

CONCEPTO 10428 DEL 2023

(septiembre 8)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Memorando

1-GCRN-23-010428

Bogotá,

PARA: CONSTANZA BEJARANO RAMOS  
Directora - Dirección de Asuntos Económicos, Sociales y Ambientales  
DE: PAOLA RAMÍREZ PABÓN  
Jefe Oficina Asesora Jurídica Interna  
ASUNTO: Respuesta concepto jurídico - Acceso a la información de archivo de Cancillería

Respetada Directora,

Por medio del presente, emitimos concepto jurídico respecto de las inquietudes planteadas por esa Dirección, relacionadas con la petición radicada en la entidad, en la cual solicitan acceso a todos los registros de archivo relacionados con la posición de Colombia antes, durante y después de las principales cumbres ambientales de la Organización de las Naciones Unidas, y específicamente relaciona solicitar acceso a registros entre 1955 y 2002. Para tal efecto, le informo lo siguiente:

#### I. MARCO JURÍDICO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN:

Uno de los postulados propios de un Estado social de derecho, es el principio de publicidad que permite que las actuaciones de las autoridades gocen de visibilidad; por ello, el artículo [74](#) de la Constitución Política de Colombia, establece que todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos y, solo en los casos que establezca la ley, tal acceso no es viable, siendo así excepcional los eventos sobre los que se replica la reserva legal.

El principio de publicidad también se encuentra estipulado en el artículo [2](#) de la Ley 1712 de 2014, en los siguientes términos:

“(…) Artículo [2](#). Principio de máxima publicidad para titular universal. 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.”

Así, en la legislación colombiana se ha desarrollado un marco jurídico que busca establecer un sistema que promueva mayores niveles de transparencia y rendición de cuentas respecto a la actividad estatal, siendo las normas de mayor relevancia:

- Ley [1266](#) de 2008 (Ley de Habeas Data)

- Ley [1437](#) de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), modificado por la Ley [1755](#) de 2015 que regula todo lo relacionado al derecho de petición.

- Ley [1581](#) de 2012 (Ley de Protección de Datos Personales)

- Ley 1621 de 2013 (Ley Estatutaria de Inteligencia y Contrainteligencia), aplicable para dependencias de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional organizadas por éstas para tal fin, la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), y por los demás organismos que faculte para ello la Ley.

- Ley [1712](#) de 2014 (Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional)

- El artículo [81](#) del Decreto-Ley 274 de 2000 (Por el cual se regula el Servicio Exterior de la República y la Carrera Diplomática y Consular)

- Decreto Único Reglamentario [1081](#) de 2015 Sector Presidencia de la República - "Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de La República."

Como se observa, en aras de institucionalizar el principio de máxima publicidad, en consonancia de los derechos a la información y de petición, se han realizado esfuerzos legislativos para concebir, desarrollar y construir un sistema que garantice la publicidad, transparencia y acceso a la información pública, siendo excepcional las circunstancias en que el acceso a la información es limitado.

En este sentido la Corte Constitucional<sup>(1)</sup>, ha señalado que la constitución política consagra expresamente el derecho fundamental de acceso a información pública y el derecho fundamental de petición "como herramientas esenciales para hacer efectivos Los principios de transparencia y publicidad de Los actos del Estado. En este sentido, La Corte ha reiterado que tales derechos son mecanismos esenciales para La satisfacción de Los principios de publicidad y transparencia y en consecuencia se convierten en una salvaguarda fundamental de Las personas contra la arbitrariedad estatal y en condiciones de posibilidad de Los derechos políticos. Por tales razones, ^es Límites a tales derechos se encuentran sometidos a exigentes condiciones constitucionales y ley juicio de constitucionalidad de cualquier norma que los restrinja debe ser en extremo riguroso".

### 1.1. CONDICIONES PARA RESTRINGIR EL ACCESO A LA INFORMACIÓN

Dado que La reserva de La información es un asunto excepcional La Corte Constitucional<sup>(2)</sup> en diversas sentencias ha establecido Las condiciones que han de cumplirse para considerar Legítima una restricción del derecho de acceso a La información pública, esto con base en Los siguientes supuestos:

a.) La restricción debe estar autorizada por La Ley o La Constitución.

b.) EL supuesto de hecho que justifica La reserva debe ser claro y preciso en cuanto Los casos que ha de aplicarse (interpretación restrictiva), para no dar espacio a que Las autoridades usen indiscriminada, desproporcionada o abusivamente La reserva, en atención que Limitar el acceso a La información es una excepción a La regla general de publicidad.

c.) Es obligatorio que el servidor público que decide ampararse en La reserva para no suministrar una información motive por escrito su decisión y La fundamente en La norma Legal o constitucional que Lo autoriza.

d.) La Ley establece un Límite temporal a La reserva.

e.) EL Estado y sus entidades deben crear sistemas adecuados de custodia de La información.

f.) Existen controles administrativos y judiciales de Las actuaciones o decisiones reservadas, por Lo tanto, se podrá impugnar La decisión que restringe su acceso.

g.) La operatividad de La reserva se da respecto al contenido de un documento público, pero no respecto de su existencia.

h.) La reserva se sujeta estrictamente a Los principios de razonabilidad y proporcionalidad;

Solo en estos supuestos taxativos, es posible que La información sea reservada.

## 1.2. CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN

La información tiene varias clasificaciones, que se pueden condensar de La siguiente manera:

Modalidades	Concepto	Supuestos en que puede ser restringida	Término
Información Pública	Es toda información que un sujeto obligado genere, obtenga, adquiera, o controle en su calidad de tal; (Ley 1712 de 2014 - art <a href="#">6</a> literal B)	No hay término, es pública	
Información Clasificada	Información pública clasificada, es aquella que estando en poder o custodia de un sujeto obligado en su calidad de tal, pertenece al ámbito propio, particular y privado o semiprivado de una persona natural o jurídica, por lo que su acceso podrá ser negado o exceptuado, siempre que se trate de las circunstancias legítimas y necesarias y los derechos particulares o privados consagrados en el artículo <a href="#">18</a> de esta ley. (Ley 1712 de 2014 - art. <a href="#">6</a> literal c)	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; 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 <a href="#">24</a> de la Ley 1437 de 2011.</li> <li>&gt; El derecho de toda persona a la vida, la salud o la seguridad</li> <li>&gt; Los secretos comerciales, industriales y profesionales. Art. <a href="#">18</a> Ley 1712 de 2014</li> </ul>	Duración ilimitada No se aplica esta excepción cuando la persona natural o jurídica ha autorizado la revelación de sus datos o esta información sea susceptible de ser sometida al régimen de publicidad
	Cuando la información pertenece al ámbito de personas naturales, se		

encuentran otra tipología de la información, establecida en la ley [1266](#) de 2008, parcialmente reglamentada por el Decreto [1081](#) de 2015 - "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."  
Las definiciones principales respecto a habeas data, se encuentran descritas en el artículo [3](#) de la citada norma.  
Se define que es un dato personal, público, semiprivado y privado.  
“ARTÍCULO [3](#).  
Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se entiende por:  
(...)

e) Dato personal. Es cualquier pieza de información vinculada a una o varias personas determinadas o determinables o que puedan asociarse con una persona natural o jurídica. Los datos impersonales no se sujetan al régimen de protección de datos de la presente ley. Cuando en la presente ley se haga referencia a un dato, se presume que se trata de uso personal. Los datos personales

pueden ser públicos, semiprivados o privados;

f) Dato público. Es el dato calificado como tal según los mandatos de la ley o de la Constitución Política y todos aquellos que no sean semiprivados o privados, de conformidad con la presente ley. Son públicos, entre otros, los datos contenidos en documentos públicos, sentencias judiciales debidamente ejecutoriadas que no estén sometidos a reserva y los relativos al estado civil de las personas;

g) Dato semiprivado. Es semiprivado el dato que no tiene naturaleza íntima, reservada, ni pública y cuyo conocimiento o divulgación puede interesar no sólo a su titular sino a cierto sector o grupo de personas o a la sociedad en general, como el dato financiero y crediticio de actividad comercial o de servicios.

h) Dato privado. Es el dato que por su naturaleza íntima o reservada sólo es relevante para el titular.

#### Ejemplos:

Dato personal:  
Nombre, dirección de residencia, información bancaria, número de celular, fotografías, edad, fecha de

nacimiento, videos de las personas.

Dato Público:  
Número de Cédula o Pasaporte

Dato Semiprivado:  
Historial Crediticio que administrancentrales de riesgo  
Dato privado: Ideas o creencias religiosas, orientación sexual.

Así mismo el tratamiento de cualquier modalidad de información anteriormente señaladas, puede dar lugar a que se genere información de tipo sensible, que exige por parte de la entidad, mayor rigurosidad en el tratamiento, toda vez que puede afectar la intimidad del titular o puede generar discriminación. Ej. Enfermedades, preferencias sexuales o políticas, nacionalidad, etc.  
Se define como dato sensible el artículo [5](#) de la ley 1581 de 2012.

"Artículo [5](#). Datos sensibles. Para los propósitos de la presente ley, se entiende por datos sensibles aquellos que afectan la intimidad del Titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación, tales como aquellos que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o

	filosóficas, la pertenencia a		
	sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos.”		
<b>Información Reservada</b>	Aquella información cuyo contenido es exceptuado de acceso a la ciudadanía por daño a intereses públicos. Art <a href="#">6</a> Ley 1712/2014	<b>Ley <a href="#">1437</a> de 2011</b> <b>ARTÍCULO <a href="#">24</a>.</b> <b>Informaciones y documentos reservados.</b> 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	<b>Artículo <a href="#">19</a>.</b> Ley <b>1712</b> de <b>2014</b> - <b>Información exceptuada por daño a los intereses públicos.</b> 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: a) La defensa y seguridad nacional; b) La seguridad pública; c) Las relaciones internacionales; 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

		<p>la realización de la respectiva operación.</p> <p>5. Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria <a href="#">1266</a> de 2008.</p> <p>6. Los protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos.</p>	<p>igualdad de las partes en los procesos judiciales;</p> <p>f) La administración efectiva de la justicia;</p> <p>g) Los derechos de la infancia y la adolescencia;</p> <p>h) La estabilidad macroeconómica y financiera del país;</p>
		<p>7. Los amparados por el secreto profesional.</p> <p>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.</p> <p>Ley 1712 de 2014 - Artículo <a href="#">19</a>. Información Exceptuada por Daño a los Intereses Públicos. Decreto Ley 274 de 2000- Artículo <a href="#">81</a> - Literal j: Entregar documentos del archivo general sin previo permiso escrito del Ministro, los Viceministros o el Secretario General, teniendo en cuenta que tal archivo se considera para todos los efectos como reservado. Exceptúense de esta prohibición los documentos que, por su naturaleza, debe publicar el Ministerio.</p>	<p>i) La salud pública.</p> <p>PARÁGRAFO. Se exceptúan también los documentos que contengan las opiniones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos.</p> <p>ARTÍCULO <a href="#">22</a>-Ley 1712 de 2014: La reserva de las informaciones amparadas por el artículo <a href="#">19</a> no deberá extenderse por un período mayor a quince (15) años. Decreto Único Reglamentario No. <a href="#">1081</a> de 2015 del sector de la Presidencia de la República</p> <p>- ARTÍCULO <a href="#">2.1.1.4.2.3</a>. Temporalidad de la reserva. Sin perjuicio de lo señalado en el artículo <a href="#">19</a> de la Ley 1712 de 2014 y del período máximo de reserva de la información a que hace referencia el artículo <a href="#">22</a> de la Ley 1712 de 2014, la información respectiva debe divulgarse si</p>

	desaparecen las condiciones que justificaban su reserva. <u>El término máximo de quince (15) años a que se refiere el artículo 22 de la Ley 1712 de 2014 empezará a contarse a partir de la fecha en que la información se genera.</u>
--	--

Sea pertinente señalar que la Ley [1755](#) de 2015, no realiza una distinción entre información reservada y clasificada, uniendo bajo un solo concepto a los tipos de información y los denomina “información reservada” tal y como se observa en el artículo 24 de la Ley 1437 de 2013.

Con este cuadro explicativo, se procede a dar respuesta general a las siguientes inquietudes generales:

(i) ¿A quién no es oponible las restricciones al acceso de información?

-- Al titular de la información cuando se trate de información calificada como clasificada.

-- El carácter reservado de una información o de determinados documentos, no será oponible a las autoridades judiciales, legislativas, ni a las autoridades administrativas que, siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones. Corresponde a dichas autoridades asegurar la reserva de las informaciones y documentos que lleguen a conocer en desarrollo de lo previsto en este artículo.

(ii) ¿Qué recursos o acciones existen para acceder a la información?

-- Derecho de Petición

-- Acción de tutela

-- Recurso de insistencia: Se desarrolla de manera distinta en la Ley [1712](#) de 2014 y en la [1755](#) de 2015, lo cual se explica en el siguiente cuadro:

Ley <a href="#">1712</a> de 2014	Ley <a href="#">1755</a> de 2015
<p>Artículo <a href="#">27</a>.</p> <p>Características:</p> <p>-- Procedencia: Cuando se negó la información invocando razones de seguridad y defensa nacional o relaciones internacionales.</p> <p>-- Procede una vez negado el recurso de reposición contra la decisión del sujeto obligado</p> <p>-- El peticionario tiene la posibilidad de remitir la solicitud de información y</p>	<p>Artículo <a href="#">26</a>.</p> <p>Características:</p> <p>-- Procedencia: Cuando se niega el acceso a la información invocando cualquier causal de reserva</p> <p>-- Se acude directamente al recurso de insistencia. No hay que previamente acudir al recurso de reposición</p> <p>-- El peticionario no está facultado para remitir por sí mismo copia de la documentación al juez administrativo. Debe esperar a que la entidad dé trámite de la misma y no tiene un término para</p>

<p>respuesta de la entidad al juez administrativo, en caso de que el funcionario no dé trámite de la misma en el término de 3 días.</p> <p>-- Negado este recurso, será procedente la acción de tutela para aquellos casos que no versen sobre seguridad y defensa nacional o relaciones internacionales y una vez agotado el recurso de reposición.</p> <p>-- No fija un término dentro del cual el peticionario deba insistir ante la administración, el término se predica únicamente respecto del recurso de reposición 3 días.</p> <p>“ARTÍCULO 27. Recursos del solicitante. Cuando la respuesta a la solicitud de información invoque la reserva de seguridad y defensa nacional o relaciones internacionales, el solicitante podrá acudir al recurso de reposición, el cual deberá interponerse por escrito y sustentado en la diligencia de notificación, o dentro de los tres (3) días siguientes a ella.</p> <p>Negado este recurso 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.</p> <p>Para ello, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al tribunal o al juez administrativo en un plazo no superior a tres (3) días. En caso de que el funcionario incumpla esta obligación</p>	<p>ello.</p> <p>-- Negado este recurso, procede la acción de tutela en caso de que el peticionario lo considere por cualquier causal argumentada de reserva.</p> <p>-- Término: 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.”</p> <p>“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.</p> <p>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:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>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.</li> </ol>
<p>el solicitante podrá hacer el respectivo envío de manera directa.</p> <p>El juez administrativo decidirá dentro de los diez (10) días siguientes. Este término se interrumpirá en los siguientes casos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>2. Cuando la autoridad solicite, a la sección del Consejo de Estado que el reglamento</li> </ol>	<p>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.”</p>

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. Será procedente la acción de tutela para aquellos casos no contemplados en el presente artículo, una vez agotado el recurso de reposición del Código Contencioso Administrativo.”

## II. CONSIDERACIONES SOBRE EL CASO CONCRETO

Habiéndose realizado mención general respecto del marco jurídico que regula el acceso a la información, esta Oficina Asesora Jurídica Interna procede a emitir concepto respecto de las inquietudes planteadas:

### **1. “Bajo el marco normativo actual, ¿es factible autorizar total o parcialmente al peticionario a revisar los registros de la posición de Colombia? ¿Qué registros podría revisar, cuáles no?”**

Respuesta:

Como ha quedado señalado, el derecho al acceso a la información pública se rige por el principio de máxima divulgación y publicidad, lo que implica que, por regla general, la información que esté en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado<sup>(4)</sup> debe ser pública, y excepcionalmente, es reservada.

Sea necesario señalar que la reserva de la información, al ser excepcional, solo se genera en los casos taxativos señalados en la constitución o la ley; en otras palabras, es el constituyente o el legislador quienes tienen la facultad de establecer los casos en que opera la restricción para conocer o acceder a la información que posee un documento, ya sea público o privado. Así, “la reserva legal” es la forma en la que el Estado limita el derecho fundamental de acceso a la información.

Ahora bien, se debe aclarar que la reserva no recae sobre la existencia del documento como tal o su título en sí mismo, sino sobre el contenido de este.

Quiere ello decir, que su clasificación en pública o reservada, se debe a la naturaleza de su contenido, y no al documento en sí mismo. Es así como pueden encontrarse casos en que un solo documento, contemple contenido que puede calificarse, una parte de su información en pública, otra en pública- reservada, y otra en pública - clasificada.

Es por ello que el artículo [21](#) la Ley 1712 de 2014, establece:

"ARTÍCULO [21](#). Divulgación parcial y otras regías. En aquellas circunstancias en que la totalidad de la información contenida en un documento no esté protegida por una excepción contenida en la presente ley, debe hacerse una versión pública que mantenga la reserva únicamente de la parte indispensable. La información pública que no cae en ningún supuesto de excepción deberá ser entregada a la parte solicitante, así como ser de conocimiento público. La

reserva de acceso a la información opera respecto del contenido de un documento público, pero no de su existencia.

Ninguna autoridad pública puede negarse a indicar si un documento obra o no en su poder o negar la divulgación de un documento, salvo que el daño causado al interés protegido sea mayoral interés público de obtener acceso a la información.

Las excepciones de acceso a la información contenidas en La presente ley no aplican en casos de violación de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, y en todo caso deberán protegerse los derechos de las víctimas de dichas violaciones.”

Así, La reserva no se predica del documento como tal, sino de su contenido, pudiendo existir reserva parcial de un mismo cuerpo documental.

No obstante, lo anterior, la restricción de acceso a la información, no aplica cuando se trata de casos de violación de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, protegiéndose en estos casos los derechos de las víctimas.

Por tanto, una vez realizado el estudio del documento y su contenido, es factible autorizar parcial o totalmente la información al peticionario, pues de acuerdo con el marco normativo expuesto, por regla general la información es pública y debe ser entregada a la ciudadanía.

Por su parte, se encuentra restringido el acceso a la información que la constitución y la ley han catalogado como reservada, como, por ejemplo, aquella que se encuentra taxativamente descrita en el literal j) artículo [81](#) del decreto ley 274 de 2000, artículo [24](#) de la ley 1437 de 2011 y artículo [19](#) de la ley 1712 de 2014. Finalmente, respecto a la información pública clasificada, su acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito, siempre que el acceso pudiere causar un daño a los derechos contemplados en el artículo [18](#) de la ley 1712 de 2014.

En razón a lo anterior, es factible autorizar el acceso a la información al peticionario, siempre y cuando la información no sea reservada, o no se encuentre como clasificada, de conformidad con los criterios señalados en precedencia.

**2. “Teniendo presente que es posible que la información contenida en los archivos no esté clasificada, ¿se puede permitir el acceso al archivo tal y como está o debería clasificarse la información previamente?”**

Respuesta:

El área responsable de los activos de información, en este caso, la Dirección de Asuntos Económicos, Sociales y Ambientales, es la que clasifica en su “matriz de activos de información”, conforme a los criterios expuestos, la naturaleza de la misma, esto es, si es pública, pública -clasificada o pública - reservada, y en este último evento, los tiempos de reserva.

En el entendido que la información público - reservada, está clasificada como tal por configurarse o de los criterios taxativos que señala la ley, no hay margen de discrecionalidad que permita a funcionario levantar la reserva por criterio propio.

Tal levantamiento de la reserva operaría en los eventos señalados en el artículo [27](#) de la Ley 1437 de 2011, que dispone que el carácter reservado de una información o de determinados documentos, no será oponible a las autoridades judiciales, legislativas, ni a las autoridades

administrativas que, siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones. No obstante, la entrega de información reservada a las autoridades señaladas no significa, per se, un cambio en la naturaleza de la información de pública a privada.

En consonancia con lo anterior, el artículo [20](#) de la Ley 1712 de 2014, establece lo siguiente:

"ARTÍCULO [20](#). Índice de Información clasificada y reservada. Los sujetos obligados deberán mantener un índice actualizado de los actos, documentos e informaciones calificados como clasificados o reservados, de conformidad a esta ley. El índice incluirá sus denominaciones, la motivación y la individualización del acto en que conste tal calificación."

De acuerdo con la anterior disposición, cada oficina, dependencia o área del Ministerio de Relaciones Exteriores, está en el deber de mantener un índice actualizado de los actos, documentos e informaciones que tenga clasificados según su matriz, y que hayan sido calificados como públicos, clasificados o reservados.

Téngase en cuenta, además, que el artículo [2.1.1.4.2.1](#). del Decreto Único Reglamentario No. 1081 de 2015 del sector de la Presidencia de la República, establece:

"ARTÍCULO [2.1.1.4.2.1](#). Responsable de la calificación de Reserva de la información pública por razones de defensa y seguridad nacional, seguridad pública o relaciones internacionales. La calificación de reservada de la información prevista en los literales a), b) y c) del artículo [19](#) de la Ley 1712 de 2014, corresponderá exclusivamente al jefe de la dependencia o área responsable de la generación, posesión, control o custodia de la información, o funcionario o empleado del nivel directivo que, por su completo e integral conocimiento de la información pública, pueda garantizar que la calificación sea razonable y proporcionada." (Negrita y subrayado fuera de texto)

Siendo que el área responsable de los activos de la información es la que califica la reserva de una información en la "matriz de activos de información", y califica el tiempo de dicha reserva, debe ser esa misma área la que aporte las razones y pruebas que justifiquen que la información solicitada debe permanecer reservada o confidencial.

Así Las cosas, La recomendación de esta Oficina es que, pese a que por regla general La información es pública, de manera previa a La respuesta al peticionario debe La Dirección a su digno cargo clasificar previamente La información pedida, revisando si existe reserva en parte de ella. De ser así, esto es, de existir reserva en La información, o de tratarse de una información pública - clasificada, se deberá explicar al peticionario Las razones por Las que no se Le puede entregar Lo peticionado.

### **3. Frente a la temporalidad de la ley, ¿qué régimen (es) legal (es) aplicaría (n) frente a los registros solicitados por el peticionario que datan de 1955 a 2002? ¿Cambiarían las respuestas de los numerales 1 y 2?"**

Respuesta:

Como se explicó en precedencia, el artículo [22](#), dispone que La reserva de La información de que trata el artículo [19](#) de La Ley 1712 de 2014 (entre ellas La relativa a Las relaciones internacionales), no puede exceder Los 15 años contados a partir de La fecha en que La información se genera.

Por su parte, el artículo [2.1.1.4.2.3](#). del Decreto Único Reglamentario No. 1081 de 2015 del sector de La Presidencia de La República, establece:

“ARTÍCULO [2.1.1.4.2.3](#). Temporalidad de la reserva. Sin perjuicio de lo señalado en el artículo [19](#) de la Ley 1712 de 2014 y del período máximo de reserva de la información a que hace referencia el artículo [22](#) de la Ley 1712 de 2014, la información respectiva debe divulgarse si desaparecen las condiciones que justificaban su reserva.

El término máximo de quince (15) años a que se refiere el artículo [22](#) de la Ley 1712 de 2014 empezará a contarse a partir de la fecha en que la información se genera.”

Para información relativa a inteligencia y contrainteligencia, La normatividad colombiana contempla un periodo máximo de reserva de 30 años, prorrogables excepcionalmente por 15 años más por decisión del Presidente de La República<sup>(5)</sup>.

Respecto al caso concreto, en consonancia con lo dispuesto en el artículo anterior, se concluye lo siguiente:

El peticionario, relaciona específicamente estar interesado en obtener información respecto a negociaciones de la Organización de las Naciones Unidas -ONU, de cumbres ambientales llevadas a cabo desde 1955 a 2002, en este sentido la reserva de la información contenida en estos documentos, en caso haber sido calificada como tal, de facto ha desaparecido en virtud de que ha superado el periodo máximo de reserva, esto es, 15 años.

En este supuesto de superarse el plazo máximo señalado por la ley, la información cambia de manera automática su naturaleza de reservada a pública, sin que se requiera pronunciamiento alguno de servidor público.

Ahora bien, si de la revisión minuciosa de la documentación se establece que parte de esta información no ha superado los 15 años desde su generación, o los 30 años si trata de asuntos de inteligencia o contrainteligencia, o los 45 años si tratándose de ésta última se extendió el plazo por parte del Presidente de la República, se debe tener en cuenta lo que se señala a continuación:

El área responsable de los activos de información, en el caso concreto, la Dirección de Asuntos Económicos, Sociales y Ambientales, es la que clasifica en su “matriz de activos de información”, conforme a los criterios expuestos, la naturaleza de la misma, esto es, si es pública, pública - clasificada o pública - reservada, y en este último evento, los tiempos de reserva.

En el entendido que la información público - reservada, está clasificada como tal por configurarse uno de los criterios taxativos que señala la ley, no hay margen de discrecionalidad que permita a un funcionario levantar la reserva por criterio propio y, por ende, no sería factible la entrega de la información al peticionario, aunque sí sería necesario explicarle la razones por las que no se accede favorablemente a lo solicitado.

### III. CONCLUSIONES:

-- Todas Las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos y, solo en los casos que establezca la ley, tal acceso no es viable, siendo así excepcional los eventos sobre los que se replica la reserva legal.

-- Existen en general, tres tipos de categorías de información: pública, pública - confidencial, y

pública - reservada.

-- El carácter de reservado no es oponible al titular de la información cuando se trate de información categorizada como clasificada, ni a las autoridades judiciales, legislativas, ni a las autoridades administrativas que, siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones.

-- La clasificación en pública o reservada, se debe a la naturaleza del contenido del documento, y no al documento en sí mismo. Es así como pueden encontrarse casos en que un solo documento, contemple contenido que puede calificarse, una parte de su información en pública, otra en pública- reservada, y otra en pública - clasificada.

-- La restricción de acceso a la información, no aplica cuando se trata de casos de violación de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, debiéndose proteger en estos casos los derechos de las víctimas.

-- Por disposición del artículo [19](#) de la Ley 1712 de 2014, la información relativa a las relaciones internacionales, se considera información pública reservada. Esta reserva tiene un plazo máximo de 15 años contados a partir de la fecha en que la información se genera.

-- Para información relativa a inteligencia y contrainteligencia, la normatividad colombiana contempla un periodo máximo de reserva de 30 años, prorrogables excepcionalmente por 15 años más por decisión del Presidente de la República.

-- Siendo que la ley establece plazos máximos, puede suceder que la reserva de la información se establezca por tiempos menores.

-- Cuando se supera el plazo máximo de reserva señalado por la ley, la información cambia de manera automática su naturaleza de reservada a pública, es decir, no necesita manifestación alguna de servidor público para esta nueva clasificación.

-- El área responsable de los activos de información es la que clasifica en su “matriz de activos de información”, conforme a los criterios expuestos, la naturaleza de la misma, esto es, si es pública, pública - clasificada o pública - reservada, y en este último evento, los tiempos de reserva.

-- Es el área responsable de los activos de la información, la llamada a sustentar las razones por las cuales considera que una información debe ser reservada, teniendo presente las condiciones estrictas señaladas por la Constitución Política y la ley.

-- En el entendido que la información público - reservada, está clasificada como tal por configurarse uno de los criterios taxativos que señala la ley, no hay margen de discrecionalidad que permita a un funcionario levantar la reserva por criterio propio.

-- Si de la información que se pretende entregar, se observa la existencia de un dato personal y/o dato sensible, se debe obtener la autorización del titular o verificar si se encuentra dentro de las excepciones contempladas en la ley.

-- Si el tratamiento del dato sensible tiene una finalidad histórica, estadística o científica, deben tomarse las medidas pertinentes para anonimizar la información.

-- Si lo que se busca es el tratamiento de datos personales y/o datos sensibles de personas fallecidas, se debe revisar por parte del responsable del tratamiento (el área usuaria), o a quien se le entregue la información (encargado del tratamiento), si lo que se informe al público está basado en sentencias judiciales o en hechos innegables respecto de los cuales no cabe ninguna duda.

#### IV. ALCANCE DEL CONCEPTO:

Este concepto se emite en términos generales normativos, no obstante, no se conoce el detalle de la información que se va a revisar y/o a compartir. En ese sentido, si persisten dudas respecto de la reserva de alguna información en concreto, debe ser el área responsable de los activos de información, la que explique y justifique los motivos de la reserva de la información específica.

Este concepto no compromete la responsabilidad de la Oficina Asesora Jurídica Interna, ni es de obligatorio cumplimiento o ejecución, esto en virtud con lo dispuesto en el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley [1437](#) de 2011 y es responsabilidad del área solicitante su aplicación.

Cordialmente,

PAOLA RAMÍREZ PABÓN

Jefe Oficina Asesora Jurídica Interna

<NOTAS PIE DE PÁGINA>

1. Corte Constitucional, sentencia T-487 de 2017, M.P Alberto Rojas Ríos
2. Corte Constitucional. Sentencias C-491 de 2007 y C-276-19.
3. Ley 1437 de 2014- ARTÍCULO 24. Informaciones y documentos reservados. Solo tendrán carácter reservado las Informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la ley, y en especial:
  1. Los relacionados con la defensa o seguridad nacionales.
  2. Las instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones reservadas.
  3. Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, Incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las Instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.
  4. Los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que realice la nación, así como a los estudios técnicos de valoración de los activos de la nación. Estos documentos e informaciones estarán sometidos a reserva por un término de seis (6) meses contados a partir de la realización de la respectiva operación.
  5. Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria [1266](#) de 2008.
  6. Los protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos.

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 solicitada por el titular de la información, por sus apoderados o por personas autorizadas con facultad expresa para acceder a información.

4. Sujeto Obligado: Definición del artículo [6](#) de la Ley 1712 de 2014. Se refiere a cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, así:

a) Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital.

b) Los órganos, organismos y entidades estatales independientes o autónomos y de control;

c) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público;

d) Cualquier persona natural, jurídica o dependencia de persona jurídica que desempeñe función pública o de autoridad pública, respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función.

e) Los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos; f) Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público.

Las personas naturales o jurídicas que reciban o intermedien fondos o beneficios públicos territoriales y nacionales y no cumplan ninguno de los otros requisitos para ser considerados sujetos obligados, solo deberán cumplir con la presente ley respecto de aquella Información que se produzca en relación con fondos públicos que reciban o intermedien.

PARÁGRAFO 1. No serán sujetos obligados aquellas personas naturales o jurídicas de carácter privado que sean usuarios de información pública.

5. Ley 1621 de 2013, art. 33: Por la naturaleza de las funciones que cumplen los organismos de inteligencia y contrainteligencia sus documentos, información y elementos técnicos estarán amparados por la reserva legal por un término máximo de treinta (30) años contados a partir de la recolección de la información y tendrán carácter de información reservada.

Excepcionalmente y en casos específicos, por recomendación de cualquier organismo que lleve a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia, el Presidente de la República podrá acoger la recomendación de extender la reserva por quince (15) años más, cuando su difusión suponga una amenaza grave interna o externa contra la seguridad o la defensa nacional, se trate de información que ponga en riesgo las relaciones internacionales, esté relacionada con grupos armados al margen de la ley, o atente contra la integridad personal de los agentes o las fuentes.

PARÁGRAFO 1. El Presidente de la República podrá autorizar en cualquier momento, antes del cumplimiento del término de la reserva, la desclasificación total o parcial de los documentos cuando considere que el levantamiento de la reserva contribuirá al interés general y no constituirá

una amenaza contra la vigencia del régimen democrático, la seguridad, o defensa nacional, ni la integridad de los medios, métodos y fuentes.

PARÁGRAFO 2. El organismo de inteligencia que decida ampararse en la reserva para no suministrar una información que tenga este carácter, debe hacerlo por escrito, y por intermedio de su director, quien motivará por escrito la razonabilidad y proporcionalidad de su decisión y la fundará en esta disposición legal. En cualquier caso, frente a tales decisiones procederán los recursos y acciones legales y constitucionales del caso.

PARÁGRAFO 3. El servidor público que tenga conocimiento sobre la recolección ilegal de información de inteligencia y contrainteligencia, la pondrá en conocimiento de las autoridades administrativas, penales y disciplinarias a las que haya lugar, sin que ello constituya una violación a la reserva.

PARÁGRAFO 4. El mandato de reserva no vincula a los periodistas ni a los medios de comunicación cuando ejerzan su función periodística de control del poder público, en el marco de la autorregulación periodística y la jurisprudencia constitucional, quienes en cualquier caso estarán obligados a garantizar la reserva respecto de sus fuentes.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores

ISSN 2256-1633

Última actualización: 30 de septiembre de 2024 - (Diario Oficial No. 52.869 - 4 de septiembre de 2024)

