

Cartagena de Indias D. T. y C., ocho (08) de junio de dos mil veintitrés (2023).

Medio de control	RECURSO DE INSISTENCIA
Radicado	13001-23-33-000-2023-00208-00
Demandante	SINAR ANTONIO FUENTES BUSTAMANTE
Demandado	POLICIA NACIONAL
Magistrado Ponente	LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ

II. PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a resolver el Recurso de Insistencia presentado por el señor SINAR ANTONIO FUENTES BUSTAMANTE, contra POLICIA NACIONAL, frente a la negativa a la petición de fecha 12 de febrero de 2023.

III. ANTECEDENTES

Mediante petición de fecha 12 de marzo de 2023, el señor SINAR ANTONIO FUENTES BUSTAMANTE radicó derecho de petición ante LA POLICIA NACIONAL mediante el cual solicitó:

“(...) ordenar a quien corresponda me sea autorizado copia de la información recepcionados (sic) a través de la oficina de atención al usuario MECAR quejas y los informes suscritos por personal policial en contra del suscrito o donde se me relacione entre las fechas 22/02/2023 y 11/03/2023, por situaciones de orden civil, penal, disciplinario, administrativo y otros, indicándome que acciones o decisiones se tomaron con dicha información (...)”

El día 25 de marzo de 2023 LA POLICIA NACIONAL, de fecha 25 de marzo de 2023 dio respuesta a la anterior petición elevada por el señor SINAR ANTONIO FUENTES BUSTAMANTE, manifestando que:

“(...) de suministrar las copias de las quejas solicitadas, su requerimiento no puede ser atendido de manera satisfactoria, teniendo en cuenta que el asunto requerido contiene información pública reservada por versar sobre

aspectos enlistados en el numeral 3 del artículo 24 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015 "por medio del cual se regula el Derecho fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo" cuyo texto establece que "Informaciones y documentos reservados. Solo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente cometidos a reserva por la Constitución Política o la ley, y en especial: 3. Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, historia laboral y expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica."

Así las cosas, la información que reposa en las actas CRAET y quejas registradas en el aplicativo SIPQR2S, muy a pesar de ser publica es de carácter clasificadas, por lo cual, solo podrá ser suministrada por disposición de una autoridad administrativo o judicial, las cuales son competentes para decretar las pruebas conducentes que le sean solicitadas, máxime cuando puede verse involucrada la seguridad y defensa nacional en los términos de las normativas en cuestión"

Por lo anterior, el coronel WILSON JAVIER PARADA GONZALEZ, remitió el recurso promovido por el Señor SINAR ANTONIO FUENTES BUSTAMENTE para que se le dé el trámite correspondiente.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con el artículo 151 numeral 7° de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 26 de la Ley 1755 de 2015, este Tribunal es competente para conocer en única instancia del recurso de insistencia.

2. Problema jurídico

El problema jurídico dentro del presente asunto se centra en determinar:

¿si tienen reserva legal la información solicitada por el SINAR ANTONIO FUENTES BUSTAMENTE, a través de la petición de fecha 12 de marzo de 2023, presentada ante LA POLICIA NACIONAL?

3. Tesis

La Sala considera que la información solicitada por el señor *SINAR ANTONIO FUENTES BUSTAMENTE* de fecha 12 de marzo de 2023 no está sujeta a reserva legal.

La anterior tesis se sustenta en los argumentos que se exponen a continuación.

4. Marco normativo y jurisprudencial

4.1. Derecho fundamental de petición

Con relación al derecho de petición la Constitución Política, señala en su artículo 23, lo siguiente:

“ARTICULO 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.

Así pues, el derecho de petición consagra, por un lado, la facultad de presentar solicitudes respetuosas a las entidades públicas y privadas. Y por el otro, el derecho a obtener respuesta oportuna, clara, completa y de fondo al asunto solicitado.

En ese orden, del texto constitucional se erige como elemento fundamental del derecho de petición, la obligación por parte de la autoridad y el derecho para la persona, de obtener una respuesta pronta, de manera que, no se encuentra sometida al arbitrio del funcionario correspondiente la oportunidad para resolver la petición elevada, sino que la misma se circunscribe a los términos establecidos por la ley. Por tanto, cuando se vislumbra una demora injustificada para dar respuesta a una petición, se configura la vulneración al derecho fundamental de petición.

La jurisprudencia constitucional también ha resaltado que la respuesta de la autoridad debe incluir un análisis profundo y detallado de los supuestos fácticos y normativos que rigen el tema, así, se requiere *“una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que el particular ha obtenido la correspondiente respuesta, sin importar que la*

misma sea favorable o no a sus intereses”. Se consagra el deber de las autoridades de resolver de fondo las peticiones elevadas ante ellas, y no son suficientes ni acordes con el artículo 23 constitucional las respuestas evasivas, que no plantean una solución de fondo: *“La respuesta de la Administración debe resolver el asunto, no admitiéndose en consecuencia respuestas evasivas, o la simple afirmación de que el asunto se encuentra en revisión o en trámite”*¹

4.2. Reserva legal

La reserva legal está regulada en el artículo 24 de la ley 1755 de 2015, el cual dispone:

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

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

¹ Sentencia T-046 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño.



7. Los amparados por el secreto profesional.

8. Los datos genéticos humanos.

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

Por otra parte, sobre los documentos a los que se refiere el numeral 3 del artículo en cita, la Corte Constitucional, ha precisado a qué aspectos de las hojas de vida e historia laboral tiene carácter reservado; manifestando dicho Tribunal:

*"Si bien la Corte comparte lo dicho por los intervinientes, en tanto la indeterminación en la redacción de la norma puede conducir a un entendimiento de la misma que resulte desproporcionado e irrazonable, toda vez que no especifica cuál es la información que hace parte de los documentos relacionados que constituye o cuya divulgación puede llevar a una vulneración del derecho a la intimidad o privacidad de las personas, considera que lo anterior no conduce a la inconstitucionalidad de la norma, **pero sí a que el alcance de su contenido se deba interpretar de manera sistemática e integrada, toda vez que como ya se ha advertido del mismo texto del numeral 3 se deduce que no se trata de la reserva de las hojas de vida, la historia laboral o los expedientes pensionales en su totalidad, sino de apartes específicos que hagan alusión a datos que involucran la esfera de intimidad y privacidad de las personas.***

Sobre la materia, la Corte se pronunció de manera extensa en la sentencia C-1011 de 2008, mediante la cual se examinó la Ley Estatutaria 1266 de 2008 "por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones.", sentencia que permite para precisar el alcance del numeral 3 en estudio.

Según lo estipulado en el artículo 3º de la Ley Estatutaria 1266 de 2008, los datos personales se clasifican en públicos, semiprivados y privados. El dato público corresponde a aquellos que sean calificados de esa manera por la Constitución y la ley, al igual que todos los que no estén incluidos en las



categorías de datos semiprivados y privados. A modo de ejemplo, la ley contempla en dicha categoría los documentos públicos, las sentencias judiciales debidamente ejecutoriadas que no estén sometidas a reserva y los datos relativos al estado civil de las personas. Los datos semiprivados son aquellos datos personales que no tienen naturaleza íntima, reservada, ni pública y que, por ende, su conocimiento puede interesar no solo a su titular sino a cierto sector o grupo de personas o a la sociedad en general. Ejemplo de esta categoría, es el dato financiero y crediticio de actividad comercial o de servicios. Esta Corporación ha reconocido que el acceso a la información semiprivada el acceso a la información es un acto compatible por la Constitución, además de la necesidad de ponderar el ejercicio del derecho al hábeas data del titular de la información semiprivada. Por último, el dato privado es aquel que por su naturaleza íntima o reservada sólo es relevante para el titular.

Al respecto, este Tribunal indicó en la citada sentencia C-1011 de 2008 : “Esta clasificación responde, en buena medida, a la establecida por la jurisprudencia constitucional, a través de las tipologías de información personal de índole cualitativa. El legislador estatutario adopta, en este sentido, una gradación de la información personal a partir del mayor o menor grado de aceptabilidad de la divulgación. Así, la información pública, en tanto no está relacionada con el ámbito de protección del derecho a la intimidad, recae dentro del ejercicio amplio del derecho a recibir información (Art. 20 C.P.) y, en consecuencia, es de libre acceso. Ello, por supuesto, sin perjuicio que, en relación con la divulgación de la información pública, resulten aplicables las garantías que el derecho al hábeas data le confiere al sujeto concernido, en cuanto resulten pertinentes. En contrario, los datos semiprivados y privados, habida cuenta la naturaleza de la información que contienen, se les adscriben restricciones progresivas en su legítima posibilidad de divulgación, que se aumentan en tanto más se acerquen a las prerrogativas propias del derecho a la intimidad. De esta forma, el dato financiero, comercial y crediticio, si bien no es público ni tampoco íntimo, puede ser accedido legítimamente previa orden judicial o administrativa o a través de procedimientos de gestión de datos personales, en todo caso respetuosos de los derechos fundamentales interferidos por esos procesos, especialmente el derecho al hábeas data financiero”.

De otra parte, ha de precisarse que, en la categoría de datos privados, el legislador estatutario ha englobado las categorías de información privada y reservada. En este caso, la jurisprudencia ha determinado que la posibilidad de acceso a la información es excepcional, debe estar mediada de orden



judicial y se predica únicamente de aquellos datos que, siendo privados, difieren de lo que la jurisprudencia ha denominado como datos sensibles. Esto obedece a que el acceso a la información privada constituye una restricción considerable de libre ejercicio del derecho a la intimidad, razón por la cual, la decisión acerca del conocimiento de la misma es un asunto que solo puede ser decidido por las autoridades judiciales en ejercicio de sus funciones, habida consideración de la cláusula general de reserva judicial para la restricción legítima de los derechos fundamentales.

En consecuencia, no todos los datos que reposan en las hojas de vida, la historia laboral, los expedientes pensionales y demás registros de personal están cobijados por la reserva, sino solamente aquellos que tocan con el ámbito privado e íntimo de las personas, que se ha considerado como datos sensibles. Por el contrario, no estarán sujetos a reserva aquellos datos que tengan relevancia pública y no encajen en la categoría de datos personales sensibles.

El artículo 5° de Ley Estatutaria 1581 de 2012 “Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales” define los datos sensibles de la siguiente manera:

“Artículo 5°. Datos sensibles. Para los propósitos de la presente ley, se entiende por datos sensibles aquellos que afectan la intimidad del Titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación, **tales como aquellos que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos.**” (Negrita fuera del texto).

Esta definición fue considerada compatible con el texto constitucional (Sentencia C-748 de 2011), siempre y cuando no se entendiera como una lista taxativa sino meramente enunciativa de datos sensibles, “pues los datos que pertenecen a la esfera íntima son determinados por los cambios y el desarrollo histórico”.

Del mismo modo, la Ley 1581 de 2012 al amparo del principio de confidencialidad establece que: “Todas las personas que intervengan en el Tratamiento de datos personales que no tengan la naturaleza de públicos están obligadas a garantizar la reserva de la información, inclusive después

de finalizada su relación con alguna de las labores que comprende el Tratamiento, pudiendo sólo realizar suministro o comunicación de datos personales cuando ello corresponda al desarrollo de las actividades autorizadas en la presente ley y en los términos de la misma."

En la ya citada Sentencia C-1011 de 2008, la Corte se refirió al núcleo esencial del derecho a la intimidad en los siguientes términos:

"(...) relacionada, entre otros aspectos, con la orientación sexual, los hábitos del individuo y el credo religioso y político. En estos eventos, la naturaleza de esos datos pertenece al núcleo esencial del derecho a la intimidad, entendido como aquella "esfera o espacio de vida privada no susceptible de la interferencia arbitraria de las demás personas, que al ser considerado un elemento esencial del ser, se concreta en el derecho a poder actuar libremente en la mencionada esfera o núcleo, en ejercicio de la libertad personal y familiar, sin más limitaciones que los derechos de los demás y el ordenamiento jurídico." [230]

Posteriormente, en la Sentencia C-748 de 2011, la Corte aludió a la importancia de salvaguardar la información sensible, debido a su estrecho vínculo con el derecho a la intimidad:

"La jurisprudencia constitucional ha precisado que las características de los datos personales son las siguientes: i) estar referido a aspectos exclusivos y propios de una persona natural, ii) permitir identificar a la persona, en mayor o menor medida, gracias a la visión de conjunto que se logre con el mismo y con otros datos; iii) su propiedad reside exclusivamente en el titular del mismo, situación que no se altera por su obtención por parte de un tercero de manera lícita o ilícita, y iv) su tratamiento está sometido a reglas especiales (principios) en lo relativo a su captación, administración y divulgación."²

4.3. Recurso de insistencia

Este recurso está consagrado en el artículo 26 de la ley 1755 de 2015; constituye una herramienta legal, para salvaguardar el derecho de petición cuando la autoridad peticionada funda la negativa en suministrar la información o documentos solicitados, en la reserva legal.

² Sentencia C- 951 de 2014, MP. MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Precisa la Sala que en el evento anterior, la peticionada debe precisar la norma que consagra la reserva³, y en caso de insistencia por parte del peticionario, sobre la entrega de la información o documentos, la autoridad respectiva debe remitir la documentación correspondiente al Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, si se trata de autoridades nacionales, departamentales y al Juez Administrativo si se trata de autoridades distritales y municipales, para que en el término de diez (10) días, decida acerca de la reserva y por ende si se acepta o niega total o parcialmente la petición formulada.

5. Caso concreto

En el sub judice el señor SINAR ANTONIO FUENTES BUSTAMANTE, solicitó ante la POLICIA NACIONAL, que le sea suministrada copia de las quejas y los informes suscritos por personal policial en su contra o donde se le relacione entre las fechas 22 de febrero de 2023 y el 11 de marzo de 2023.

El ente peticionado, a través de Oficio GS-2023-01567-DEBOL de fecha 25 de marzo de 2023 señaló, que no era procedente entregar la información solicitada, toda vez que, el asunto requerido contiene información pública reservada por versar sobre aspectos enlistados en el numeral 3 del artículo 24 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, argumentando que la información que reposa en las actas CRAET y quejas registradas en el aplicativo SIPQR2S, muy a pesar de ser publica es de carácter clasificada.

Frente a la anterior respuesta, el Señor SINAR ANTONIO FUENTES BUSTAMANTE presentó Recurso de Insistencia ante la Policía Nacional, en donde manifiesta que no se acoge a la motivación dada por el funcionario, señalando que este desconoció que en el párrafo del citado artículo indica que *“Para efecto de la solicitud de información de carácter reservado, enunciada en los numerales 3, 5, 6 y 7 solo podrá ser solicitada por el titular de la información, por sus apoderados o por personas autorizadas con facultad expresa para acceder a esa información”*.

En este contexto, procede la Sala a resolver el problema jurídico planteado teniendo en cuenta el marco el marco normativo y jurisprudencial expuesto,

³ Art. 25 de la Ley 1755 de 2015

así como los hechos probados; manifestando ab initio, que la información solicitada por el peticionario no tiene carácter reservado; por las razones que se exponen a continuación.

La reserva legal está contenida por regla general en el artículo 24 de la ley 1437 de 2011; el numeral tercero de dicho artículo, contempla las informaciones y documentos incluidos en las hojas de vida y en la historia laboral, que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas.

De dicha norma y de la jurisprudencia citada en el marco normativo, concluye la Sala que la reserva no cubre la totalidad del contenido de las hojas de vida e historia laboral, pues únicamente recae sobre apartes que involucren la esfera de la intimidad y privacidad de las personas; estos son los considerados como datos sensibles, que se encuentran señalados en el artículo 5 de la ley 1581 de 2012.

Es dable precisar, que la reserva legal, tiene naturaleza restrictiva y taxativa y en este sentido debe estar expresamente contenida en la ley; de tal manera que su aplicación indiscriminada puede afectar otros derechos, como el derecho a la información, por ejemplo, el derecho de acceso a la información pública y el derecho de petición.

En el sub iudice, el peticionario solicitó:

"(...) ordenar a quien corresponda me sea autorizado copia de la información recepcionados a través de la oficina de atención al usuario MECAR quejas y los informes suscritos por personal policial en contra del suscrito o donde se me relacione entre las fechas 22/02/2023 y 11/03/2023, por situaciones de orden civil, penal, disciplinario, administrativo y otros, indicándome que acciones o decisiones se tomaron con dicha información (...)"

La entidad peticionada; LA POLICIA NACIONAL, negó el suministro de la información y documentos deprecados por el actor en el derecho de petición de fecha 12 de marzo de 2023 con fundamento en los argumentos ya esgrimidos.

Para la Sala el objeto de la petición se refiere a información que no encaja en la categoría de datos personales sensibles dado que no involucran derechos a la privacidad e intimidad de las personas; por el contrario, se

trata de datos que tienen relevancia pública y de los cuales el actor posee titularidad, toda vez que, lo que solicita el peticionario es el conocimiento sobre las quejas que en su contra haya interpuesto el personal policial en donde se le relacione entre el 22 de febrero de 2023 y el 11 de marzo de 2023, por situaciones de orden civil, penal, disciplinario y administrativo. En ese orden, el señor SINAR ANTONIO FUENTES BUSTAMANTE, al ser el sujeto pasivo de las referidas quejas, tiene derecho a acceder al conocimiento de las mismas, para que sea garantizado el derecho al debido proceso y defensa.

Aunado a lo anterior, acota esta Corporación que de conformidad con el párrafo del artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, la reserva contenida en el numeral 3 de la norma en cita; presenta como excepción, cuando la solicitud la formule el titular de la información, por sus apoderados o por personas autorizadas con facultad expresa para acceder a esa información; lo cual aplica en el sub judice.

En ese sentido; en gracia de discusión, si se aceptara el carácter reservado de la información solicitada por el actor, frente a él dicha reserva no operaría; por ser el titular de la información solicitada.

Por lo anterior, las Sala declarará que la información solicitada por el señor SINAR ANTONIO FUENTES BUSTAMANTE a la POLICIA NACIONAL en fecha 12 de marzo de 2023 no tiene carácter reservado.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que la información solicitada por el señor SINAR ANTONIO FUENTES BUSTAMANTE a la POLICIA NACIONAL, mediante derecho de petición de fecha 12 de marzo de 2023 no tiene carácter reservado, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la POLICIA NACIONAL, que en el término de tres (3) días contados a partir de la ejecutoria del presente proveído, suministre, con destino al peticionario, la información solicitada mediante escrito radicado en la entidad el día 12 de marzo de 2023.



NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LOS MAGISTRADOS

LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL

OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA