela, Atlántico, información sobre: (i) las personas que han sido nombradas y contratadas en dicha administración, (ii) el cargo que desempeñan, (iii) la suma devengada y (iv) el lugar de prestación de los servicios en los meses de enero y febrero de 2016. Lo anterior, con el fin de tener un informe de seguimiento que dé cuenta de la participación democrática del municipio. La entidad requerida afirma que dio respuesta oportuna y de fondo sobre la petición del accionante; sin embargo no existe prueba de recibido de tal respuesta por parte del peticionario.

Ante la ausencia de información, el solicitante instaura una acción de tutela que es fallada en primera instancia a su favor, concediéndole el amparo al derecho de petición ordenándole a la entidad accionada dar respuesta oportuna, clara, y de fondo sobre el asunto. Al presentarse impugnación del fallo, en segunda instancia se adiciona el fallo anterior, ordenando compulsar copias de toda la actuación a la Procuraduría Provincial del Atlántico para efectos de adelantar investigación contra el presidente del Concejo Municipal de Palmar de Varela, por presunta falta disciplinaria<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Expediente T-5804242.

Caso dos. Un ciudadano solicita al Concejo Municipal de Ciénaga, Magdalena, constancia del tiempo laborado en dicha entidad y de las consignaciones referentes a los aportes de pensión en el Seguro Social (hoy Colpensiones). El solicitante afirma que se ha acercado múltiples veces al Concejo donde le indican que se encuentran buscando los documentos y por esa razón no le han podido dar respuesta a su petición. El peticionario instaura acción de tutela en la cual se le concede el amparo a su derecho de petición, toda vez que la entidad aportó una certificación que nada tenía que ver con los requerimientos solicitados por el accionante, ya que según la entidad esta información ya no reposa en los archivos de la misma. El ente accionado impugna el fallo de primera instancia, trámite que es resuelto confirmando el fallo de primera instancia<sup>7</sup>.

Caso tres. Un militar, que ha sido condenado, solicita ante el comando del batallón 11 de las Fuerzas Militares un certificado del tiempo durante el cual laboró en el Centro Penitenciario y Carcelario para miembros de las Fuerzas Militares de Tolemaida. Lo anterior, con el fin de lograr la redención de la pena impuesta al mismo. La entidad requerida afirma que no existe registro alguno respecto de las horas laboradas por el militar condenado, por lo que no es posible entregar dicha certificación.

En consecuencia, el solicitante interpone acción de tutela que es resuelta a su favor ordenándole al Director del Centro Penitenciario de Tolemaida, surtir el trámite correspondiente con el fin de verificar si el accionante cumple con los requisitos para acceder a la redención de la pena. La entidad accionada impugna el fallo de tutela, el cual es confirmado en segunda instancia agregando que, fuera de verificar que se cumplan los requisitos para la redención, es necesario reconstruir el expediente del condenado para luego certificar el tiempo que laboró en el lugar<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Expediente T-5817829.

<sup>8</sup> Expediente T-5485941.

Caso cuatro. Un ciudadano solicita a la empresa de energía Electricaribe S.A. E.S.P. un certificado con los nombres y apellidos de los técnicos de la empresa que estuvieron realizando una visita técnica en el inmueble de su propiedad. La empresa accionada no suministra respuesta de fondo a esta solicitud por lo que el ciudadano interpone acción de tutela. Mediante fallo de primera instancia se declara improcedente la tutela para lograr la protección del derecho de petición, debido a que se considera que la información solicitada hace parte de la reserva documental de Electricaribe S.A. E.S.P. El accionante impugna el fallo el cual se revoca en segunda instancia, tutelando el derecho de petición ordenando brindar la respuesta requerida<sup>9</sup>.

Caso cinco. Un ciudadano, solicita a una alcaldía municipal en el departamento de Bolívar lo siguiente: (i) información acerca del monto de los recursos girados al municipio por el Ministerio de Hacienda por concepto del Fondo de Pensiones de las entidades territoriales -FONPET-, (ii) la destinación específica de esos recursos, y (iii) copia de los actos administrativos por medio de los cuales se realizaron incorporaciones o traslados de estos recursos. La alcaldía responde mediante resolución sobre la naturaleza jurídica del Fondo de Pensiones de las Entidades Estatales, sus características y funciones, lo cual no responde la petición elevada.

Ante estas circunstancias, el ciudadano presenta acción de tutela por vulneración del derecho de petición en contra de la alcaldía municipal, la cual es negada en primera instancia por considerar que existe carencia actual de objeto por hecho superado. Sin embargo, en segunda instancia se revoca el fallo anterior, ya que la respuesta aportada por parte de la accionada no resuelve de fondo la petición y no se encuentra congruencia entre lo pedido y lo respondido<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Expediente T-5503454.

<sup>10</sup> Expediente T-5514239.

Caso seis. Los integrantes de una veeduría ciudadana solicitan ante la junta administradora del acueducto del barrio en el que habitan lo siguiente: (i) copia del acta de reunión de la junta directiva donde se acordó la realización de la asamblea general, (ii) la relación de los usuarios y/o suscriptores hábiles para participar en la asamblea general, (iii) copia de los estados financieros que se presentarán en dicha asamblea, (iv) copia de los estados financieros correspondientes a la vigencia de 2014, y (v) copia del presupuesto de funcionamiento e inversión para la vigencia 2015 – 2016.

La junta requerida afirma que no es posible suministrar la totalidad de la información solicitada, ya que esta se encuentra bajo reserva. Sobre la copia de los estados financieros informa que esta ha sido entregada varias veces a los accionantes, por lo que solo les hizo entrega del proyecto de estados financieros.

El juez de primera instancia niega el amparo solicitado por considerar que la respuesta del accionado fue de fondo. Pero en segunda instancia se revoca el fallo anterior, en la medida en que la respuesta proporcionada al accionado no incluye la totalidad del requerimiento por lo que se ordena su entrega sin restricción<sup>11</sup>.

Caso siete. Un ciudadano solicita ante la Alcaldía Municipal de Villavicencio: (i) copia de licencia ambiental expedida por Cormacarena, (ii) planos completos, (iii) memoria de cálculo donde se dio como resultado las cantidades del presupuesto oficial, (iv) acta de inicio, y (v) cronograma de actividades firmadas por el interventor, todo referido a la construcción de un puente sobre Caño Maizaro. La alcaldía responde que no es posible suministrar la información solicitada, ya que debió aportar las razones por las cuales solicita este tipo de información. Mediante fallo de primera instancia, el juez niega el amparo del derecho de petición invocado, al

---

<sup>11</sup> Expediente T-5799249.

estimar que no existe ninguna justificación legal en la solicitud del accionante<sup>12</sup>.

Caso ocho. La Federación Gremial de Trabajadores de la Salud “FEDESALUD” solicita a la Asociación Indígena del Cauca copia de los contratos y de las tarifas suscritas entre la Asociación y la Institución Prestadora de Servicios de la Universidad de Antioquia – “IPS Universitaria”, con el fin de validar las tarifas contratadas por la IPS y la Asociación, respecto de las tarifas pagadas a la Federación Gremial. La Asociación Indígena argumenta que no es posible dar respuesta a la solicitud, debido a que el ente competente para dar respuesta es la IPS.

Por lo anterior, FEDESALUD instaura una acción de tutela por medio de la cual logra que se le conceda el amparo de su derecho de petición, ya que la accionada presta servicios de carácter público y tiene el deber de otorgar respuesta clara y de fondo a la accionante. También expuso que en caso de que llegase a existir alguna cláusula de confidencialidad, se debía acreditar y exponer de manera amplia y congruente las razones jurídicas para no entregar la documentación. Mediante fallo de segunda instancia se confirma la decisión anterior, por las mismas razones<sup>13</sup>.

Caso nueve. COAGROHUILA presenta solicitud ante CENTROGRAL para que se le informe, mediante escrito, sobre: i) las investigaciones realizadas por la baja productividad que se presentó en una clase de semilla de maíz que es comercializada por la accionada, ii) los hallazgos y seguimientos al respecto, y iii) las medidas que se tomaron por parte de CENTROGRAL y el ICA para prevenir este evento. En su respuesta CENTROGRAL afirma que no está obligada a dar contestación a esa petición, ya que es una sociedad de carácter privado y solo estarían obligados a responder cuando se trate de una vulneración de derechos fundamentales. Por lo anterior, COAGROHUILA instaura acción de tutela por medio de la cual logra el amparo judicial de su

---

<sup>12</sup> Expediente T-5466874.

<sup>13</sup> Expediente T-5769233.

solicitud, ya que –a juicio del juzgador– los argumentos de la accionada no corresponden a los lineamientos del derecho de petición. En sentencia de segunda instancia se confirma el fallo anterior, por iguales razones<sup>14</sup>.

*Caso diez.* Una ciudadana solicita ante el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural “INCODER”, copia de todos los contratos celebrados entre ella y el Instituto. El INCODER le informa que es necesaria la firma del liquidador de la entidad para poder suministrarle la información requerida, por lo que no es posible proveerle una respuesta de fondo. Debido a esta situación, la solicitante instaura acción de tutela por medio de la cual se concede el amparo de su derecho de petición y se vincula al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. En el fallo de segunda instancia se confirma la decisión anterior, ya que si bien en el archivo reposa la respuesta de la accionada, no hay certeza de que esta comunicación haya sido notificada a la accionante. Por otra parte, la respuesta debe ser clara, de fondo y completa por lo que se deben contestar todas las pretensiones de la accionante<sup>15</sup>.

*Caso once.* La empresa Desarrollo Eléctrico Suna S.A.S E.S.P. solicita al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural “INCODER” certificación sobre la existencia de los resguardos indígenas legalmente constituidos y de tierras de propiedad colectiva de grupos étnicos en el área donde desean construir la subestación “palenque”. El Instituto remite la solicitud a la Agencia Nacional de Tierras por ser esta la competente para dar respuesta a la petición. Por lo anterior, la empresa instaura acción de tutela por medio de la cual obtiene el amparo a su derecho de petición, pues de acuerdo con el juez de instancia aunque el INCODER se encuentra en liquidación, este aún conserva los archivos pertinentes para dar respuesta a la solicitud y no la Agencia Nacional de Tierras. Presentada la impugnación, el juez de segunda instancia confirma la decisión anterior, estableciendo que el INCODER y la Agencia Nacional de Tierras deben responder de manera conjunta la solicitud<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Expediente T-5820342.

<sup>15</sup> Expediente T-5822612.

<sup>16</sup> Expediente T-5763637.



Caso doce. Un ciudadano solicita a la Oficina de Instrumentos Públicos de Santander de Quilichao aclarar y corregir la omisión que presentó la entidad en la inscripción del embargo de un predio de su propiedad, pues dicho embargo afectó de manera general varios lotes y su patrimonio económico debido a que el embargo lo deja sin garantía real alguna. La entidad responde dándole la razón al accionante, ya que por error archivaron los documentos en una carpeta errónea, e indica que el embargo solo afecta el predio contra el folio de matrícula inmobiliaria. El ciudadano presenta acción de tutela la cual es resuelta mediante fallo que declara la carencia actual del objeto por hecho superado, debido a que la entidad dio respuesta oportuna al accionante. Presentada la impugnación, el juez de segunda instancia revoca la decisión anterior, toda vez que la respuesta de la accionada no es congruente con lo solicitado, por lo que ordena a la entidad dar respuesta clara, oportuna y de fondo<sup>17</sup>.

Caso trece. Un ciudadano asegura haber solicitado a la Presidencia de la República que la información que se publique sobre los acuerdos de paz sea expuesta en todos los medios de comunicación y no solo vía internet. La Presidencia guardó silencio al respecto. Por lo anterior, el solicitante instaura acción de tutela por medio de la cual le es negado el amparo al comprobarse que el accionante no ha presentado solicitud ante la entidad accionada y, en consecuencia, resulta improcedente su petición. El juez de segunda instancia confirma el fallo impugnado por los mismos hechos y, además, afirma que los acuerdos de paz han sido difundidos ampliamente a través de los medios de comunicación<sup>18</sup>.

Caso catorce. Un ciudadano presentó derecho de petición ante la Agencia Nacional de Infraestructura “ANI” en el que solicitó: (i) un certificado en el que se señale la fecha en la cual la ANI empezó a realizar los trámites de expropiación de un predio ubicado en el municipio de Chocontá, (ii) la fecha de entrega por parte del propietario, y (iii) la información sobre si la ANI ha

---

<sup>17</sup> Expediente T-5809450.

<sup>18</sup> Expediente T-5824358.

efectuado pagos al propietario del inmueble. La ANI respondió la solicitud indicando al petitionario la fecha de inicio del trámite de expropiación y el valor de indemnización. Teniendo en cuenta que la respuesta a la solicitud no fue completa, el solicitante presenta acción de tutela contra la ANI, la cual es fallada a su favor ordenándole a la accionada responder de forma completa la petición. En segunda instancia, el juez confirma la decisión anterior, por los mismos hechos<sup>19</sup>.

Caso quince. Un ciudadano solicita a la Agencia Nacional de Contratación Pública información acerca de una licitación sobre servicios de aseo y cafetería, y la clarificación sobre las características técnicas uniformes y de común utilización de estos servicios que se deben tener en cuenta en estos procesos de contratación. La entidad guardó silencio al respecto, por lo que el solicitante instaura acción de tutela. Ante la presentación de tutela, el juez de primera instancia decide tutelar el derecho de petición y ordenar a la Agencia Nacional de Contratación Pública que proceda clarificar las condiciones de la licitación pública<sup>20</sup>.

Caso dieciséis. Un ciudadano presenta derecho de petición ante el partido político Cambio Radical con el fin de solicitar información sobre la candidatura de un aspirante a la Alcaldía Municipal de Soledad, Atlántico. El partido político responde de manera incompleta por lo que el ciudadano insiste en su petición pero esta no es resuelta. Por tal motivo, el solicitante instaura acción de tutela la cual se declara improcedente, al verificarse que el accionado si respondió a la petición mediante correo certificado. Sin embargo, en segunda instancia se revoca la decisión anterior y se ampara el derecho de petición, toda vez que la respuesta por parte de la accionada no fue clara ni de fondo<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> ExpedienteT-5836273.

<sup>20</sup> Expediente T-5771502.

<sup>21</sup> Expediente T-5763269.

## 4.2.2. Casos de tutelas decididas por el Consejo de Estado

En la presente sección se exponen casos específicos de tutelas decididas por el Consejo de Estado que hacen referencia a la garantía del derecho de acceso a la información pública. La mayor parte de estos casos hacen referencia a solicitudes de información en concursos de mérito y muestran posturas diversas de la Corporación en sus decisiones.

Caso uno. La accionante participó dentro del concurso de méritos de la Rama Judicial para el cargo de Juez Civil del Circuito. La misma interpuso recurso de reposición el cual fue remitido a la Unidad Administrativa de Carrera Judicial y no fue resuelto. De manera que formuló petición en la que solicitó información sobre la fecha en que su recurso fue remitido a dicha unidad pero no obtuvo respuesta. Por lo anterior, la solicitante instaura tutela mediante la cual logra el amparo del derecho de petición y se le ordena a la Universidad de Pamplona que certifique a la Unidad de Administración de Carrera judicial del Consejo Superior de la Judicatura, el contenido de las preguntas eliminadas de la prueba de conocimientos que fue presentada por la accionante y cuáles fueron contestadas correctamente por la accionante. En segunda instancia, el Consejo de Estado confirmó el fallo de primera y le ordenó a la Unidad de Administración de Carrera Judicial recalificar a todos los que participaron en la prueba de conocimientos<sup>22</sup>.

Caso dos. Un ciudadano solicita, por escrito, al Batallón de Contraguerrilla Terrestre numeral 31 “Sebastián de Belalcázar”– Tolima copia del informativo administrativo que se adelantó por la muerte de su hijo que era militar. La entidad le respondió que los archivos solicitados reposaban en la Dirección de Personal en la ciudad de Bogotá. Luego, el accionante solicitó los mismos documentos al Director de Personal del Ejército Nacional, pero le respondieron que su solicitud había sido remitida al Batallón de

---

<sup>22</sup> Radicación número: 76001-23-33-000-2016-00294-01(AC). Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - SALA ADMINISTRATIVA UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN DE CARRERA JUDICIAL UNIVERSIDAD DE PAMPLONA. Sentencia del 1 de junio de 2016.

Conraguerrilla Terrestre numeral 31 y le pidieron el monto de \$6.000 para la expedición de tales documentos. Posteriormente, el señor pide copia completa de la hoja de vida de su hijo, pero le niegan esta información por considerarla sometida a reserva legal razón por la que solo puede ser entregado por medio de orden judicial.

El solicitante instaura tutela y en el fallo de primera instancia se le niega el amparo, toda vez que la entidad respondió su petición señalando que no podía acceder a los documentos solicitados por ser de reserva. En segunda instancia, el Consejo de Estado considera improcedente la tutela teniendo en cuenta que el accionante no interpuso el recurso de insistencia al cual tenía derecho ante la respuesta negativa de la entidad<sup>23</sup>.

Caso tres. En reiteradas oportunidades, un trabajador presentó derechos de petición a la dirección de personal del Ejército Nacional pidiendo certificación de las horas de vuelo que había completado, los cuales fueron remitidos a la División de Aviación Asalto Aéreo. Adujo que dicha certificación era necesaria para que la sección de altas y bajas de la dirección de personal realice la corrección en su hoja de servicios y esta sea enviada a la Caja de Sueldos de Retiro de las Fuerzas Militares.

Al quedar inconforme con la respuesta, el ciudadano instaura tutela para que le fuera respondido su derecho de petición de fondo. En primera instancia, se negó el amparo al derecho de petición, toda vez que se demostró que la entidad siempre dio respuesta de las peticiones solicitadas por el accionante. Al resolver la impugnación, el fallador de segunda instancia confirmó la decisión, debido a que sí se dio respuesta oportuna a sus peticiones conforme a los archivos que reposan en la entidad, a pesar

---

<sup>23</sup> Radicación número: 05001-23-33-000-2016-01220-01(AC). Actor: JAIRO ANTONIO RÍOS ESPINOZA Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA. Sentencia del 4 de agosto de 2016.

de que dicha respuesta no haya sido favorable a los intereses del peticionario<sup>24</sup>.

Caso cuatro. Una ciudadana que participó en la convocatoria realizada por la Procuraduría General de la Nación para la asignación del cargo de “Procurador Judicial I”, de la Procuraduría Delegada para la Conciliación Administrativa, solicitó al jefe de la oficina de selección y carrera de la Procuraduría copia de los puntajes obtenidos en la prueba de antecedentes. La entidad respondió negando el acceso a dicho documento por no haber un consolidado de las pruebas, por lo que la solicitante presentó acción de tutela. Luego, la entidad publicó los documentos debido a que debió cumplir con un fallo de tutela donde se le ordenó la efectuar tal publicación.

En primera instancia, se le niega el amparo a la accionante toda vez que se le dio respuesta oportuna exponiendo que no se le podía dar la información porque no existía un consolidado de pruebas, y porque dichos consolidados ya habían sido publicados. En segunda instancia, el Consejo de Estado revocó el fallo al estimar que la información solicitada era solo sobre la relación de los puntajes obtenidos en el análisis de antecedentes y no en todas las pruebas de la convocatoria y, fundamentalmente, porque la información solicitada no cuenta con ninguna reserva legal<sup>25</sup>.

Caso cinco. Un ciudadano que participó en la convocatoria realizada por la Procuraduría General de la Nación para aspirar al cargo de “Procurador Judicial I” de la Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales fue reprobado en las pruebas del concurso, por lo que solicitó a la Procuraduría información sobre la metodología de las preguntas y el puntaje asignado. La entidad dio respuesta al accionante y a 50 personas más de manera general, diciendo que no podía tener acceso a la información debido a que esta era de reserva legal.

---

<sup>24</sup> Radicación número: 25000-23-36-000-2016-01563-01(AC). Actor: ÁLVARO FLORIDO LOZANO. Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA. Sentencia 29 de septiembre de 2016.

<sup>25</sup> Radicación número: 25000-23-41-000-2016-00944-01(AC). Actor: LIZETH MILENA FIGUEREDO BLANCO. Demandado: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTRO. Sentencia del 1 de agosto de 2016.

Por lo anterior, el ciudadano instauró tutela la cual se declaró improcedente ya que en sus pretensiones no estableció la entrega de documentos por parte de la accionada, y el accionante tampoco ejerció el recurso de insistencia al cual tiene derecho en virtud de la negativa de la entidad. En segunda instancia el Consejo de Estado revocó esta decisión y, en su lugar, ordenó tutelar el derecho de petición teniendo en cuenta que la información solicitada no tenía reserva legal por lo que el accionante debía tener acceso a la misma<sup>26</sup>.

Caso seis. Un ciudadano solicitó a la Fiscalía 15 seccional Armenia copias del acta de inspección del cadáver de su hermano, del informe de tránsito del accidente, de la póliza de seguro SOAT de la moto que lo arrolló y una certificación de las circunstancias de tiempo, modo, y lugar de los hechos. La entidad solo suministró información de tiempo, modo, y lugar de los hechos, guardando silencio respecto de la información restante que le había sido solicitada. Por este motivo, el ciudadano interpuso acción de tutela y, durante el trámite de esta, obtuvo respuesta de fondo por parte de la entidad accionada, declarándose desierto el recurso en primera instancia por carencial actual del objeto. En segunda instancia, el Consejo de Estado revoca la decisión y niega la acción de tutela, pues considera que no era el momento oportuno para el descubrimiento del material probatorio<sup>27</sup>.

Caso siete. Un ciudadano, a través de la página web del Ministerio de Educación, elevó petición solicitando información acerca de la construcción del nuevo Plan Decenal Nacional de Educación, la jornada escolar única y las propuestas que se dieron en el marco del nuevo plan. La entidad respondió solo sobre la jornada escolar única y no frente a las demás peticiones, razón por la cual el ciudadano interpone acción de tutela. En primera instancia, el fallador ampara el derecho fundamental de petición y le ordena al Ministerio

---

<sup>26</sup> Radicación número: 25000-23-42-000-2016-00108-01. Actor: OSWAL HERRERA HERNÁNDEZ. Demandado: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTRO. Sentencia del 17 de marzo de 2016.

<sup>27</sup> Radicación número: 25000-23-42-000-2016-00108-01. Actor: JUAN DE JESUS SERNA RENDON. Demandado: FISCALIA QUINCE (15) SECCIONAL DE ARMENIA – QUINDIO. Sentencia del 17 de marzo de 2016.

entregar la información solicitada. En segunda instancia, el Consejo de Estado confirma la decisión, por las mismas razones<sup>28</sup>.

### 4.2.3. Casos de tutelas decididas por la Corte Suprema de Justicia

En la presente sección se exponen casos específicos de tutelas decididas por la Corte Suprema de Justicia que hacen referencia a la garantía del derecho de acceso a la información pública.

*Caso uno.* Un ciudadano que participó en un concurso para acceder al cargo de Procurador Judicial, en Procuraduría General de la Nación, solicitó acceso al cuadernillo de preguntas y a copia de la hoja de respuestas correctas para realizar la comparación de resultados dentro de la prueba de conocimientos que presentó. La Procuraduría respondió que, de acuerdo con el artículo 208 del Decreto 262 de 2000, las pruebas aplicadas en los procesos de selección eran de reserva legal por lo que solo podían ser conocidas por los concursantes en el momento de su aplicación. Por lo anterior, el ciudadano presentó una acción de tutela la cual fue resuelta en primera instancia negando su pretensión, al estimar el Tribunal que la respuesta emitida por la accionada fue legítima por estar motivada en una limitación autorizada por el legislador, contra la cual era procedente formular el recurso de insistencia. En el trámite de impugnación, la Corte Suprema de Justicia no amparó el derecho invocado, al considerar que el recurso de insistencia era el mecanismo idóneo para discutir la decisión que negó el acceso a la información y, como consecuencia de ello, resultaba improcedente la tutela<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Radicación número: 25000-23-42-000-2016-00108-01. Actor: FEDERACION DE LAS ASOCIACIONES Y LIGAS DE ASOCIACIONES DE PADRES Y MADRES DE FAMILIA DEL DEPARTAMENTO DE RISARALDA – FEDASPAYMARIS. Demandado: MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. Sentencia del 17 de marzo de 2016.

<sup>29</sup> Sentencia STL3504-2016. Magistrado Ponente: RIGOBERTO ECHEVERRY BUENO.

Caso dos. Un ciudadano solicitó información a la Secretaría Distrital de Movilidad de Barranquilla sobre su licencia de conducción, expedida en 1996, la cual aparecía inactiva. La entidad en su respuesta señaló que para esa época toda la información referente a las licencias de tránsito se reportaban ante el Ministerio de Transporte, por lo que debía consultar a esa entidad. Ante esta situación, el ciudadano interpuso acción de tutela en cuyo fallo de primera instancia, el Tribunal Superior ordenó a la Secretaría remitir al accionante la información correcta de la licencia de conducción, borrar los datos erróneos y actualizar la misma. En segunda instancia, la Corte Suprema de Justicia confirmó el fallo del Tribunal, pero aclaró que por vía de tutela no se puede ordenar la activación de la licencia de conducción pues este asunto corresponde a la órbita exclusiva del accionado<sup>30</sup>.

Caso tres. El peticionario, quien participó en un concurso de carrera administrativa, solicitó a la Comisión del Servicio Civil, la Universidad de la Sabana y la Agencia Nacional de Minería: i) corregir las notas de su experiencia profesional y educacional, ii) explicar el método empleado y iii) suministrar el nombre de otros dos postulantes y copia de los documentos que ellos aportaron para el concurso. Las entidades no dieron respuesta; sin embargo, la Universidad de la Sabana ratificó en el proceso el puntaje y afirmó que los datos de los demás participantes eran de carácter reservado. Por tal motivo, el ciudadano promovió una acción de tutela que en primera instancia negó la salvaguarda, porque la comunicación que remitió la Universidad de la Sabana al accionante había resuelto de fondo lo solicitado y en cuanto a lo no divulgado, sostuvo que tal decisión tenía reserva legal conforme al artículo 24 de la Ley 1755 de 2015. En segunda instancia, la Corte Suprema de Justicia, al analizar la tutela presentada, consideró que ésta no era procedente porque se logró constatar la respuesta completa de los accionados frente a todos los interrogantes que se plantearon; además, la Corte aclaró que el ciudadano tenía la opción de presentar el recurso de

---

<sup>30</sup> Sentencia STL225-2016. Magistrado Ponente: RIGOBERTO ECHEVERRY BUENO.



insistencia, consagrado el artículo 26 de la Ley 1755 de 2015, para intentar acceder a la información sobre la cual se invocó la reserva<sup>31</sup>.

*Caso cuatro.* Un ciudadano instaura acción de tutela contra el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira para que se le ordene emitir un listado de todas las acciones populares por él presentadas, en las que se haya dispuesto su rechazo por falta de competencia. En primera instancia, el juez constitucional negó la pretensión. En segunda instancia, la Corte Suprema de Justicia señaló al tutelante que esa información se puede consultar en el portal web de la Rama Judicial, teniendo en cuenta que todas las demandas que ingresan a los juzgados son radicadas en el sistema de Gestión Siglo XXI<sup>32</sup>.

*Caso cinco.* El peticionario solicitó copia del cuadernillo de preguntas y respuestas que diligencio al participar en el concurso de méritos para proveer cargos de procuradores judiciales, con el objeto de corroborar la calificación y sustentar su reclamación. La Universidad de Pamplona y la Procuraduría General de la Nación argumentaron en su respuesta que el documento solicitado era de carácter reservado. En vista de lo anterior, el ciudadano presentó una acción de tutela que, en primera instancia, fue resuelta a su favor ordenándosele a las entidades accionadas permitir al accionante conocer al cuadernillo de respuestas. Durante el trámite de impugnación, la Procuraduría General de la Nación acreditó que la causa por la cual no entregó los documentos requeridos por el accionante, obedecía a que estaban sometidos a reserva. De esta manera, en segunda instancia, la Corte Suprema de Justicia revocó el fallo anterior al considerar que los documentos tenían el carácter de reservados, tal y como señala el artículo 208 del Decreto-Ley 262 del 2000. Además, señaló que el recurso pertinente era el recurso de insistencia ante la jurisdicción contenciosa administrativa y no la acción de tutela<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> Sentencia STC3433-2016. Magistrado ponente: Fernando Giraldo Gutiérrez.

<sup>32</sup> Sentencia STC3948-2016. Magistrado ponente: Álvaro Fernando García Restrepo.

<sup>33</sup> Sentencia. STL4366-2016. Magistrada ponente: Clara Cecilia Dueñas Quevedo.

Caso seis. Una ciudadana instaura acción de tutela para la protección constitucional de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, al no ser reconocida como víctima dentro de un proceso penal seguido en la Fiscalía 12 Delegada ante la Corte Suprema de Justicia, y ser negada la expedición de copias de las actuaciones allí desplegadas. La Corte Suprema de Justicia concede el amparo a través de la acción de tutela en lo referente a la expedición de copias y a su reconocimiento como víctima, por cuanto *“... aunque la promotora del amparo no ostentó la calidad de interviniente en dicha actuación, ello no constituye una razón válida para que se le niegue el acceso a la información que allí se recopiló, pues ni la constitución ni la ley dan el carácter de reservada a la misma, motivo suficiente para estimar que se le vulneró el derecho fundamental al debido proceso y por ende es procedente el resguardo suplicado”*<sup>34</sup>.

Caso siete. Un ciudadano interpuso acción de tutela contra la decisión proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá de negar la solicitud de acceso a información que dirigió a la Fiscalía Nacional Especializada de extinción del derecho de dominio respecto al número de bienes en trámite de extinción de dominio del grupo armado FARC-EP, el estado en el que se encuentran y el tipo de bien objeto en cada proceso. La negación fue sustentada bajo el argumento de que se debía «estar en capacidad de alegar un derecho sobre algunos de los bienes parte de dichos procesos».

En similar sentido, la Corte Suprema de Justicia confirmó la negativa de acceso a la información con la explicación de que *“... de lo resuelto por la accionada con lo reclamado por el quejoso, fluye indiscutible que en la respuesta sí se atendió de fondo lo solicitado, pues se resolvió el interrogante planteado y se le puso de presente que no era viable poner a su disposición la documentación requerida por ser reservada”*<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Sentencia. STC14569-2016. Magistrado ponente: Álvaro Fernando García Restrepo.

<sup>35</sup> Sentencia STL15959-2016. Magistrado ponente: Jorge Mauricio Burgos Ruiz.

Caso ocho. Una ciudadana instauró acción de tutela contra el Juzgado 42 de Instrucción Penal Militar que le negó copia de un expediente que involucra a su hijo y no le informó el sitio de inhumación de los restos humanos de su hijo así como de los trámites respectivos para recuperar su cadáver. Este Juzgado indicó que dio respuesta a la petición. En primera instancia, el Tribunal Superior de Medellín declaró la improcedencia de la solicitud de amparo, al considerar que en la respuesta que emitió la autoridad accionada le señaló a que no era posible suministrar la información requerida, debido a que solo pueden acceder a copias quienes son sujetos procesales. En segunda instancia, la Corte Suprema de Justicia resolvió confirmar el fallo de tutela impugnado<sup>36</sup>.

Caso nueve. Un ciudadano instaura acción de tutela contra el fallo de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá que negó las pretensiones de la demanda formulada contra la Procuraduría General de la Nación y la Universidad de Antioquia, ante la presunta vulneración de sus derechos fundamentales. El accionante, que participó en el concurso de méritos convocado por la Procuraduría General de la Nación, solicitó el acceso al material de las pruebas aplicadas, sin obtener respuesta positiva. En primera instancia, el fallador concluyó que la acción de tutela resultaba improcedente, lo cual confirmó la Corte Suprema de Justicia, en segunda instancia, al no evidenciar la vulneración presentada en la demanda y verificar que no había sido agotado el trámite interno para la obtención de la información<sup>37</sup>.

Caso diez. Una ciudadana solicitó el amparo del derecho fundamental de petición –suyo y de su hijo– que consideró vulnerado por el Comando del Batallón de Infantería No. 13 General “Custodio García Rovira”, al pedir que se le suministrara la historia clínica y el informe administrativo de su esposo y padre fallecido, así como los datos consignados en el seguro obligatorio. El Batallón de Infantería negó la petición por no acreditar ningún vínculo

---

<sup>36</sup> Sentencia. STL16135-2016 Magistrado ponente: Jorge Luis Quiroz Alemán.

<sup>37</sup> Sentencia. STP15740-2016. Magistrada ponente: Patricia Salazar Cuellar.

familiar, sin considerar los documentos que adjuntó para acreditar su interés legítimo para ello. En primera instancia, el fallador niega el amparo, ya que no demostró el vínculo familiar de ella con el fallecido sino solo el de su hijo. En segunda instancia, la Corte Suprema de Justicia concede el amparo debido a que, si bien la historia clínica y los demás documentos solicitados pueden considerarse reservados, lo cierto es que la jurisprudencia constitucional ha reconocido a ciertas personas, distintas a los titulares del derecho, bien sea por muerte, ora por incapacidad – física o mental – de éste, la posibilidad de acceder a esos archivos, pues es evidente que los requieren para hacer efectivas las garantías consagradas en el ordenamiento para sus familiares más cercanos, entre ellos, obviamente, los hijos, en este caso, como lo explicó la accionante, para «...efectuar cualquier clase de reclamación administrativa o judicial a que haya lugar»<sup>38</sup>.

Caso once. El ciudadano solicitó a la embajada de Canadá, copia de los documentos relacionados con la ejecución de su contrato de trabajo, así como información relacionada con los “testigos que participaron del caso, con número de cédula o documento de identidad, con el fin de adelantar las acciones legales pertinentes, por faltar a la verdad”. La Embajada de Canadá negó la información, argumentando que los documentos solicitados hacían parte de los archivos documentales de la Embajada y en tal virtud, eran inviolables de conformidad con el artículo 24 de la Convención de Viena, ratificada por Colombia mediante la Ley 6 de 1972. La Corte Suprema de Justicia, concluye que no fue quebrantado al ciudadano su derecho, y aunque se le negó la información relacionada con el personal de la misión diplomática y con las copias documentales solicitadas, lo hizo con sustento en argumentos válidos, atinentes a la reserva de dicha información, de acuerdo con la Convención de Viena<sup>39</sup>.

Caso doce. Una ciudadana, solicitó información a la Oficial de Nombramientos de Carrera Administrativa del Ejército Nacional, a fin de que

---

<sup>38</sup> Sentencia. STC12253-2016. Magistrado ponente: Ariel Salazar Ramírez.

<sup>39</sup> Sentencia. STL11687-2016. Magistrado ponente: Rigoberto Echeverri Bueno

le suministraran datos sobre el perfil requerido, tipo y número de cargos a proveer, funciones y salario para cada vacante, clase de experiencia, factores de calificación de cada prueba, puntajes de evaluación de los concursantes y lista de elegibles. La Dirección de personal del Ejército Nacional negó la información, bajo el argumento que era de carácter “restringido y confidencial”. En Primera instancia, La Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá negó el amparo al considerar que la autoridad accionada resolvió todos los interrogantes planteados por la actora frente al proceso de evaluación al que fue invitada. En segunda instancia, la Corte Suprema de Justicia descarta la vulneración del derecho de petición de la accionante pues su solicitud fue debidamente contestada, y aclaró que si la interesada insiste en que se le entreguen los documentos que la autoridad negó por reserva, puede utilizar la herramienta jurídica contemplada en el artículo 26 de la Ley 1755 de 2015, lo cual no ha realizado<sup>40</sup>.

*Caso trece.* Un ciudadano actuando en nombre propio y en representación de la Veeduría Nacional de Comunidades Negras, presentó demanda de inconstitucionalidad contra el Artículo 108 de la Ley 1450 de 2011 y contra los arts. 20, 49, 50 (parcial), 51, 52 (parcial) y 173 (parcial) de la Ley 1753 de 2015, por considerarlos violatorios de los artículos 1, 2, 3, 8, 13, 20, 29, 40, 64, 65, 66, 74, 79, 80, 93, 95, 150, 229, 287, 288, 311, 313, 332, 333, 334 y 366 de la Constitución Política de la Constitución Política, así como los artículos 1, 8, 25 y 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 9, 10, 14 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos . El ciudadano considera que sobre estas disposiciones de creación y ampliación de las áreas de reservas estratégicas mineras, se desconoce el principio de autonomía territorial, impidiendo a las entidades territoriales regular los usos del suelo, ordenar sus territorios, así como también, vulneran los principios de democracia representativa y participativa, al igual que la creación y ampliación de las Áreas de Reservas Estratégicas Mineras desconociendo el derecho al medio ambiente y el concepto de desarrollo sostenible. Finalmente, para el ciudadano las citadas normas quebrantan el

---

<sup>40</sup> Sentencia STP10865-2016. Magistrado Ponente: Eyder Patiño Cabrera

derecho de acceso a la información pública por la imposición de reservas sobre información ambientalmente sensible.

Respecto al Derecho de acceso a la Información Pública, la Corte Suprema de Justicia, consideró que el inciso 7 del Artículo 20 de la Ley 1753 de 2015 afecta el derecho de acceso a la información pública y el desarrollo sostenible, por tratarse de una actividad en la que habitualmente se suscitan problemáticas relacionadas con el punto de equilibrio entre el uso de la tierra, el medio ambiente y el desarrollo social, declarando inexecutable, el inciso 7 del Artículo 20 de la Ley 1753 de 2015 el cual dispone: “Por su parte, la información geológica, geoquímica y geofísica que el Servicio Geológico Colombiano genere a partir de la declaratoria de las áreas estratégicas mineras por parte de la Autoridad Minera y que permita evaluar el potencial mineral de tales áreas, tendrá el carácter de reservada por el mismo término en que la Autoridad Minera declare dichas zonas como estratégicas mineras o hasta tanto deba darse a conocer en desarrollo de los procesos de selección objetiva que adelante la Autoridad Minera para el otorgamiento de contratos de concesión especial en estas áreas”. Por último, La Corte Suprema de Justicia aduce que para los Artículos 108 de la Ley 1450 de 2011 y 20 de la Ley 1753 de 2015, opera el fenómeno de la Cosa Juzgada Constitucional, los cuales fueron resueltos en sentencia C-035 de 2016 y el mismo fenómeno opera para el inciso 2° y el párrafo del Artículo 50 de la Ley 1450 de 2011, caso resuelto en Sentencia C-035 de 2016.<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Sentencia C-221/16. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.

## 5. Conclusiones

El Ministerio Público observa que existe un desconocimiento generalizado sobre el derecho de acceso a la información pública y la ley que regula los procedimientos para su ejercicio y garantía, es decir, sobre el contenido y alcance de la Ley 1712 de 2014. Esta conclusión general se deduce de las siguientes consideraciones específicas:

En la mayoría de los casos revisados, las personas invocaron la protección del derecho de acceso a la información con fundamento en el derecho de petición y, en algunos, con base en el derecho a ser informado. Sin desconocer la interrelación que existe entre estos derechos, es necesario que las personas reconozcan el derecho de acceso a la información como derecho fundamental autónomo con mecanismos de protección independientes. Adicionalmente, se observó que los accionantes acudieron directamente a la acción de tutela para procurar la protección del derecho de acceso a la información cuando se les negaba la entrega de la información, situación que evidencia la falta de conocimiento y ejercicio de los recursos administrativos –y aún judiciales– disponibles para amparar el derecho fundamental.

También quedó en evidencia el desconocimiento de la Ley 1712 de 2014 por parte de los sujetos obligados. En sus respuestas negativas frente a las solicitudes de acceso a la información invocaban de manera escueta motivos de reserva, en algunos casos con fundamento en la Ley 1755 de 2015 que regula el derecho de petición. Este comportamiento desconoce las obligaciones previstas en los artículos 27 y 29 de la Ley 1712 de 2014 en cuanto a responder las solicitudes de acceso *“de forma oportuna, veraz, completa, motivada y actualizada”*, aportando *“las razones y pruebas que fundamenten y evidencien que la información solicitada debe permanecer reservada o confidencial”* particularmente porque: i) se relaciona con un objetivo legítimo establecido legal o constitucionalmente, ii) se trata de una excepción contenida en los artículos 19 y 20 de esta ley, y iii) su revelación

*“causaría un daño presente, probable y específico que excede el interés público que representa el acceso a la información”.* Vale decir que en la mayoría de los casos los sujetos obligados requeridos dieron respuesta a las solicitudes de información durante el trámite de la acción de tutela.

Adicionalmente, en las decisiones adoptadas por los jueces de tutela de instancia la alusión y aplicación que hubo a las disposiciones contenidas en la Ley 1712 o a su Decreto reglamentario (Decreto 103 de 2015) fueron prácticamente nulas. Incluso en aquellos casos en los que se negó el acceso a la información por motivos de reserva, los jueces de instancia señalaron la improcedencia del mecanismo constitucional por existir el recurso judicial de insistencia consagrado en la Ley 1755 de 2015 para la garantía del derecho de petición, en lugar de hacer referencia al recurso administrativo de reposición ante las mismas entidades que niegan el acceso a la información establecido en la Ley 1712 de 2014 para la garantía del derecho de acceso a la información. Esto demuestra el desconocimiento que existe de los mecanismos de protección específicos que estableció la Ley 1712 de 2014 para garantizar el acceso a la información pública.

Específicamente, la Corte Suprema de Justicia acogiendo lo dispuesto en la Ley 1755 de 2015 consideró apropiado limitar el derecho a la información cuando las entidades accionadas invocaban la reserva legal y constitucional sin más, y en aquellos casos en los que la información solicitada no reposaba en los archivos de las entidades requeridas. Lo anterior demuestra la contradicción existente frente a la interpretación del contenido y alcance del derecho de acceso a la información y la norma legal aplicable para garantizar su protección.

Con todo, la preocupación más relevante que arroja este estudio es el hecho de que la población tiene dificultades para acceder a información pública cuando la solicita a los sujetos obligados. Entre los diversos impedimentos se destacan la falta de respuesta, las respuestas que no hacen referencia al asunto solicitado y las respuestas incompletas. Así, en la mayoría de los fallos revisados, los sujetos obligados requeridos dieron respuesta a las



solicitudes de información durante el trámite de la tutela, lo que llevó a que las decisiones de instancia declararan la improcedencia de la acción porque se había configurado un hecho superado. Esta situación confirma la judicialización que prevalece en el país en el acceso a la información pública.

Por último, es importante mencionar que ninguno de los casos estudiados fue seleccionado para revisión por parte de la Corte Constitucional.

## 6. Recomendaciones

Con fundamento en los resultados de este segundo informe, el Ministerio Público insiste en recomendar:

### A LAS ENTIDADES DEL MINISTERIO PÚBLICO DE ACUERDO A SUS COMPETENCIAS

Promover el conocimiento y aplicación de la Ley 1712 de 2014 entre los sujetos obligados y su comprensión entre el público en general.

### A LOS LÍDERES DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Acelerar el proceso de formulación, promoción e implementación de la política pública de transparencia y acceso a la información pública ordenada por el artículo 32 de la Ley 1712 de 2014.

### A LOS SUJETOS OBLIGADOS EN GENERAL

Capacitar a los servidores y contratistas vinculados a las entidades públicas y a los empleados de personas jurídicas privadas que sean sujetos obligados, en el contenido y alcance de la Ley 1712 de 2014 sobre transparencia y derecho de acceso a la información pública.

### AL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

Capacitar a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial en el contenido y alcance de la Ley 1712 de 2014 sobre transparencia y derecho de acceso a la información pública.

### A LA CORTE CONSTITUCIONAL

Revisar y unificar la jurisprudencia constitucional en torno a la protección y garantía del derecho fundamental de acceso a la información en el país.

Contribuir a un recaudo más óptimo de la información para la elaboración de posteriores informes sobre la tutela y el derecho de acceso a la información, para lo cual el Ministerio Público insiste en recomendar a este Alto Tribunal:

Generar un descriptor específico sobre el derecho de acceso a la información pública que permita identificar dentro de la clasificación de la base de datos de expedientes de tutela los casos que hacen referencia a la posible vulneración de este derecho.

Diseñar un mecanismo que permita la consulta de una muestra representativa de expedientes en el espacio físico dispuesto por la Corporación.

## Anexo 1: RESEÑA ESQUEMATICA DE TUTELAS

1. Expediente número:	
2. Ciudad:	
3. Departamento:	
4. Recibo en Corte Constitucional:	
5. Juez de Primera Instancia:	
6. Juez de Segunda Instancia:	
7. Demandante:	
8. Demandado:	
9. Derechos Invocados	
10. Decisión en primera instancia:	
11. Decisión en segunda instancia:	
12. Magistrado:	

13. ¿Qué tipo de solicitante?

- Veedor Ciudadano
  Persona Jurídica
  Elegido por Votación Popular
  Minoría Étnica  
 Persona Natural
  Otro ¿Cuál? \_\_\_\_\_

14. Información adicional del solicitante: \_\_\_\_\_

15. Teléfono del solicitante: \_\_\_\_\_ Correo electrónico: \_\_\_\_\_

16. Información Solicitada: \_\_\_\_\_

17. Respuesta de la entidad: \_\_\_\_\_

18. Resumen de fallo en primera instancia: \_\_\_\_\_

19. Resumen de fallo en segunda instancia: \_\_\_\_\_

20. En caso de fallo a favor del solicitante ¿se cumplió lo señalado por el Juez?

- Sí
  No ¿Por qué no? \_\_\_\_\_

21. En caso de haberse presentado el recurso de desacato, resumen del fallo: \_\_\_\_\_

22. Observaciones \_\_\_\_\_  
Diligenciado por: \_\_\_\_\_ Fecha: \_\_\_\_\_