



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

**SENTENCIA No. 2020-07-091 RI**

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de julio de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL: RECURSO DE INSISTENCIA  
DEMANDANTE: AMALFI ROSALES RAMBAL  
DEMANDADO: FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
RADICACIÓN: 25000-23-41-000-2020-00349-00  
TEMA: Información proceso penal.

Magistrado sustanciador: **MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

Visto el informe secretarial que antecede, procede la Sala a pronunciarse sobre el recurso de insistencia impetrado.

**I. ANTECEDENTES**

La señora AMALFI ROSALES RAMBAL, actuando en nombre propio, aludiendo a su condición de periodista investigativa formuló una petición ante la FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN solicitando información respecto del trámite de investigaciones relacionadas con presuntos hechos de parapolítica, así como el esquema de seguridad del exfiscal Néstor Humberto Martínez Neira.

La Dirección de Asuntos Jurídicos de la Fiscalía General de la Nación resolvió la petición mediante el Radicado N° 20201500015301 del 13 de marzo de 2020 informándole al peticionario que la información cuyo acceso pretende no es dable de suministrar en tanto: i) corresponde a determinaciones que deberá adoptar los Fiscales delegados quienes en el ejercicio independiente de su labor deben evaluar y determinar si es procedente o no el recaudo de determinado medio de prueba, práctica de diligencias, y/o el desarchivo de las investigaciones que tengan a su cargo; ii) goza de reserva por tratarse de información que puede poner en riesgo los derechos fundamentales de los indiciados y el éxito de las investigaciones y iii) tiene el carácter de clasificada, en tanto su divulgación puede poner en riesgo los derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la seguridad del doctor Néstor Humberto Martínez Neira y su familia.

En consecuencia, la señora ROSALES RAMBAL presentó recurso de insistencia contra la negativa, reiterando su solicitud e indicando que a su juicio la

actuación penal será pública y tendrán acceso a ella, además de los intervinientes, los medios de comunicación y la comunidad en general.

## **2. Traslado del recurso de Insistencia efectuado por la Fiscalía General de la Nación**

Mediante escrito del 30 de marzo de 2020 la Dirección de Asuntos Jurídicos la Fiscalía General de la Nación dispuso la remisión del recurso de insistencia interpuesto por la señora AMALFI ROSALES RAMBAL, indicando que los motivos de inconformidad esgrimidos por la recurrente están dirigidos a la respuesta dada a los interrogantes 1, 2 y 9 de su petición.

Respecto a estos, considera que la entidad cumplió con la carga argumentativa para oponer la reserva de la información los cuales quedaron señalados en la contestación de la entidad, donde se expuso que la reserva de la información se funda en lo dispuesto en el artículo 236 de la Ley 600 de 2000, el artículo 18 de la Ley 906 de 2004, el artículo 13 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012.

Además, señala le fueron puestos de presente los artículos 18 y 19 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014 indicando que la divulgación de la información requerida por la recurrente pone en riesgo: (i) los derechos fundamentales de los indiciados y (ii) el éxito de las investigaciones.

De otra parte, arguye que a la peticionaria le fue informado que dicha información sería de carácter clasificado y reservado hasta que el proceso penal estuviera en una fase pública, esto es: hasta la calificación del sumario o hasta la audiencia de formulación de acusación.

Por último, enuncia que frente a la determinación del daño presente, probable y específico que causaría la divulgación de la información, a la recurrente le fue puesto de presente que la divulgación de la información procesal que requiere puede poner en riesgo los derechos fundamentales de las partes e intervinientes, y el éxito de la investigación que adelanta la Fiscalía General de la Nación.

Con todo, considera preciso efectuar las siguientes precisiones:

- (i) El acceso a la información solicitado en los interrogantes 1, 2 y 9 debe ser negado basado en el artículo 236 de la Ley 600 de 2000, el artículo 18 de la Ley 906 de 2004 y el artículo 13 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012.
- (ii) Lo anterior, en la medida que la divulgación de la información puede causar daño a los derechos fundamentales a la intimidad, a la vida o a la seguridad de los indiciados y víctimas, tal y como lo señalan los

literales a) y b) del artículo 18 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014; y en tanto que el acceso pone en riesgo “*la prevención, investigación y persecución de los delitos*”, “*el debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales*”, y “*la administración efectiva de justicia*”.

- (iii) La restricción en el acceso a la información será hasta la calificación del sumario, en los procesos regidos por la Ley 600 de 2000; o hasta la audiencia de formulación de la acusación, en las actuaciones seguidas bajo la Ley 906 de 2004.
- (iv) En todo caso, el acceso indiscriminado a la información pone en riesgo los derechos fundamentales de los indiciados, de las víctimas, y el éxito de las investigaciones que adelanta la Fiscalía General de la Nación, puesto que la información podría contener datos sensibles cuya circulación, por regla general, está prohibida.

En virtud de lo anterior, la Dirección de Asuntos Jurídicos solicita se mantenga la restricción de la información pública reservada cuyo acceso pretende la recurrente.

## II. TRÁMITE SURTIDO

Ante la negativa de la FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN el señor AMALFI ROSALES RAMBAL mediante escrito del 20 de marzo de 2020 presentó recurso de insistencia respecto de la decisión del 13 de marzo de 2020 que negó la entrega de la información invocando reserva a través de radicado N° 20201500015301.

La FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN remitió mediante escrito del 30 de marzo de 2020 a la Jurisdicción Contencioso Administrativa el recurso interpuesto, en virtud del trámite previsto por el artículo 26 de la Ley 1437 de 2011 sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015.

Para resolver, la Sala hace las siguientes:

## III. CONSIDERACIONES

### ***1. Competencia.***

El Tribunal es competente para resolver el recurso de insistencia de la referencia con fundamento en el artículo 26 de la Ley 1755 de 2015, por la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituyó el Título II del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como quiera que la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN entidad que tiene la custodia de los documentos solicitados es una

autoridad del orden nacional y ante el deber de los jueces de garantizar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia.

## **2. Legitimación.**

Las partes están legitimadas y con interés, dado que existe identidad en la relación sustancial establecida entre ellas con ocasión de la presunta reserva que cobija los documentos que reposan en poder de la autoridad pública cuyo acceso pretende el petionario.

## **3. Procedencia del Recurso de Insistencia.**

Sea lo primero aludir a la regulación general sobre la procedencia y trámite del recurso de insistencia se encuentra prevista en la Ley 1755 de 2015 *“por la cual se reguló el derecho fundamental de petición y se sustituyó un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”* que entró en vigencia a partir del primero (1°) de julio del año dos mil quince (2015).

Para el evento en que la administración niegue la consulta o la expedición de copias de documentos, aduciendo razones de reserva legal, el artículo 24 de la citada Ley 1437 de 2011 sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, previó que el petionario puede insistir en su pretensión.

Ahora bien, en lo atinente a las restricciones al derecho fundamental a la información, la Corte Constitucional ha indicado lo siguiente:

*“(...) 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 3° de la Ley 1581 de 2012, el dato personal es “[c]ualquier (sic) 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"<sup>1</sup> (negrillas fuera de texto).*

Conforme a la directriz jurisprudencial en cita, la información se encuentra clasificada en consideración al nivel de restricción que pese sobre la misma de lo cual dependerá su acceso a los peticionarios, teniendo en cuenta la afectación de los derechos fundamentales del titular a la dignidad, la libertad y la intimidad.

Por su parte, de un análisis detallado del artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, se desprende que las limitaciones al derecho a la información deben ser excepcionales en una sociedad democrática donde se haga efectivo el interés público, por lo que deben ser (i) adecuadas para su objetivo, (ii) proporcionales y (iii) su interferencia en el goce del derecho debe ser mínima, de ahí que si se pretende acceder ella debe realizarse un test en el que se ponderen dichos criterios.

#### **4. Problema jurídico**

Con base en la situación fáctica, los argumentos planteados en el escrito del recurso y en la decisión adoptada por la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN le corresponde a la Sala determinar si los documentos solicitados por la señora

---

<sup>1</sup> H. Corte Constitucional. Sentencia T-828 del cinco (5) de noviembre de dos mil catorce (2014).

AMALFI ROSALES RAMBAL gozan de reserva legal, así como la oponibilidad de la misma ante el recurrente.

### **5. Resolución del problema jurídico y el caso concreto.**

La señora AMALFI ROSALES RAMBAL, actuando en nombre propio y aludiendo a su condición de periodista investigativa formuló una petición ante la FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN en los siguientes términos:

*1 ¿Qué ha pasado con los procesos contra el alcalde Rodolfo Ucros y que la fiscalía se ha tardado en escuchar a Juan Segura Gómez, ya que lo vincula con una masacre en Sitio Nuevo Magdalena?*

*2 ¿En qué etapa se encuentran los procesos que inicialmente estuvo en la fiscalía 26 especializada, después pasó a la 16 y actualmente se encuentra en la 19 y que está pasando con esos procesos por qué lo han archivado?*

*2. Esta dispuesto el Fiscal Francisco reabrir es (sic) procesos de para política (sic) y para empresario (sic) de la Costa Atlántica, donde hay congresistas activos y excongresistas?*

*3. Hay Fiscales que llevan procesos como el de Marcos Figueroa y su Clan, (...) miembros de esa organización criminal están libres por negligencia de fiscales, está dispuesto a abrirle investigación a eso (sic) fiscales?*

*4. ¿Por qué la Fiscalía General no ha capturado al embajador en Uruguay, Fernando Sanclemente, ni ha puesto en extinción de dominio la finca de él en Guasca, Cundinamarca, donde la DEA encontró un gigantesco laboratorio de cocaína?*

*5. ¿Va usted a vincular a Néstor Humberto Martínez en los procesos penales que lleva la Fiscalía a su cargo bajo las denominaciones de Odebrecht y Hyundai, en vista de la clara participación que tuvo ese señor en esos hechos delictuosos cuando solamente era abogado en ambos casos y por lo cual carece de fuero alguno?*

*6. ¿Por qué el abogado Jaime Lombana Villalba no ha sido judicializado a pesar de los videos y grabaciones recaudadas por la Corte Suprema de Justicia que demuestran su participación personal en los intentos de chantajear y amenazar al recluso Juan Guillermo Monsalve, testigo contra Álvaro Uribe Vélez?*

*7. ¿Va a mantener usted las "líneas" de investigación montadas por Néstor Humberto Martínez Neira en los casos Odebrechet (sic) y Hyundai (en los que tiene probada participación e intereses personales el señor Martínez) y Mantendrá en ambos casos a los fiscales de confianza de Martínez, elegido por él, Daniel Hernández y Álvaro Betancur?*

8. *¿Cuántos miembros de la Fiscalía y cuántos vehículos de esa entidad componen hoy el esquema de protección del señor Néstor Humberto Martínez Neira?*

9. *¿En La Guajira hay actualmente investigación abierta contra el gobernador Nemesio Roy, alcalde de Fonseca Hamilton García sobrino de Marquito Figueroa?"*

La Dirección de Asuntos Jurídicos de la Fiscalía General de la Nación resolvió la petición mediante el Radicado N° 20201500015301 del 13 de marzo de 2020 informándole al peticionario lo siguiente:

*"(...) Respecto a los interrogantes 1, 2 y 9: no es posible acceder a tal petición, pues no ha sido acreditada alguna de las condiciones establecidas en el artículo 13 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012 para acceder a la información en etapas reservadas de la investigación. Lo anterior, en la medida que la divulgación podría poner en riesgo los derechos fundamentales de los indiciados y el éxito de las investigaciones.*

*Sobre los interrogantes 2<sup>2</sup>, 3, 4 y 6, esta dependencia debe concluir lo siguiente:*

*(a) Los Fiscales delegados, en el marco de sus atribuciones constitucionales y legales, y teniendo en cuenta el principio de autonomía e independencia Judicial, están facultados para tomar las decisiones que en derecho correspondan frente a cada una de las investigaciones que estén a su cargo.*

*(b) En consecuencia, son los Fiscales delegados quienes deben evaluar y determinar si es procedente o no el recaudo de determinado medio de prueba, práctica de diligencias, y/o el desarchivo de las investigaciones que tenían a su cargo.*

*(c) La acción penal puede iniciar por fuentes formales y no formales. Bajo esa perspectiva, aquellas conductas presuntamente delictivas cometidas por Fiscales delegados, en el curso de pesquisas correspondientes, serán investigadas por esta entidad, tal y como lo prescriben la Constitución y la Ley.*

*En cuanto a los interrogantes 5 y 7, el Fiscal General de la Nación, en rueda de prensa del 4 de marzo de 2020, informó que la organización del grupo de trabajo para el caso Odebrecth, su dinámica, conformación, competencias y su Fiscal coordinador, serán anunciadas en los próximos días.*

*Frente al interrogante 8, debe informársele que no es posible acceder a su petición, en la medida que dicha información tiene el carácter de clasificada, en tanto que su divulgación puede poner en riesgo los derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la seguridad del doctor Néstor Humberto Martínez Neira y su familia.*

---

<sup>2</sup> Hace referencia al segundo interrogante numerado como "2" por una indebida numeración en la petición.

En consecuencia, la señora ROSALES RAMBAL presentó recurso de reposición e insistencia contra la negativa de la entidad, argumentando que la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN tiene la obligación de decir en qué etapa se encuentran las investigaciones, como quiera que, en caso de estar en una etapa posterior a la formulación de acusación, son de acceso a los intervinientes, los medios de comunicación y la comunidad en general, conforme al artículo 18 de la Ley 906 de 2004.

De otra parte, enuncia que la respuesta brindada por la FISCALÍA no establece cuál es el interés constitucional que se busca proteger al impedirle el acceso a la información, ni las razones por las cuales se causaría un daño presente, probable, específico y significativo a dicho bien superior.

Mediante oficio N°DAJ-10400 la FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN dispuso negar el recurso de reposición interpuesto por la señora ROSALES RAMBAL, sin embargo, aclaró su respuesta en los siguientes términos:

*“ACLARAR la respuesta a la solicitud de información presentada en ejercicio del derecho fundamental de petición, en el entendido que la restricción en el acceso a la información, respecto a los interrogantes 1, 2 y 9, está fundamentada en lo siguiente:*

*(a) El acceso a la información solicitado en los interrogantes 1, 2 y 9 debe ser negado basado en el artículo 236 de la Ley 600 de 2000, el artículo 18 de la Ley 906 de 2004 y el artículo 13 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012.*

*(b) Lo anterior, en la medida que la divulgación de la información puede causar daño a los derechos fundamentales a la intimidad, a la vida o a la seguridad de los indiciados y víctimas, tal y como lo señalan los literales a) y b) del artículo 18 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014; y en tanto que el acceso pone en riesgo “[l]a prevención, investigación y persecución de los delitos”, “[e]l debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales”, y “[l]a administración efectiva de justicia”.*

*(c) La restricción en el acceso a la información será hasta la calificación del sumario, en los procesos regidos por la Ley 600 de 2000; o hasta la audiencia de formulación de la acusación, en las actuaciones seguidas bajo la Ley 906 de 2004.*

*(d) En todo caso, el acceso indiscriminado a la información pone en riesgo los derechos fundamentales de los indiciados, de las víctimas, y el éxito de las investigaciones que adelanta la Fiscalía General de la Nación, puesto que la información podría contener datos sensibles cuya circulación, por regla general, está prohibida.”*

Así las cosas, la Sala se contraerá a establecer si la información requerida por el recurrente está sometida a reserva en la medida que ese es el objeto del recurso de insistencia de cara a las normas invocadas por la FISCALÍA

GENERAL DE LA NACIÓN y en caso afirmativo, si tal reserva es oponible a la accionante.

En otras palabras, los argumentos del recurso de insistencia interpuesto por la señora ROSALES RAMBAL se orientan a instar el suministro de la información solicitada en los numerales 1, 2 y 9 de su petición los cuales están relacionados con:

*“1 ¿Qué ha pasado con los procesos contra el alcalde Rodolfo Ucros y que la fiscalía se ha tardado en escuchar a Juan Segura Gómez, ya que lo vincula con una masacre en Sitio Nuevo Magdalena?”*

*2 ¿En qué etapa se encuentran los procesos que inicialmente estuvo en la fiscalía 26 especializada, después pasó a la 16 y actualmente se encuentra en la 19 y que está pasando con esos procesos por qué lo han archivado?”*

*9. ¿En La Guajira hay actualmente investigación abierta contra el gobernador Nemesio Roy, alcalde de Fonseca Hamilton García sobrino de Marquito Figueroa?”*

Así pues, se tiene que la información cuyo acceso solicita la peticionaria está relacionada con el ejercicio de la actividad punitiva del Estado, cuya reserva fue planteada por la entidad invocando lo dispuesto en la siguiente normatividad, que se aplica según el sistema procesal penal que lo gobierne:

Ley 600 del 2000, artículo 236 cuyo tenor literal dispone:

*“ARTÍCULO 236. PUBLICIDAD. Durante el juzgamiento no habrá reserva y las pruebas podrán ser de público conocimiento. En la instrucción la prueba será conocida únicamente por los sujetos procesales.”*

Literales a y b del artículo 18 y los literales d, e, y f del artículo 19 de la Ley 1712 de 2014, cuyo texto son los siguientes:

*“ARTÍCULO 18. INFORMACIÓN EXCEPTUADA POR DAÑO DE DERECHOS A PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS. Es toda aquella información pública clasificada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito, siempre que el acceso pudiere causar un daño a los siguientes derechos:*

*a) El derecho de toda persona a la intimidad, bajo las limitaciones propias que impone la condición de servidor público, en concordancia con lo estipulado por el artículo de la Ley 1437 de 2011.*

*b) El derecho de toda persona a la vida, la salud o la seguridad.*

**ARTÍCULO 19. INFORMACIÓN EXCEPTUADA POR DAÑO A LOS INTERESES PÚBLICOS.** *Es toda aquella información pública reservada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito en las siguientes circunstancias, siempre que dicho acceso estuviere expresamente prohibido por una norma legal o constitucional: (...)*

*d) La prevención, investigación y persecución de los delitos y las faltas disciplinarias, mientras que no se haga efectiva la medida de aseguramiento o se formule pliego de cargos, según el caso;*

*e) El debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales;*

*f) La administración efectiva de la justicia;(...)"*

Bajo esta perspectiva se destaca que la señora ROSALES RAMBAL en sus preguntas N° 1, 2 y 9 pretende conocer el estado del trámite que esta cursando la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN respecto a: i) los procesos adelantados contra el alcalde Rodolfo Ucros y si estos han sido archivados y ii) si existe investigación abierta contra el gobernador Nemesio Roy; circunstancias que no fueron objeto de respuesta por parte de la entidad ni en la contestación inicial, ni en la aclaración a ésta, dado que se limitó a englobar esas particulares peticiones de información en el carácter reservado de sus funciones de investigación penal y en el riesgo de afectar a los sujetos pasivos y a la investigación misma para abstenerse de entregar información alguna, confundiendo la existencia de la información (no susceptible de reserva) con el contenido de la misma (que de acuerdo a su naturaleza puede ser pública, semiprivada, privada, reservada).

En efecto, la autoridad se limitó a indicar a la peticionaria que la divulgación de ésta información pondría en riesgo los derechos fundamentales de los indiciados y el éxito de las investigaciones adelantadas por la entidad, citando la normatividad referida e indicando que el acceso a la acción penal está restringido hasta la calificación del sumario en los procesos dirigidos por la Ley 600 del 200 o hasta la audiencia de formulación de acusación en las actuaciones seguidas bajo la Ley 906 de 2004.

Por tanto se denota que la peticionaria no está solicitando el acceso a las investigaciones respecto de las cuales cuestiona el papel de la Fiscalía, sino que busca aclarar si éstas se están llevando a cabo y en caso afirmativo el estado del trámite en el cual se encuentran, información general que no compromete los bienes jurídicos protegidos por las normas citadas por la entidad y si le permiten en su labor como periodista, en el ejercicio de la libertad de expresión recibir información y ponerla en conocimiento de la sociedad.

Así las cosas, precisa la Sala que la libertad de expresión es un derecho fundamental y un componente básico de cualquier sociedad democrática, como quiera que en términos de la Corte Interamericana de Derechos

Humanos “una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre”<sup>3</sup>.

En este contexto, los periodistas desempeñan una función esencial para garantizar la libertad de expresión de las personas tanto en su dimensión individual como colectiva, dado que su labor sirve para que la sociedad (i) acceda a ideas, información, opiniones y manifestaciones propias y de otras personas y a su vez (ii) garantice otras libertades como las libertades de pensamiento, opinión, de expresión, de cátedra, de participación y control en el ejercicio del poder público; (ii) como herramienta crítica para el control del funcionamiento del Estado, la gestión pública, garantía de transparencia, así como (iv) la prevención de la corrupción y el autoritarismo tal como lo dispone el artículo 4° de la Declaración Americana de Derechos Humanos.

En este contexto, para garantizar el derecho de acceso a la información de la accionante la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN deberá brindar respuesta a la información general solicitada por ésta en sus preguntas N° 1, 2 y 9 esto es: i) los procesos adelantados contra el alcalde Rodolfo Ucros, si estos han sido archivados y ii) si existe investigación abierta contra el gobernador Nemesio Roy, pues al haberse invocado las cláusulas generales de reserva, el mecanismo especial y expedito que se activa es el recurso de insistencia en el que se analiza el contenido y alcance de la información y los derechos involucrados, que aquí no resultan oponibles<sup>4</sup> tales reservas por cuanto si bien tiene fuente de orden legal como parte del primer requisito del *test tripartito*<sup>5</sup>, lo cierto es que además de la imprecisión normativa, los

---

<sup>3</sup> CIDH, OC 5/85, Serie A. No. 5, párr. 70. En este mismo sentido, en la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana señaló: “*sin esta información, no puede ejercitarse plenamente el derecho a la libertad de expresión como un mecanismo efectivo de participación ciudadana ni de control democrático de la gestión gubernamental. Este control se hace aún más necesario por cuanto uno de los graves obstáculos para el fortalecimiento de las democracias son los hechos de corrupción que involucran a funcionarios públicos. La ausencia de control efectivo “implica una actividad reñida con la esencia del Estado democrático y deja la puerta abierta para transgresiones y abusos inaceptables”.* [26] *Garantizar el acceso a la información en poder del Estado contribuye a aumentar la transparencia de los actos de gobierno y la consecuente disminución de la corrupción en la gestión estatal.*” Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=132&IID=2#:~:text=La%20Corte%20Interamericana%20de%20Derechos%20Humanos%20ha%20se%C3%B1alado%20que%20%E2%80%9Ces,y%20que%20los%20mismos%20est%C3%A1n>

<sup>4</sup> La CIDH, en el caso Ivcher Brosnstein vs Perú, sentencia del 06 de febrero de 2001, dijo:

175. En primer lugar, se ha reconocido que la libertad de expresión otorga, tanto a los directivos de medios de comunicación como a los periodistas que laboran en ellos, el derecho a investigar y difundir por esa vía hechos de interés público<sup>254</sup>; y que en una sociedad democrática, la prensa tiene derecho a informar libremente sobre las actividades estatales, y criticar al gobierno—ya que la ciudadanía tiene un derecho correlativo a ser informada sobre lo que ocurre en la comunidad—<sup>255</sup>. También se ha reconocido que los periodistas tienen el derecho a difundir información sobre temas de legítimo interés público

<sup>5</sup> De acuerdo con el estándar jurisprudencial (ver: Corte I.D.H., La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrs. 39-40; Corte I.D.H., Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Sentencia del 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 79; Corte I.D.H., Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 120; Corte I.D.H., Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009 Serie C No. 193, párr. 117; CIDH. Informe Anual 1994. Capítulo V: Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Título IV. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995; CIDH. Informe No. 11/96.

elementos de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad de la medida restrictiva del derecho no se cumplen por cuanto cubre con el velo de la impenetrabilidad *toda* la información que *per se* tenga la Fiscalía General de la Nación, lo que resulta abiertamente desproporcionado e irrazonable en asuntos del máximo interés público<sup>6</sup> como los aspectos invocados por la periodista: masacres y corrupción.

Lo anterior, como quiera que ello no implica conocer las labores investigativas que el ente investigativo piensa realizar o el contenido de las que ya realizó en una actuación penal surtida respecto de otro ciudadano, destacándose, que de la etapa procesal en que se encuentre la investigación se deriva la reserva de ésta, como quiera que los medios de prueba deben ser descubiertos por el ente acusador (tratándose de Ley 906 de 2004) únicamente a partir de la audiencia preparatoria y posteriormente en el juicio oral o una vez superada la etapa de instrucción (Ley 600 de 2000), exceptuándose del conocimiento público solamente aquella información que estrictamente pueda comprometer intereses superiores sea de su titular, tales como la vida, salud, seguridad e intimidad entre otros, como del verdadero quehacer investigativo del Fiscal del caso que representa al Estado en el ejercicio del *ius puniendi*, los cuales deberán mantenerse reservados por parte de la autoridad, razón por la cual se accederá parcialmente.

#### IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### V. RESUELVE:

**PRIMERO: ACCEDER PARCIALMENTE** a la solicitud de información formulada por la periodista AMALFI ROSALES RAMBAL, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.165.279, según lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

---

Caso No. 11.230. Francisco Martorell. Chile. 3 de mayo de 1996, párr. 55; CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Transcritos en: Corte I.D.H., Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 72. a), de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como la regla general es la máxima divulgación de la información, para que tales restricciones puedan considerarse acorde con el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, la reserva debe superar el siguiente *test*, denominado *tripartito*: (I). Las limitaciones deben establecerse mediante *leyes* redactadas de manera clara y precisa; (II). Las limitaciones deben estar orientadas al logro de los **objetivos imperiosos autorizados** por la Convención Americana y (III) Las limitaciones deben ser **necesarias** (ciertas e imperiosas) en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que persiguen, estrictamente **proporcionadas** a la finalidad que buscan, e **idóneas** para lograr el objetivo imperioso que pretenden.

<sup>6</sup> Aquellos que generalmente una sociedad cuestiona y sigue con mayor dedicación porque trasciende la esfera meramente subjetiva o individual del afectado, sino que lesiona las bases sobre las que se edifica la civilidad y merecen especial reproche.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **ORDENAR** a la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Fiscalía General de la Nación que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, brinde respuesta a la información general solicitada por ésta en sus preguntas N° 1, 2 y 9 esto es, respecto de: i) los procesos adelantados contra el alcalde Rodolfo Ucros, así como si estos han sido archivados y ii) si existe investigación abierta contra el gobernador Nemesio Roy y la etapa procesal en que se encuentran.

**TERCERO:** Por secretaría comuníquese esta decisión a las partes por el medio más expedito.

**TERCERO:** En firme esta providencia y cumplido lo anterior, archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado



**FREDY JBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado



**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado