



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

**Magistrado: LUIS NORBERTO CERMEÑO**

Arauca, Arauca, ocho (8) de marzo de dos mil dieciocho (2018)

Radicado : 81 001 2339 000 2018 00018 00  
Demandante : Ginna Paola Colmenares Espinel  
Demandado : Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-  
Acción : Insistencia  
Providencia : Auto que decide

Decide el Tribunal Administrativo de Arauca, el trámite de insistencia.

### ANTECEDENTES

1. Ginna Paola Colmenares Espinel expresa (fl. 1-7), que le pidió al SENA información relacionada con la provisión del empleo de quien fue designado en el cargo de Instructor 1-20 Número OPEC 58473, dentro de ello el perfil profesional, y que recibió contestación, la que al considerar que no reunía la totalidad de la que requiere, le solicitó a la entidad que la aclarara y adicionara respecto a la experiencia profesional, educación formal, educación no formal, títulos obtenidos y nivel profesional; que se le respondió que la información o los datos personales que un trabajador aporta con su hoja de vida, o durante la relación de trabajo, tiene el carácter de reservada y hace parte de las informaciones que son protegidas por el artículo 15 de la Constitución Política, y visto que su petición no fue atendida en su totalidad, radicó este trámite de insistencia, pues lo solicitado es de carácter general y público.

2. Ante requerimiento de documentos que se les hiciera (fl. 16), Ginna Paola Colmenares Espinel remitió los documentos pedidos el 26 de febrero pasado (fl. 19-42); el SENA entregó el 28 de febrero de 2018 la correspondencia cruzada (fl. 43-66), y manifestó que ante la solicitud presentada, se obró en aplicación de la Ley 1755 de 2015, artículo 24.

### CONSIDERACIONES

#### 1. Problema jurídico

Consiste en: ¿Se le debe ordenar al SENA, que entregue la información que le pide Ginna Paola Colmenares Espinel?

2. **Competencia y trámite.** El Tribunal Administrativo de Arauca es competente para decidir el trámite de insistencia, en única instancia, de conformidad con los artículos 26 y 151.7, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).



Como quiera que al expediente no se le adjuntaron los oficios remitidos y recibidos en la actuación administrativa, mediante providencia del 23 de febrero de 2018 (fl. 16) se le solicitó a la peticionaria y al SENA, copia de la información que se requería para decidir, con lo cual el término para resolver el trámite se extendió hasta el 9 de marzo de 2018 (Artículo 26.1, CPACA).

### 3. La obtención de documentos públicos

La Constitución Política erigió a Colombia como un Estado social de derecho y República democrática y participativa (Artículo 1), y le asignó al Estado dentro de sus fines esenciales, el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes, facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida política y administrativa de la Nación, y a las autoridades les impuso asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado (Artículo 2), en un ámbito de igualdad (Artículo 13), y dentro de los que consagró, prescribió en el artículo 74 que *"Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley"*.

Para hacer posible ese mandato, la Constitución Política estableció como uno de los instrumentos jurídicos en favor de los asociados, el derecho de petición (Artículo 23), pero también fijó que dicha garantía no era absoluta, pues tenía limitaciones (Artículo 15).

En la concreción legislativa, se ha expedido el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), integrado entre otras, por las Leyes 1437 de 2011 y 1755 de 2015, que establece la actuación administrativa y judicial sobre su trámite, y la Ley 1712 de 2014, por la cual se creó la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones; también regulan el tema varias leyes -Se recalca que solo lo puede reglamentar el Legislativo, sin atribución alguna en favor de las autoridades administrativas-, como la 1266 de 2008 (*habeas data*), 1581 de 2012 (Disposiciones generales para la protección de datos personales) y 1621 de 2013 (Actividades de inteligencia y contrainteligencia).

El CPACA regula el derecho de petición de información y de obtención de documentos públicos en sus artículos 5, 7, 8, 13, 24, 27, que permiten solicitarlos ante las respectivas entidades que ejercen función administrativa, y consagra en el artículo 25, que se rechazará su entrega cuando tengan el carácter de reservado, frente a lo cual el peticionario puede insistir en trámite ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Artículo 26).

De igual forma, la Ley 1712 de 2014, estableció que *"Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley"* (Artículo 2) y consagró varias excepciones (Artículos 18-23), dentro de las cuales distingue entre información clasificada que afecte intereses de personas naturales o jurídicas (Artículo 18) y la reservada que lesione intereses públicos (Artículo 19).



69

En la construcción jurisprudencial, la Corte Constitucional (Sentencia T-828 de 2014), consagró:

“En relación con el derecho de acceso a la información, en distintos pronunciamientos la Corte ha determinado que a través de una interpretación sistemática de la Constitución, es posible advertir que existe una relación de género y especie entre el derecho de petición y el de acceso a la información.

En efecto, el derecho de petición envuelve la garantía de solicitar información por parte de los ciudadanos, acceder a la información sobre las actividades de la administración, y pedir y obtener copia de los documentos públicos.

8. El artículo 74 Superior consagra el derecho de acceso a la información en los siguientes términos: *“Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley”*.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado que el derecho de acceso a la información pública cumple tres funciones, a saber: primero, garantizar la participación democrática y el ejercicio de los derechos políticos; segundo, posibilitar el ejercicio de otros derechos constitucionales, al permitir conocer las condiciones necesarias para su realización; y tercero, garantizar la transparencia de la gestión pública, al constituirse en un mecanismo de control ciudadano de la actividad estatal.

En consideración a la estrecha relación que tiene el ejercicio de este derecho con la realización de otras garantías fundamentales, las restricciones a tal prerrogativa están sometidas a condiciones rigurosas, las cuales fueron definidas en la **sentencia C-491 de 2007**. Para dar solución al caso que se estudia, resultan relevantes las siguientes: (...)

De las anteriores condiciones es preciso concluir que cuando una autoridad administrativa se niegue a suministrar determinada información, deberá motivar su decisión en una reserva consagrada en la ley, la cual ha de ser interpretada de forma restrictiva y sólo podrá operar respecto de la información que comprometa derechos fundamentales

9. Por otra parte, el acceso a la información encuentra su limitación, entre otros, en los derechos a la intimidad y al *habeas data*. Para resolver las tensiones que se presentan entre estas garantías fundamentales, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y las Leyes Estatutarias 1266 de 2008, y 1581 de 2012 han caracterizado distintos tipos de información.

Una primera tipología distingue entre la información personal y la impersonal. De conformidad con el literal c del artículo 3º de la Ley 1581 de 2012, el dato personal es “[c]ualquier información vinculada o que pueda asociarse a una o varias personas naturales determinadas o determinables;

Además, una segunda tipología, dirigida a clasificar la información desde un punto de vista cualitativo, en función de su publicidad y la posibilidad legal de acceder a la misma, clasifica la información en (i) pública o de dominio público, (ii) semiprivada, (iii) privada, y (iv) reservada o secreta.

La *información pública* es aquella que, según los mandatos de la ley o de la Constitución, puede ser obtenida y ofrecida sin reserva alguna y sin importar si se trata de información general, privada o personal. Se trata por ejemplo de los documentos públicos, las providencias judiciales debidamente ejecutoriadas, los datos sobre el estado civil de las personas o sobre la conformación de la familia. Este tipo de información se puede solicitar por cualquier persona de manera directa y no existe el deber de satisfacer algún requisito para obtenerla.



La *información semiprivada*, refiere a los datos que versan sobre información personal o impersonal que no está comprendida en la regla general anterior, porque para su acceso y conocimiento presenta un grado mínimo de limitación, de tal forma que sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad administrativa en el cumplimiento de sus funciones o en el marco de los principios de la administración de datos personales. Es el caso de los datos relativos a las relaciones con las entidades de la seguridad social y al comportamiento financiero de las personas.

La *información privada*, es aquella que por versar sobre información personal y por encontrarse en un ámbito privado, sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Es el caso de los libros de los comerciantes, los documentos privados, las historias clínicas, y la información extraída a partir de la inspección del domicilio.

La *información reservada*, versa sobre información personal y guarda estrecha relación con los derechos fundamentales del titular a la dignidad, a la intimidad y a la libertad, motivo por el cual se encuentra reservada a su órbita exclusiva y "(...) no puede siquiera ser obtenida ni ofrecida por autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Cabría mencionar aquí la información genética, y los llamados "datos sensibles" o relacionados con la ideología, la inclinación sexual, los hábitos de la persona, etc."

La anterior tipología permite delimitar la información que se puede publicar en desarrollo del derecho fundamental a la información y aquella que, por mandato constitucional, no puede ser revelada, porque de hacerlo se transgredirían los derechos a la intimidad y al *habeas data*.

En la **sentencia T-161 de 2011**, la Corte estableció que respecto de documentos públicos que contengan información personal privada y semiprivada, el derecho al acceso a documentos se ejerce de manera indirecta, por conducto de las autoridades administrativas o judiciales y dentro de los procedimientos respectivos, y sólo los documentos públicos que contengan información personal pública pueden ser objeto de libre acceso".

Por su parte, el Consejo de Estado también se ha pronunciado sobre el tema, entre otras sentencias, M. P. Hernando Sánchez Sánchez, 18 de mayo de 2017, rad. 11001-03-15-000-2016-02216-01, y M. P. César Palomino Cortés, 25 de septiembre de 2017, rad. 11001031500020170167100; en esta última señaló que "*La jurisprudencia constitucional ha señalado que las excepciones a la regla general del derecho de acceso a la información son constitucionalmente válidas si persiguen la protección de intereses como la seguridad y defensa de la Nación. El legislador puede establecer límites al derecho de acceso a la información, que serán legítimos si tienen la finalidad de proteger derechos fundamentales o bienes constitucionalmente relevantes. En esta medida, se debe acreditar que tales derechos o bienes se verían seriamente afectados si se difunde determinada información, lo que hace indispensable mantener la reserva. La reserva ha de ser temporal y el plazo que se instituya debe resultar razonable y proporcional a los bienes jurídicos constitucionales que se buscan proteger*".

#### **4. El caso concreto**

En el presente trámite se ha ejercido el derecho de petición para obtener información pública, en cuya respuesta se negó la entrega de varios datos, invocando el carácter reservado por parte de la entidad estatal.



**4.1.** La peticionaria limitó a pedir la *"información relacionada con el Perfil profesional del aspirante que fue designado para ocupar el cargo de Instructor 1-20 Número OPEC 58473, en el cual se adicione experiencia profesional, educación formal, educación no formal, títulos obtenidos, nivel profesional (pregrado, posgrado y demás)"* (fl. 35).

No hay duda que la información pedida integra la hoja de vida de quien fue designado en el cargo referido por la peticionaria, y con ello, en principio, gozaría de la protección de reserva legal, toda vez que el artículo 24 del CPACA consagra que *"Solo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos 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, 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"*.

No obstante, se debe tener presente que la garantía de reserva no puede tomarse como absoluta, pues en casos como el que aquí se discute, también intervienen principios y derechos constitucionales, como los ya referidos de democracia, participación, igualdad, acceso a la información pública, al tiempo que por el mero hecho de una persona vincularse como servidor público y devengar una remuneración y obtener los privilegios de un empleo sufragado con recursos de toda la colectividad, la hace sujeto de estricto control social, no solo en cuanto al cumplimiento de los requisitos que se exigen para acceder al cargo, sino también en lo que se refiere a su comportamiento en el ejercicio de sus funciones y de su vida pública e incluso, en varios aspectos, en la privada.

De ahí que no todos los datos, documentos e informaciones de la hoja de vida y de la historia laboral de los servidores públicos quedan excluidos del conocimiento de la comunidad; solo pueden tener el carácter de reservados, aquellos datos e información que puedan clasificarse como sensibles.

La Ley 1581 de 2012, en el artículo 5, establece la definición de este tipo de información: *"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"*.

Sobre dicha norma jurídica, la Corte Constitucional (Sentencia C-748 de 2011) consagró que *"En efecto, como explicó la Corte en la sentencia C-1011 de 2008, la información sensible es aquella "(...) 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. Conforme a esta explicación, la definición del artículo 5 es compatible con el texto constitucional, siempre y cuando no se entienda 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."*

**4.2.** De conformidad con la normativa y la construcción jurisprudencial expuesta, se establece que los datos que le pide la peticionaria al SENA en este caso, no reviste la condición de sensibles, ni tienen la calidad de reservados; en efecto, ninguno de ellos hace alusión a la intimidad de quien haya sido designado en el cargo de Instructor 1-20 como para que pueda generarle con su conocimiento público o utilización, discriminación alguna, pues no se refieren a su origen racial o étnico, nada tiene que ver con la orientación política, no se trata de sus convicciones religiosas o filosóficas, no revelaría su 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, y tampoco son relacionados con aspectos de su salud, su vida sexual, ni se piden sus datos biométricos.

Por el contrario, solo se refieren al conocimiento que debe tener la comunidad sobre si la persona designada cumple los requisitos mínimos que exige el cargo, lo cual si bien es cierto hace parte de su hoja de vida y de su historial laboral, no es menos cierto que tienen que ver el control social que recae sobre las entidades del Estado y sus servidores públicos o contratistas, se refiere al interés general que debe primar en los asuntos colectivos, a la vigilancia sobre las decisiones administrativas, y a la relevancia pública del cumplimiento del ordenamiento jurídico en la vinculación a las entidades oficiales.

Se constata entonces, que los datos solicitados, conforme con el escrito de derecho de petición, se refieren al nivel de instrucción, capacitación adicional y experiencia profesional del Instructor, de los que además, no se vislumbra asomo de violación o de amenaza de vulneración a alguno de sus derechos fundamentales, como la intimidad, la privacidad, la honra, la buena fe, o cualquier otro de la persona que ocupa el cargo, ni le genera discriminación o afectación alguna.

**4.3.** De ahí que se considera mal negada por el SENA, la información pedida; en consecuencia, se ordenará que la entidad le remita a la peticionaria en el término máximo de 10 días, los siguientes datos que reposen en sus archivos (Hoja de vida e historial laboral) de quien ocupa el cargo objeto de la solicitud:

- Experiencia profesional: Listado de entidades públicas o privadas, como servidor público o contratista, o como independiente, en las que ha ejercido actividades, indicando cargos y fechas de ingreso y retiro.



- Educación formal: Listado de títulos con el nombre de la carrera o posgrado u otro, nivel (Técnico, tecnológico, pregrado, especialización, maestría, doctorado, u otro), institución educativa, fecha del grado.

- Educación no formal: Listado de cursos y diplomados, entre otros, institución educativa, duración, fecha del curso o de la expedición del certificado.

5. Conforme con lo expuesto y ante el problema jurídico planteado, se responde que se le ordena al SENA, que entregue la información que le pide Ginna Paola Colmenares Espinel.

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

### RESUELVE

**PRIMERO: ORDENAR** al Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, que le entregue a la peticionaria, la información pedida, en los términos expuestos en las consideraciones de esta providencia.

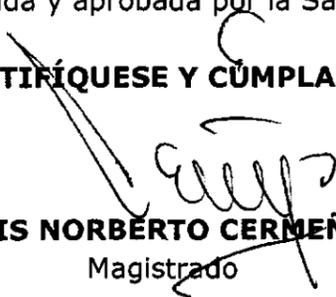
**SEGUNDO:** Notifíquese esta providencia a las partes y a sus apoderados.

**TERCERO: RECONOCER** personería a la Abogada María Alejandra Matus Ayala, para intervenir en el trámite de insistencia.

**CUARTO: ORDENAR** que en firme la presente providencia, se archive el expediente, previas las anotaciones de rigor.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**LUIS NORBERTO CERMEÑO**  
Magistrado

  
**PATRICIA ROCÍO CEBALLOS RODRÍGUEZ**  
Magistrada

  
**YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO**  
Magistrada

04:47 PM  
08 MAR 2018  
Purdum

