

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., veintidós (22) de julio de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Ref: Exp. 250002341000201900265-00
Remitente: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
RECURSO DE INSISTENCIA

La Sala decide el recurso de insistencia remitido a este Tribunal por la señora Nancy Benítez Páez, Embajadora – Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Visas e Inmigración del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia (FIs. 1 y 2).

Antecedentes

El 30 de enero de 2020, el señor Alfredo Fajardo Muriel, radicó una petición ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, en la que solicitó información acerca de las visas otorgadas por el Gobierno Nacional a tres ciudadanos extranjeros y su historial migratorio de entradas y salidas del país (FIs. 8 y 9).

El 4 de febrero de 2020, la Embajadora – Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Visas e Inmigración del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia dio respuesta a la solicitud manifestando que el peticionario no contaba con poder para pedir la información solicitada y que, además, era reservada (Fl. 10).

Mediante oficio radicado el 10 de febrero de 2020, el peticionario insistió en que le fuese entregada la información requerida, escrito que se reiteró el 24 de febrero de 2020 (FIs. 3 a 6 y 2).

El 28 de febrero de 2020, pasó el expediente al despacho sustanciador (Fl. 13).

El 9 de marzo de 2020, el despacho sustanciador ordenó oficiar a la Embajadora – Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de visas e Inmigración del Ministerio de Relaciones Exteriores para que allegara constancia sobre la fecha en la cual el señor Alfredo Fajardo Muriel recibió el oficio S-GVI-20-003003 de 4 de febrero de 2020, mediante el cual se dio respuesta a la petición que radicó el 30 de enero de 2020 (Fl. 14).

El 6 de julio de 2020, pasó el expediente al despacho sustanciador con respuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores, relacionada con lo solicitado en el auto anterior (Fls. 20).

Consideraciones de la Sala

Competencia de la Sala para decidir

Esta Corporación es competente para conocer del presente asunto, conforme a lo dispuesto en el artículo 151, numeral 7°, de la Ley 1437 de 2011.

El recurso de insistencia

Se encuentra previsto en el artículo 26 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015.

“Artículo 26. Insistencia del solicitante en caso de reserva. Si la persona interesada insistiere en su petición de información o de documentos ante la autoridad que invoca la reserva, corresponderá al Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, si se trata de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá, o al juez administrativo si se trata de autoridades distritales y municipales decidir en única instancia si se niega o se acepta, total o parcialmente la petición formulada.

Para ello, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al tribunal o al juez administrativo, el cual decidirá dentro de los diez (10) días siguientes. Este término se interrumpirá en los siguientes casos:

1. Cuando el tribunal o el juez administrativo solicite copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir, o cualquier otra información que requieran, y hasta la fecha en la cual las reciba oficialmente.

2. Cuando la autoridad solicite, a la sección del Consejo de Estado que el reglamento disponga, asumir conocimiento del asunto en atención a su importancia jurídica o con el objeto de unificar criterios sobre el tema. Si al cabo de cinco (5) días la sección guarda silencio, o decide no avocar conocimiento, la actuación continuará ante el respectivo tribunal o juzgado administrativo.

Parágrafo. El recurso de insistencia deberá interponerse por escrito y sustentado en la diligencia de notificación, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella.”.

La procedencia del recurso que se analiza implica la concurrencia de cinco condiciones: (i) una solicitud de información o expedición de copia de documentos que reposen en entidades públicas; (ii) la petición respectiva debe ser negada, total o parcialmente, mediante acto debidamente motivado en el que se indiquen las disposiciones legales que consagran la reserva de la documentación requerida o las razones de defensa o seguridad nacional o de protección del derecho a la intimidad que impidan su entrega; (iii) que ante tal decisión, el peticionario insista en su solicitud ante la entidad; (iv) que dicha insistencia se sustente dentro del término previsto en la norma que se cita; y (v) que la autoridad respectiva envíe al Tribunal o Juez Administrativo competente los documentos para decidir si los documentos o la información son o no reservados

Veamos en detalle.

(i) La petición

El artículo 74 de la Constitución Política consagra el derecho de acceso a los documentos públicos, en los siguientes términos.

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

(...).”.

Los artículos 13 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, sustituidos por la Ley 1755 de 2015, regulan los derechos de petición e información.

El artículo 13 dispone que este derecho incluye el de requerir información, consultar, examinar y solicitar copia de documentos, para lo cual el artículo 14 fija un término de diez (10) días con el fin de que la administración resuelva sobre la petición respectiva.

(ii) La negativa

Las razones que puede esgrimir la autoridad pública para negar la información o copia de un documento radican en la naturaleza del mismo, en cuanto esté taxativamente protegido por reserva constitucional o legal, concurren razones de defensa o seguridad nacional (artículo 24, numeral 1°, de la ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015) y las que tengan que ver con la protección de la intimidad de las personas (artículo 15 de la Constitución y artículo 24, numeral 4, de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015) o la protección de determinada información económica de la Nación (artículo 24, numeral 5, de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015).

La Sala destaca que sólo la Constitución Política o la ley pueden definir qué documentos son reservados, no siendo admisible que sea la misma autoridad administrativa la que establezca la reserva.

Es decir, únicamente aquellos documentos o informaciones respecto de los cuales la Constitución o una ley indiquen expresamente que son de carácter reservado tendrán esa naturaleza y, por lo tanto, a ellos no tendrán acceso los particulares.

En todo caso, razones de defensa o seguridad nacional y motivos dirigidos a proteger la intimidad de las personas o los indicados en el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, subrogado por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, también pueden justificar la negativa de la administración de entregar un documento o una información.

La Corte Constitucional, en la sentencia T – 511 de 2010, con ponencia del Magistrado Humberto Antonio Sierra Porto, consideró que el derecho de

acceso a los documentos públicos no es absoluto ni ilimitado, pues los funcionarios pueden restringir su acceso cuando la consulta pueda atentar contra secretos protegidos por la Constitución o la Ley; los concernientes a la defensa y seguridad nacional; y aquellos cuyo contenido vulnere el derecho a la intimidad.

(iii) La insistencia

En el evento de que la administración, aduciendo razones de reserva, niegue la información o la expedición de copia de documentos, el artículo 26 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, prevé que el peticionario pueda insistir en su pretensión, caso en el cual corresponde al Tribunal o Juzgado Administrativo, con jurisdicción en el lugar donde se encuentran los documentos o la información, decidir si se accede o no a la solicitud presentada (artículo 151, numeral 7° de la Ley 1437 de 2011).

(iv) El término

El párrafo del artículo 26 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, prevé que: *“El recurso de insistencia deberá interponerse por escrito y sustentado en la diligencia de notificación, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella”*.

(v) El envío de los documentos al Tribunal o Juzgado por parte de la oficina pública

El mismo artículo 26, ibídem, consagra la obligación a cargo del funcionario respectivo de enviar los documentos correspondientes al Tribunal o Juzgado Administrativo para que este decida dentro de los diez (10) días hábiles siguientes.

Análisis del caso

En el presente caso, el peticionario solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores que constatará, informara y certificara si en los últimos cinco (5) años se le ha otorgado visa de trabajo, documento o autorización que le permita realizar trabajo en el territorio colombiano a los ciudadanos extranjeros Dean S. White, Wissam Mahfouz y David Sharashendze,

Así mismo, solicitó con respecto a los mismos ciudadanos extranjeros y por el mismo periodo que informara sobre las fechas de ingreso y salida del país y el propósito declarado de su visita.

Por su parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores señaló que *"no media poder alguno otorgado a usted por parte de los extranjeros para solicitar dicha información en su nombre"*; así mismo, indicó que el expediente de solicitud de visa es reservado, conforme lo prevé el artículo 71 de la Resolución 6045 de 2017, *"Por la cual se dictan disposiciones en materia de visas y deroga la Resolución 5512 del 4 de septiembre de 2015"*, expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Inconforme con la respuesta, el peticionario manifestó que la solicitud de información se dirigía a que se le informara si se había conferido o no visa de trabajo a las personas relacionadas en la solicitud; así mismo, que se le indicara si han ingresado al territorio nacional en los últimos 5 años y si es posible entregar copia de las visas de trabajo y del registro de ingresos al país; por lo tanto, no se trata de obtener copia de la solicitud de visa, del expediente ni del concepto rendido por el Gobierno Nacional para su otorgamiento, inadmisión o negación.

De acuerdo con lo expuesto, la Sala desestimaré el argumento esgrimido por el Ministerio de Relaciones Exteriores según el cual la información solicitada goza de reserva porque así lo prevé la Resolución 6045 de 2 de agosto de 2017, expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, pues, como se indicó anteriormente, la reserva debe estar contenida en la Constitución o en la ley, y no es aceptable que la misma entidad establezca los casos en que casos existe reserva.

Sin embargo, tal circunstancia no implica que deba ordenarse la entrega de la información solicitada por el peticionario, pues hace referencia a los derechos a la privacidad e intimidad de terceros, información que es de carácter reservado tal como lo prevé el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, el cual prevé.

“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:

(...)

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.

(...)

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.” (Destacado por la Sala).

Por lo tanto, como se trata de información relacionada con los derechos a la privacidad e intimidad de terceros, se requiere de la autorización del titular de la información.

En el presente caso, el peticionario solicitó información de tres ciudadanos extranjeros contenida en los registros del Ministerio de Relaciones Exteriores; esto implica que para acceder a tal información se requiere de autorización expresa por parte de los titulares de dicha información, la cual no fue aportada y, en consecuencia, no se accederá a su entrega.

Así las cosas, se declarará bien denegada la entrega de la información solicitada por el señor Alfredo Fajardo Muriel.

Decisión

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por ministerio de la ley,

FALLA

PRIMERO.- DECLÁRASE bien denegada la petición de información que el señor Alfredo Fajardo Muriel presentó el 30 de enero de 2020 ante el Ministerio de Relaciones Exteriores.

SEGUNDO.- Comuníquese esta decisión a los señores Alfredo Fajardo Muriel y Nancy Benítez Páez, Embajadora – Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Visas e Inmigración del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

TERCERO.- Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente sin necesidad de desglose, previas las constancias pertinentes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado en Sala realizada en la fecha.



LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado



CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada



FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

13:30
29-07-2020