

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
-SECCIÓN PRIMERA-
-SUBSECCIÓN “A”-

Bogotá D.C., diez (10) de septiembre de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2020-00506-00
DEMANDANTE: JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC

RECURSO DE INSISTENCIA

ASUNTO: FALLO

Resuelve la Sala de la Sección Primera, Subsección «A» el recurso de insistencia enviado por el **ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC** para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 1755 de 2015, invocado por el señor JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS.

I. ANTECEDENTES

Hechos

Mediante petición elevada por el señor JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS el día dieciocho (18) de junio de 2020 mediante Radicado No. 202030040094442 al Organismo Nacional de Acreditación de Colombia – ONAC-, solicitó lo siguiente:

“1. Se me entreguen copias, a mi costa, de la totalidad del proceso de acreditación que cursó en el ONAC del CDA OLAYA MOTOS S.A.S. en el que al finalizar se le expide el Acto Administrativo - Certificado de Acreditación No. 19 – OIN – 047.”

El Organismo Nacional de Acreditación de Colombia –ONAC- el día tres (3) de julio de 2020 le puso en conocimiento la solicitud de información al

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2020-00506-00
DEMANDANTE: JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA - ONAC-
ASUNTO: FALLO

representante legal del CDA Olaya Motos S.A.S., quien mediante correo electrónico del seis (6) de julio de 2020, manifestó lo siguiente:

“Buenos días, en respuesta a su correo le informamos que el señor Alejandro Márquez Ceballos no labora, no nos representa y no cuenta con ningún vínculo con cda Olaya motos, este señor es una persona que nos está haciendo la persecución en cartagena para que no se haga la apertura del cda, haciendo requerimiento en todas las entidades curaduría, inspección de policía y tránsito.

Les agradecemos no suministrar información de nuestro centro de diagnóstico.”

La Asesora Jurídica del Organismo Nacional de Acreditación de Colombia – ONAC- el día diecisiete (17) de julio de 2020¹, mediante Oficio No. 202010220037441 respondió a la solicitud presentada en los siguientes términos:

“

En atención a su solicitud: “Se me entreguen copias, a mi costa, de la totalidad del proceso de acreditación que cursó en el ONAC del CDA OLAYA MOTOS S.A.S. en el que al finalizar se le expide el Acto Administrativo - Certificado de Acreditación No. 19 – OIN – 047”, me permito informarle:

En primer lugar, que esta Corporación no expidió el “Acto Administrativo - Certificado de Acreditación No. 19 – OIN – 047”, pues tal como le ha sido reiterado en las respuestas a sus múltiples peticiones, el régimen legal aplicable a ONAC, es el de las sociedades civiles y comerciales y las personas jurídicas sin ánimo de lucro, que se rige por las normas pertinentes del Derecho Privado, por previsión expresa del artículo 5° del Decreto 393 de 1991 y es dicho contexto contractual, en el que emite decisiones y/o certificados de acreditación, en cumplimiento además, del numeral 4 de la Norma Técnica Colombiana NTC ISO-/IEC 17011.

Aclarado lo anterior, y en relación con su solicitud de documentos, me permito informarle que esta Corporación no accederá a la misma, negativa motivada en la reserva de la información por usted solicitada.

De conformidad con lo contemplado en la Ley 1755 de 2015, que en su Artículo 32 dispone que “(...) Las organizaciones privadas solo podrán invocar la reserva de la información solicitada en los casos expresamente establecidos en la Constitución Política y la ley.”, a continuación, le

¹ Notificado el día veintiuno (21) de julio de 2020 (Ver expediente digital)

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2020-00506-00
DEMANDANTE: JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA -
ONAC-
ASUNTO: FALLO

informo los sustentos legales sobre los cuales ONAC invoca la citada reserva:

1.- La protección que debe desplegar ONAC respecto a la garantía de Hábeas Data en favor de nuestros clientes (Organismos Evaluadores de la Conformidad, como es el caso del Centro de Diagnóstico Automotor Olaya Motos S.A.S., sobre el cual usted requiere información), protege dos derechos fundamentales: el derecho a la información y la autodeterminación informativa o protección de datos personales; ambos, forman parte del ámbito de los derechos humanos, reconocidos y protegidos por los Tratados Internacionales.

Ahora bien, en desarrollo del derecho fundamental de Habeas Data, nace 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”, la cual define la confidencialidad, entre otros, como principio rector para la administración de datos, así:

“(…)”

Toda vez que, dentro de los documentos solicitados por usted, que se encuentran bajo la custodia de ONAC, se advierte el contenido de datos personales y de información empresarial reservada, propia del CDA OLAYA MOTOS S.A.S., ONAC se ve llamado a la guarda de los derechos fundamentales comprometidos, bajo el amparo de la norma constitucional citada.

2.- ONAC, por ser el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia, se encuentra llamado a cumplir los requisitos establecidos para los organismos de acreditación que realizan la acreditación de organismos de evaluación de la conformidad. Los requisitos en comento, se vierten en la Norma Técnica Colombiana NTC-ISO/IEC 17011, la cual es elaborada por el Comité ISO para la evaluación de la conformidad (CASCO) y sometido a votación de los organismos nacionales de ISO y de IEC, siendo aprobado por las dos organizaciones.

El cumplimiento por parte de ONAC de los requisitos anotados, comprometen directamente su deber, relacionado con “Obtener y mantener un reconocimiento internacional a través de la evaluación de sus actividades por parte de pares internacionales y de la afiliación y participación en las actividades programadas por las instituciones y actividades regionales e internacionales relacionados con la acreditación”, condición prevista para el acreditador, dentro del Subsistema Nacional de Calidad.

Vale la pena aclarar, que el deber transcrito es evaluado por pares internacionales, quienes verifican que ONAC cumpla la totalidad de requisitos previstos en la Norma Técnica Colombiana NTC-ISO/IEC

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2020-00506-00
DEMANDANTE: JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA - ONAC-
ASUNTO: FALLO

17011 de cara a mantener el reconocimiento internacional de su competencia.

En el contexto anotado, el numeral 8 de la Norma Técnica Colombiana NTC-ISO/IEC 17011, dentro de los requisitos de información, les exige a los organismos de acreditación responsabilizarse de la gestión de toda la información obtenida o creada durante el proceso de acreditación, a través de acuerdos legalmente ejecutables.

Para atender al cumplimiento del requisito relacionado con la información confidencial, ONAC ha establecido en todos sus acuerdos legalmente ejecutables, que para el efecto son Contratos de Otorgamiento y Uso del Certificado de Acreditación que suscribe con los Organismos Evaluadores de la Conformidad, la siguiente cláusula de confidencialidad:

“(…)”

En consecuencia, el personal que actúa en nombre del Organismo de Acreditación, debe mantener la confidencialidad de toda la información obtenida o creada durante el desempeño de las actividades que despliega ONAC, excepto cuando la ley lo requiera, situación que no parece ser puesta de presente en su solicitud.

Al respecto, la información que los Organismos de Acreditación deben tener públicamente, se encuentra descrita en el numeral 8.2. de la Norma Técnica Colombiana NTC-ISO/IEC 17011, listado en el cual no se encuentran los documentos relacionados con “la totalidad del proceso de acreditación” de los Organismos Evaluadores de la Conformidad, por las razones reglamentarias ya expuestas.

3.- Una vez trasladada su petición al CDA OLAYA MOTOS S.A.S., con el propósito de verificar si cuenta usted con poder especial para solicitar su información, mediante comunicación de fecha 06-07-2020, expresamente se nos ha manifestado su NO autorización para la entrega de la información por usted requerida.

Con lo anterior, entendemos atendida su petición en términos de oportunidad y claridad.”

El señor JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS el día veintidós (22) de julio de 2020, presentó ante la ONAC recurso de insistencia el cual de conformidad con el artículo 26 de la Ley 1755 de 2015.

La ONAC mediante oficio con radicado No. 202010220040241 del veinte (20) de agosto de 2020, le remitió al peticionario “*Alcance a comunicación ONAC*

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2020-00506-00
DEMANDANTE: JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA -
ONAC-
ASUNTO: FALLO

con radicado 202010220037441 de fecha 17-07-2020. Entrega de información relacionada con el proceso de acreditación adelantado por CDA OLAYA MOTOS S.A.S. ante ONAC”.

El recurso de insistencia fue remitido a esta Corporación por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia -ONAC- mediante memorial con radicado No. 202010220040251 de fecha veintiuno (21) de agosto de 2020, visible en expediente digital.

Posteriormente, y ante los requerimientos que hiciere el Despacho de la Magistrada Sustanciadora mediante autos del veinticinco (25) de agosto y primero (1º) de septiembre de 2020, la Representante Legal Suplente de la ONAC allegó a esta Corporación la notificación al correo electrónico del peticionario del Oficio No. 202010220040241, que contenía el alcance a su petición radicada, donde se observa que le fue notificado el día diecinueve (19) de agosto de 2020 (Ver expediente digital).

II. CONSIDERACIONES

Competencia

Esta Corporación es competente para conocer del recurso de insistencia elevado por el señor JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS, de conformidad con el numeral 7º del artículo 151 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con los artículos 24, 25, 26 y 27 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Derecho de acceso a documentos públicos

El derecho de acceso a los documentos públicos, no es absoluto ni ilimitado, pues los funcionarios están autorizados para no permitir el acceso a aquellos documentos cuya consulta pueda atentar contra secretos protegidos por la

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2020-00506-00
DEMANDANTE: JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA -
ONAC-
ASUNTO: FALLO

Constitución o la Ley, los concernientes a la defensa y seguridad nacional y aquellos cuyo contenido vulnere el derecho a la intimidad.

Disposiciones legales.

La Ley 57 de 1985, «*Por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales*», expresa:

«Artículo 12. Información especial y particular. Toda persona tiene derecho a consultar los documentos que reposen en las oficinas públicas y a que se le expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o la ley, o no hagan relación a la defensa o seguridad nacional»

«Artículo 20. Inaplicabilidad de las excepciones. El carácter reservado de un documento no será oponible a las autoridades que lo soliciten para el debido ejercicio de sus funciones.

Corresponde a dichas autoridades asegurar la reserva de los documentos que lleguen a conocer en desarrollo de lo previsto en este artículo».

El Capítulo II de la Ley 1755 de 2015, «*Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*», 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.*

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2020-00506-00
 DEMANDANTE: JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS
 DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA - ONAC-
 ASUNTO: FALLO

6. Los protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos.

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.

Artículo 25. *Rechazo de las peticiones de información por motivo de reserva. Toda decisión que rechace la petición de informaciones o documentos será motivada, indicará en forma precisa las disposiciones legales que impiden la entrega de información o documentos pertinentes y deberá notificarse al peticionario. Contra la decisión que rechace la petición de informaciones o documentos por motivos de reserva legal no procede recurso alguno, salvo lo previsto en el artículo siguiente.*

La restricción por reserva legal no se extenderá a otras piezas del respectivo expediente o actuación que no estén cubiertas por ella.

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.»

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2020-00506-00
DEMANDANTE: JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA -
ONAC-
ASUNTO: FALLO

Las disposiciones previamente citadas deben tenerse en cuenta para resolver el presente asunto, en tanto que el recurso de insistencia fue interpuesto por el señor VÍCTOR GERARDO LÓPEZ ALDANA, en vigencia de Ley 1755 de 2015², debido a la no entrega de los documentos solicitados a la Universidad Nacional de Colombia, ente universitario que remitió al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la petición para que fuera decidida la denegación de los documentos.

3. Derecho de acceso a documentos públicos

El derecho de acceso a los documentos públicos, no es absoluto ni ilimitado, pues los funcionarios están autorizados para no permitir el acceso a aquellos documentos cuya 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.

Desde la Sentencia del catorce (14) de julio de 1992, M.P. Dr. Ciro Angarita Barón, la H. Corte Constitución había señalado:

«A. El acceso a los documentos públicos, un derecho fundamental

Los hechos materia de decisión en este caso giran en torno al alcance del artículo 74 de la Constitución Nacional, el cual consagra el derecho de acceso a los documentos públicos, salvo en los casos que establezca la ley. Por ello es importante analizar, en primer lugar el contenido material del término "documento público" para efectos de aplicar dicha norma.

Desde el punto de vista del procedimiento, el documento es básicamente un medio de prueba. El artículo 251 del Código de Procedimiento Civil define que son documentos los escritos, impresos, planos, dibujos, cuadros, fotografías, cintas cinematográficas, discos, grabaciones magnetofónicas, radiografías, talones, contraseñas, cupones, etiquetas, sellos y, en general, todo objeto mueble que tenga carácter representativo o declarativo, y las inscripciones en lápidas, monumentos, edificios o similares. Pueden ser públicos o privados.

² Artículo 2°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.(30 de junio de 2015)

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2020-00506-00
DEMANDANTE: JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA -
ONAC-
ASUNTO: FALLO

El documento público, de acuerdo con la definición del mismo Código, es aquél otorgado por el funcionario público en ejercicio de su cargo o con su intervención. Se denomina INSTRUMENTO PÚBLICO cuando consiste en un escrito autorizado o suscrito por el respectivo funcionario; se denomina ESCRITURA PÚBLICA cuando es otorgado por un notario o quien haga sus veces y ha sido incorporado en el respectivo protocolo. El documento privado es, por exclusión, todo el que no reúna los requisitos para ser público.

Se concluye entonces que desde y para la perspectiva procesal, el término "documento público" se define de acuerdo a la persona que lo produce (funcionario público), y será público en la medida en que se produzca con las formalidades legales. Tiene, por supuesto, un mayor valor probatorio que el documento privado. Es, por tanto, una perspectiva orgánica: el carácter público del documento lo determina la persona u órgano donde se origina. El ámbito de producción del documento -sujeto productor y calidad del mismo- es lo que define y determina, en últimas, su naturaleza pública.

*Por su parte, el Derecho Administrativo amplía el contenido del término. Para el Código Contencioso Administrativo, por ejemplo, el derecho de solicitar y obtener acceso a la información sobre la acción de las autoridades y, en particular, a que se expida copia de sus documentos, hace parte del derecho constitucional de petición. **El concepto de documento público se desarrolla, pues, alrededor, ya no de la persona que lo produce (funcionario público) sino de la dependencia que lo posee, produce o controla. En realidad, las normas de derecho administrativo no definen el término "documento público". Se ocupan primordialmente de regular el acceso de los ciudadanos a esos documentos oficiales y, si bien admiten que algunos puedan ser reservados, procura que esta circunstancia sea excepcional. El énfasis es en su utilidad, no en su origen; en el organismo que lo produce o posee en razón a sus funciones o servicios, no en la calidad del funcionario que lo genera. En el marco del derecho administrativo, lo que cuenta no es tanto definir el concepto de documento público, sino regular el acceso de los ciudadanos a él, para garantizar su efectividad.***

(...)Por último, la Ley 57 de 1985, regula la publicidad de los actos y documentos oficiales, pero no define "documento público". Sin embargo, una interpretación sistemática de la misma ley permite concluir que para ella, documento público es todo documento que repose en las oficinas públicas, entendiendo por éstas las que expresamente están enumeradas en su propio texto.

Por supuesto, ella misma contempla algunos casos en los que esos documentos, a pesar de reposar en las oficinas públicas, están sometidos a reserva, condición ésta que nunca podrá existir por más de treinta años. En otras palabras, esta ley define el concepto de acuerdo al lugar donde se encuentre el documento, pues, su ubicación más que su producción o contenido es lo que determina el carácter público del documento.

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2020-00506-00
DEMANDANTE: JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA -
ONAC-
ASUNTO: FALLO

Puesto que en los términos del artículo 74 de la Carta la noción de documento público no se circunscribe, como se ve, al concepto restringido que consagre cualquiera de las ramas del ordenamiento y, de consiguiente, no cuenta tanto el carácter del sujeto o entidad que lo produce o la forma misma de su producción sino el hecho objetivo de que no contenga datos que por expresa disposición de la ley deban ser mantenidos en reserva, la noción cobija, por ejemplo, expedientes, informes, estudios, cuentas, estadísticas, directivas, instrucciones, circulares, notas y respuestas provenientes de entidades públicas acerca de la interpretación del derecho o descripción de procedimientos administrativos, pareceres u opiniones, previsiones y decisiones que revistan forma escrita, registros sonoros o visuales, bancos de datos no personales, etc.

*A lo anterior, se agrega el acceso a otros documentos cuyo carácter de públicos está determinado por la conducta manifiesta de sus titulares o por la costumbre, sin que sea requisito indispensable la presencia o consentimiento de la administración pública. **Siempre, eso sí, que no sea contra la ley o derecho ajeno**».* (Negrillas no originales)

Como control de la gestión pública, la H. Corte Constitucional manifestó en la Sentencia C-872 de septiembre 30 de 2002, M.P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández, lo siguiente:

«El fortalecimiento de una democracia constitucional guarda una estrecha relación con la garantía del derecho de todas las personas a acceder a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la ley. La publicidad de la información permite que la persona pueda controlar la gestión pública en sus diversos órdenes: presupuestal, grado de avance en los objetivos planteados, planes del Estado para mejorar las condiciones de vida de la sociedad, entre otros. En tal sentido, el control efectivo de los ciudadanos sobre las acciones públicas requiere no sólo una abstención por parte del Estado de censurar la información sino que demanda una acción positiva consistente en proporcionarle a los individuos los medios para que acceda a los archivos y documentos en los cuales se plasma, día a día, la actividad estatal».

En Sentencia T-928 del 24 de septiembre de 2009, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería, frente al derecho de acceso a la información, la Corte precisó:

«La confidencialidad de los documentos públicos en un Estado Democrático no puede ser absoluta, como quiera que la regla general es el principio de publicidad en la actuación de las autoridades y la excepción es la reserva; por consiguiente, el operador jurídico no sólo debe valorar que una norma de rango legal autorice la reserva del

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2020-00506-00
 DEMANDANTE: JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS
 DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA - ONAC-
 ASUNTO: FALLO

documento, sino cuáles derechos, principios y valores constitucionales están afectados con la restricción, ya que en algunas ocasiones deberán prevalecer los derechos, valores y principios que inspiran la confidencialidad de la información, y en otros, lo que se le oponen. Así las cosas, ponderados los intereses en juego, puede que la reserva de un documento prevalezca ante derechos como a la información; pero debe ceder frente a otros como los derechos a la defensa y de acceso a la administración de justicia, los cuales, prima facie, tienen mayor importancia en las sociedades democráticas modernas»

En Sentencia T-511 de 2010 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, el Alto Tribunal de lo Constitucional en relación con las reglas aplicables al alcance del derecho de acceso a la información pública precisó las siguientes:

- *Se trata de un derecho cuya titularidad es universal, pues puede ser ejercido por personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras.*
- *Como obligación correlativa al derecho de acceder a la información pública, las autoridades tienen que entregar, a quien lo solicite, la información que tenga carácter público. Las informaciones suministradas deben ser claras, completas, oportunas, ciertas y actualizadas. La información solicitada debe ser suministrada de manera fácil de entender. Este derecho comprende la expedición de copias.*
- *Los documentos públicos no se limitan a aquellos que son producidos por órganos públicos, sino que se extiende a aquellos documentos que reposan en las entidades públicas, los producidos por las entidades públicas y documentos privados que por ley, declaración formal de sus titulares o conducta concluyente, se entienden públicos.*
- *La información personal reservada que está contenida en documentos públicos, no puede ser revelada. Respecto de documentos públicos que contengan información personal privada y semi-privada, el ejercicio del derecho al acceso a documentos públicos se ejerce de manera indirecta, por conducto de las autoridades administrativas o judiciales (según el caso) y dentro de los procedimientos (administrativos o judiciales) respectivos. Sólo los documentos públicos que contengan información personal pública puede ser objeto de libre acceso.*
- *Están obligados a suministrar información las autoridades públicas, pero también los particulares que prestan servicios públicos o cumplen funciones públicas cuando sea información de interés público. La jurisprudencia constitucional no ha descartado su procedencia respecto de organismos internacionales.*
- *Las normas que limitan el derecho de acceso a la información deben ser interpretadas de manera restrictiva y toda limitación debe estar adecuadamente motivada. A este respecto la Corte ha señalado que existe una clara obligación del servidor público de motivar la decisión que niega el acceso a información pública y tal motivación debe reunir los requisitos establecidos por la Constitución y la ley. En particular debe indicar expresamente la norma en la cual se funda la reserva, por esta vía el asunto puede ser sometido a controles disciplinarios, administrativos e incluso judiciales. Los límites del derecho de acceso a la información pública debe estar fijados en la ley, por lo tanto no son admisibles las reservas que tienen origen en normas que no tengan esta naturaleza, por ejemplo actos administrativos. No son admisibles las normas*

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2020-00506-00
 DEMANDANTE: JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS
 DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA - ONAC-
 ASUNTO: FALLO

genéricas o vagas en materia de restricción del derecho de acceso a la información porque pueden convertirse en una especie de habilitación general a las autoridades para mantener en secreto toda la información que discrecionalmente consideren adecuado. La ley debe establecer con claridad y precisión (i) el tipo de información que puede ser objeto de reserva, (ii) las condiciones en las cuales dicha reserva puede oponerse a los ciudadanos, (iii) las autoridades que pueden aplicarla y (iv) los sistemas de control que operan sobre las actuaciones que por tal razón permanecen reservadas. Los límites al derecho de acceso a la información sólo serán constitucionalmente legítimos si tienen la finalidad de proteger derechos fundamentales o bienes constitucionalmente valiosos como (i) la seguridad nacional, (ii) el orden público, (iii) la salud pública y (iv) los derechos fundamentales y si además resultan idóneos (adecuados para proteger la finalidad constitucionalmente legítima) y necesarios para tal finalidad, es decir, las medidas que establecen una excepción a la publicidad de la información pública deben ser objeto de un juicio de proporcionalidad. Así, por ejemplo, se han considerado legítimas las reservas establecidas (1) para garantizar la defensa de los derechos fundamentales de terceras personas que puedan resultar desproporcionadamente afectados por la publicidad de una información; (2) para garantizar la seguridad y defensa nacional; (3) para asegurar la eficacia de las investigaciones estatales de carácter penal, disciplinario, aduanero o cambiario; (4) con el fin de garantizar secretos comerciales e industriales.

- *La reserva puede operar respecto del contenido de un documento público pero no respecto de su existencia.*
- *La reserva debe ser temporal. Su plazo debe ser razonable y proporcional al bien jurídico constitucional que la misma busca proteger. Vencido dicho término debe levantarse.*
- *La reserva puede ser oponible a los ciudadanos pero no puede convertirse en una barrera para impedir el control intra o interorgánico, jurídico y político, de las decisiones y actuaciones públicas de que da cuenta la información reservada.*
- *La reserva legal sólo puede operar sobre la información que compromete derechos fundamentales o bienes de relevancia constitucional pero no sobre todo el proceso público dentro del cual dicha información se inserta.*
- *Existe una obligación estatal de producir información sobre su gestión necesaria para permitir el control ciudadano, al igual que de mantener la información disponible y en buen estado para que pueda ser consultada.*
- *Durante el periodo amparado por la reserva la información debe ser adecuadamente custodiada de forma tal que resulte posible su posterior publicidad. La pérdida o deterioro de los documentos en los que reposa esta información puede dar lugar a graves sanciones disciplinarias e incluso penales y por ello las entidades que custodian la información así como los organismos de control deben asegurarse que dicha información se encuentre adecuadamente protegida» (Resaltado fuera del texto original)*

4. El derecho de acceso a la información según el Derecho Internacional

Conforme al denominado Bloque de Constitucionalidad, el Estado Colombiano se ha adherido a las normas de derecho internacional sobre el

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2020-00506-00
 DEMANDANTE: JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS
 DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA - ONAC-
 ASUNTO: FALLO

derecho a la información, que han regulado el acceso a los documentos públicos y la improcedencia ante la reserva de los mismos y es así, como la Ley 16 de 1972, mediante la cual se aprobó la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", en su artículo 13 preceptúa:

«Artículo 13.- Libertad de Pensamientos y Expresión.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualquier otro medio encaminado a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2. 5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional». (Resaltado fuera del texto original)

7. Caso concreto

Observa la Sala que el señor JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS solicitó al Organismo Nacional de Acreditación de Colombia -ONAC-, remitirle copia “de la totalidad del proceso de acreditación que cursó en el ONAC del

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2020-00506-00
 DEMANDANTE: JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS
 DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA - ONAC-
 ASUNTO: FALLO

CDA OLAYA MOTOS S.A.S. en el que al finalizar se le expide el Acto administrativo – Certificado de Acreditación No. 019 - OIN – 047.”.

El Organismo Nacional de Acreditación de Colombia -ONAC- negó el acceso a los documentos solicitados en la petición, aduciendo que dentro de los documentos solicitados que se encuentran bajo la custodia del ONAC, se advierte el contenido de datos personales y de información empresarial reservada propia del CDA OLAYA MOTOS S.A.S., por lo que se ve llamado a la guarda de los derechos fundamentales comprometidos, bajo el amparo de la norma constitucional contenida en el artículo 15 de la Constitución Política de Colombia.

De la revisión del expediente, observa la Sala que mediante correo electrónico remitido al peticionario por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia -ONAC- el día diecinueve (19) de agosto de 2020 (Ver expediente electrónico), se le informó lo siguiente:

“Teniendo en cuenta la orden judicial de fecha 27-07-2020 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, dentro del trámite del Recurso de Insistencia con radicado 2020-0257 por usted adelantado en contra de ONAC, me permito dar alcance a la comunicación ONAC de fecha 17-07-2020 con radicado 202010220037441, con el propósito de atender su petición radicada en el Sistema de Gestión Documental de ONAC con el No. 202030040094442 y la posterior Insistencia con radicado 202030040117102, entregando por medio del presente, la siguiente información relacionada con:

“...la totalidad del proceso de acreditación que cursó en el ONAC del CDA OLAYA MOTOS S.A.S...”

1.- Copia del informe correspondiente a la evaluación inicial llevada a cabo en el año 2019, excluyendo del mismo los nombres y cargos del personal porque permite ver la estructura organizacional y operativa del CDA; los datos relacionados con la marca, modelo y serial de los equipos utilizados por el CDA; Información respecto del software utilizado por el CDA; la información relacionada con la revisión por la dirección, por cuanto contiene recomendaciones y estrategias empresariales del CDA y el nombre de los inspectores para

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2020-00506-00
DEMANDANTE: JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA -
ONAC-
ASUNTO: FALLO

salvaguardar su autonomía e independencia, conforme las consideraciones del Tribunal en la referida sentencia.

2.- Copia de la comunicación de fecha 06-02-2020 con radicado 202060010008961, correspondiente a la notificación de la decisión de otorgamiento de la acreditación al CDA OLAYA MOTOS S.A.S, con código de acreditación 19-OIN-047.” (Subrayado fuera del texto original)

De conformidad con las pruebas obrantes en el expediente, la Sala observa que el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia -ONAC- atendiendo la orden judicial proferida por la Sección Primera – Subsección “B” de esta Corporación en el recurso de insistencia con radicado No. 25000-2341-000-2020-00257-00, cuyas partes son las mismas dentro de este asunto y se discutió un tema similar, remitió al señor José Alejandro Márquez Ceballos copia del informe correspondiente a la evaluación inicial llevada a cabo en el año 2019, excluyendo la información de contenido reservado tal como:

- (i) Nombres y cargos del personal que permita ver la estructura organizacional y operativa del CDA,
- (ii) Datos relacionados con la marca, modelo y serial de los equipos utilizados por el CDA,
- (iii) Información respecto del software utilizado por el CDA,
- (iv) Información relacionada con la revisión realizada por la Dirección, ya que contiene recomendaciones y estrategias empresariales del CDA y,
- (v) Nombre de los inspectores para salvaguardar su autonomía e independencia.

Así mismo, remitió copia de “la comunicación de fecha 06-02-2020 con radicado 202060010008961, correspondiente a la notificación de la decisión de otorgamiento de la acreditación al CDA OLAYA MOTOS S.A.S, con código de acreditación 19-

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2020-00506-00
DEMANDANTE: JOSÉ ALEJANDRO MÁRQUEZ CEBALLOS
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA -
ONAC-
ASUNTO: FALLO

OIN-047", razón por la cual, la Sala de la Sección Primera, Subsección «A» se estará a lo resuelto en la orden judicial proferida por la Sección Primera – Subsección “B” de esta Corporación en el recurso de insistencia con radicado No. 25000-2341-000-2020-00257-00.

Por lo expuesto el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, **Sección Primera, Subsección «A» en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,**

R E S U E L V E:

PRIMERO.- ESTÉSE a lo resuelto en la orden judicial proferida por la Sección Primera – Subsección “B” de esta Corporación en el recurso de insistencia con radicado No. 25000-2341-000-2020-00257-00, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Devuélvase los anexos sin necesidad desglose.

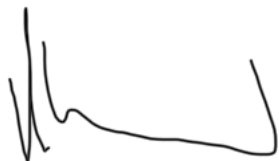
TERCERO.- Cumplido lo anterior, **ARCHÍVESE** el expediente dejando las constancias secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado y discutido en sesión realizada en la fecha.


CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada


FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado


LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado