



## **ALCANCE Y FINALIDAD DEL RECURSO DE INSISTENCIA / INFORMACIÓN RESERVADA**

La Ley Estatutaria del Derecho de Petición en su artículo 24 establece que sólo tendrá carácter reservada la información y documentos así calificados por la Constitución Política o la ley. El artículo 25 de esa normativa, por su parte, enuncia los requisitos que debe contener la respuesta que niegue la información requerida por estar afectada de reserva, entre ellos, que deberá estar motivada, invocar el artículo que justifica el carácter reservado de la información y ser efectivamente notificada al interesado. (...) El artículo 26 de la Ley Estatutaria del Derecho de Petición establece un proceso principal y autónomo para que un juez de la república decida definitivamente, en caso de *insistencia* por el interesado, sobre la reserva invocada por la autoridad que tiene bajo su custodia la información requerida. (...) El Legislador depositó la competencia para conocer estos procesos de única instancia, en cabeza del Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentre el documento, siempre que el sujeto pasivo de la petición sea una autoridad del orden nacional, departamental o del distrito de Bogotá. Si la petición se presentó ante autoridades distritales o municipales corresponderá conocer del recurso de insistencia al juez administrativo. Este recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito dentro de los 10 días siguientes a la recepción de la información y ante la autoridad que invocó la reserva que deberá remitir al juez o tribunal administrativo, según corresponda y será decidido en un término de 10 días siguientes a la recepción. (...) En ese orden, se tiene que la ley dispone un proceso judicial autónomo y principal para debatir sobre la decisión de la autoridad de otorgar carácter reservado a determinada información o documento.

## **ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / RECURSO DE INSISTENCIA / AUSENCIA DE VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA INTIMIDAD / EXPERIENCIA LABORAL Y FORMACIÓN ACADÉMICA CONTENIDAS EN LA HOJA DE VIDA DE UN CONCURSANTE - Información que no está sometida a reserva**

Como se ve, el caso *sub examine* tiene origen en el derecho de petición en su ámbito de acceso a la información. A ese respecto, se recuerda que el artículo 74 de la Constitución Política consagra el derecho de todas las personas a “*acceder a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la ley.*” En esa medida, se tiene que el Constituyente Primario propendió por la garantía del derecho a la información como regla general, salvo los casos en que el Legislador disponga que tienen carácter reservado. Para identificar estos asuntos objeto de reserva debe acudir al artículo 24 de la Ley 1755 de 2015. En lo que interesa al caso concreto, se tiene que la Comisión Nacional del Servicio Civil, en principio, negó el acceso a la

información solicitada por considerar que estaba sujeta a reserva de conformidad con lo establecido en el numeral tercero del artículo 24 en comento (...) Entonces se tiene que, para decidir el caso concreto la autoridad judicial accionada aclaró, en armonía con el precedente constitucional, que no todo dato contenido en la hoja de vida es de carácter reservado, sino que lo será aquella información que contenga datos sensibles de conformidad con los criterios que al respecto formuló el Legislador en el artículo 5° de la Ley 1581 de 2012, sin que los datos relativos a la formación y experiencia profesional del señor [L.D.M.D.] tengan esa connotación, dado que no comprometen la esfera íntima del titular. (...) En consecuencia, se estima que la argumentación expuesta por el Tribunal accionado atiende a una sana y argumentada interpretación de la normativa aplicable para decidir el recurso de insistencia, y a las pruebas del proceso. Adicional a lo anterior, se analizó la información solicitada a la luz de una posible vulneración del derecho a la intimidad, escenario que fue debidamente descartado por la autoridad judicial. Así pues, al considerar que la información solicitada no era de aquellas calificadas como reservadas, lo procedente era conceder la solicitud, más aún cuando la información solicitada tiene relevancia pública porque permite verificar la idoneidad de quien se postula para un cargo en el sector público. **NOTA DE RELATORÍA:** Sobre el carácter reservado de la información incluida en las hojas de vida, véanse las sentencias de la Corte Constitucional C-951 de 2014 y C-1011 de 2008.

**ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / RECURSO DE INSISTENCIA / AUSENCIA DE VULNERACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO / VINCULACIÓN AL PROCESO DEL TITULAR DE LA INFORMACIÓN – No es obligatoria / SUJETOS PROCESALES EN EL RECURSO DE INSISTENCIA / CAPACIDAD PROCESAL**

[L.D.M.D.] alegó vulnerado su derecho al debido proceso en razón a la omisión atribuible al tribunal accionado de vincularlo al procedimiento de insistencia en su calidad de titular de la información solicitada en ejercicio del derecho de petición por el señor [A.E.B.L.] y, de esa manera, haberle vedado la posibilidad de ejercer la defensa de sus intereses en dicho procedimiento. Esta Sala considera que la alegada omisión no afecta el derecho fundamental al debido proceso del accionante por dos razones: una de regulación legal, y la otra, relativa a la teleología del mecanismo de insistencia (...) N El procedimiento de insistencia se encuentra regulado en el artículo 26 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por la Ley 1755 de 2015 -estatutaria de derecho de petición-. En esta disposición normativa se observa que los extremos de la relación en el procedimiento se traban desde la actuación administrativa y están determinados por el sujeto activo del derecho de petición - *autoridad que tiene en custodia los documentos e información requerida*- y, por el sujeto pasivo de derecho de petición - *quien solicita la información*-. En esa medida se tiene que, el Legislador no estableció el deber de vincular al proceso al titular de la información solicitada y, en relación con la cual se invoca una reserva legal, sino que se impuso en cabeza del juez contencioso la potestad de establecer la calidad de la información requerida y si debe o no ser entregada. Es decir que es el juez de la causa a quien le corresponde identificar si la información requerida puede involucrar o no la vulneración de derechos del titular y, en consecuencia, decidir si debe ser negada o entregada total o parcialmente. (...) Para la Corte Constitucional la insistencia es un mecanismo especial de naturaleza judicial que se caracteriza por su brevedad y eficiencia. Tiene por finalidad que el juez contencioso administrativo decida de manera definitiva la validez de la limitación del derecho a la información y acceso a documentos e información públicos de los que es titular el peticionario, cuando la autoridad administrativa alega que se trata de información objeto de reserva. Entonces, corresponde a la autoridad judicial competente determinar en cada caso la calidad de la información solicitada, de manera que, si

la información es pública debe concederse la petición en armonía con los artículos 29 y 74 de la Constitución Política, sin que sea necesario que medie la autorización del titular.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 29 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 74 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 26 / LEY 1712 DE 2014 - ARTÍCULO 6 / LEY 1581 DE 2012 - ARTÍCULO 10 / LEY 1755 DE 2015 - ARTÍCULO 24 / LEY 1755 DE 2015 - ARTÍCULO 26

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN CUARTA**

**Consejera ponente: MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**

**Bogotá D.C., cinco (5) de agosto de dos mil veintiuno (2021)**

**Referencia: Acción de tutela**

**Radicación número: 11001-03-15-000-2021-03692-00 (AC)**

**Actor: LUIS DANIEL MERCADO DÍAZ**

**Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN B**

**Temas Acción de tutela contra providencia judicial. Recurso de insistencia. Información reservada.**

#### **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

Corresponde a la Sección Cuarta del Consejo de Estado, decidir en primera instancia la acción de tutela instaurada por *Luis Daniel Mercado Díaz*, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 1983 de 2017.

#### **ANTECEDENTES**

##### **1. Pretensiones**

El 12 de junio de 2021<sup>1</sup>, *Luis Daniel Mercado Díaz*, quien actúa en nombre propio, interpuso acción de tutela contra el *Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera - Subsección B*, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la intimidad, al debido proceso, al *habeas data* y a la dignidad. En consecuencia, formularon las siguientes pretensiones<sup>2</sup>:

---

<sup>1</sup> La acción de tutela se radicó a través de la plataforma tutela en línea de la Rama Judicial. La gestión fue identificada con la radicación Nro. 387268.

<sup>2</sup> Página 5 de la acción de tutela. Expediente digitalizado. Consultado a través del sistema de gestión judicial del Consejo de Estado: SAMAI.

*“1. Amparar los Derechos Fundamentales incoados, conforme los hechos narrados en el presente escrito y en consecuencia, **NEGAR** el acceso a mi información la cual es de carácter reservada e íntima.”*

## **2. Hechos**

En el expediente, se advierten como hechos relevantes los siguientes:

- 2.1. El 17 de marzo de 2021, el señor *Alejandro Elías Brugés Lafaurie* instauró derecho de petición ante la Comisión Nacional del Servicio Civil (en adelante la CNSC) en el que solicitó la expedición de copias de los documentos que contienen la información académica y experiencia laboral del señor Luis Daniel Mercado días, aspirante al empleo de profesional especializado grado 12 de la Gobernación de Bolívar, en la Convocatoria 772 de 2018.

Mediante oficio Nro. 202122100489851 del 31 de marzo de 2021, la CNCS contestó la solicitud. Le informó al peticionario que el contenido de las hojas de vida de los aspirantes hace parte de su derecho a la privacidad e intimidad, por lo que no era posible reproducirlas sin autorización del titular. Asimismo, recordó que el artículo 24 de la Ley 1755 de 2015 y el artículo 18 de la Ley 1712 de 2015, consagran el carácter reservado de estos documentos.

- 2.2. El 14 de abril de 2021, el señor Brugés Lafaurie insistió en la petición, por lo que la CNSC remitió el proceso a la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca para que resolviera el recurso.
- 2.3. En providencia del 28 de mayo de 2021, la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca accedió a la solicitud de información requerida por el señor Alejandro Elías Bruges Lafaurie y, en consecuencia, ordenó al gerente de la Convocatoria Territorial Norte de la Comisión Nacional del Servicio Civil que, en el término de 5 días hábiles, contados a partir de la notificación de esta decisión, a costa del peticionario, expida copias de los documentos que contiene la información académica y experiencia laboral del señor Luis Daniel Mercado Díaz.

Como fundamento de su decisión, el tribunal accionado expuso que la información requerida por el recurrente no vulneraba el derecho a la intimidad del titular de la información.

Precisó que el alcance de la reserva contenida en el numeral tercero del artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, no es el de indicar que toda la información contenida en las hojas de vida es reservada, sino que tendrá ese carácter la información allí contenida que pueda desconocer el derecho a la privacidad e intimidad del titular. Destacó que este entendimiento deriva del análisis que sobre la disposición en cuestión hizo la Corte Constitucional en las Sentencias C-591 de 2014, C-1011 de 2008 y C-274 de 2013.

## **3. Fundamentos de la acción**

En consideración del accionante, la vulneración de sus derechos fundamentales se concreta en que *“ni el operador de la información, es decir, la CNSC, así como tampoco el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, me pusieron en conocimiento, siendo yo el titular de la información, de las solicitudes realizadas, así como tampoco se me vinculó o se*

*me notifico del recurso en cuestión, no permitiéndome ejercer dentro del mismo mi Derecho de Defensa y Contradicción.”<sup>3</sup>.*

Considera que esta omisión de vinculación dentro del trámite administrativo y judicial relativo a la petición de información respecto de la cual es titular se concretó en un defecto procedimental absoluto y violación directa a la Constitución.

Precisa que no discute la decisión del Tribunal accionado, sino la falta de vinculación de los sujetos que podrían verse afectados con la decisión del asunto.

#### **4. Trámite impartido e intervenciones**

- 4.1. El despacho ponente **admitió** la acción de tutela en auto del 29 de junio de 2021; ordenó notificar a las partes y vinculó, en calidad de terceros, al señor Alejandro Elías Brugés Lafaurie y al gerente de la Convocatoria Territorial Norte de la Comisión Nacional del Servicio Civil, quienes intervinieron en el proceso radicado bajo el Nro. 25000-23-41-000-2021- 00385-00.

En este proveído también se negó la medida provisional relativa a suspender los efectos de la providencia del 28 de mayo de 2021, dado que es parte del objeto de lo que se resolverá de fondo en la sentencia de tutela y no se advirtieron cumplidos, en esa etapa del proceso, los requisitos de necesidad, urgencia y gravedad para acceder a la petición.

- 4.2. La **Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca**, por conducto del ponente de la decisión, solicitó que se nieguen las pretensiones de la tutela, porque la providencia cuestionada no comporta vulneración alguna de los derechos fundamentales del actor.

Precisó que la información solicitada por el señor Brugés Lafaurie en ejercicio del derecho fundamental de petición no es de aquella que pueda afectar la intimidad y dignidad del titular de la información. En esa medida, considera que, de conformidad con el marco legal analizado en la providencia del 28 de mayo de 2021, dado que la información solicitada por el peticionario no es de aquella que pueda implicar vulneración a los derechos de su titular, tampoco era necesario solicitar su autorización ni vincularlo al trámite administrativo y jurisdiccional.

Finalmente, indicó que en la providencia que se acusa se expusieron debidamente los argumentos de hecho y de derecho que respaldan la decisión adoptada, sin que se haya concretado vulneración alguna de los derechos fundamentales del señor Luis Daniel Mercado Díaz.

- 4.3. El señor **Alejandro Elías Brugés Lafaurie** solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda, dado que la providencia del 28 de mayo de 2021 no vulneró los derechos fundamentales del accionante. Esto porque su vinculación al trámite administrativo y judicial no era obligatoria ni necesaria.

Precisó que el recurso de insistencia no tiene por objeto *“que un ciudadano acceda a los datos objeto de reserva sino solamente un medio para determinar judicialmente la naturaleza pública de esa información. Así, una vez definida esa condición, el acceso a la información es libre y debe ser garantizado por la*

---

<sup>3</sup> Página 3 del escrito de tutela. Expediente digitalizado. Consultado a través del sistema de gestión judicial del Consejo de Estado: SAMAI.

*administración pública bajo los principios de transparencia, facilitación, celeridad y de responsabilidad, en los términos del artículo 2º de la Ley 1712 de 2014.”*

Como precedente pertinente relacionó la sentencia de tutela del 3 de noviembre de 2016, proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado dentro del expediente Nro. 11001-03-15-000-2016-02216-00.

En todo caso, manifestó que frente a las pretensiones del actor operó la “*carencia actual de objeto por hecho sobreviniente*”, dado que en oficio Nro. 20212210787651 del 15 de junio de 2021, la CNSC cumplió con la orden contenida en la providencia del 28 de mayo, proferida por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y remitió toda la información requerida por el peticionario.

Ahora, de manera subsidiaria, y en cuanto al fondo del asunto, el interviniente indicó que la providencia que se acusa estuvo fundamentada en una valoración normativa razonable frente a los argumentos que presentó la CNSC. Destacó que el Tribunal accionado prestó especial atención a la cuestión de la alegada vulneración al derecho a la intimidad del titular de la información a la luz de la jurisprudencia constitucional.

- 4.4. **La Comisión Nacional del Servicio Civil**, por conducto de asesor jurídico, hizo una relación de las actuaciones relativas al derecho de petición presentado por el señor Brujes Lafaurie. De estas gestiones se destaca que con ocasión del auto del 28 de mayo de 2021 en el que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió el recurso de insistencia, la entidad profirió oficio del 15 de junio del 2021, por medio del cual brindó al peticionario la información y documentos relativos a la formación académica y experiencia profesional de Luis Daniel Mercado Díaz.

Advirtió que la vulneración *iusfundamental* expuesta por el accionante refiere a no haberlo vinculado con miras a que pudiera asumir su defensa en el curso del trámite de la insistencia. En esa medida, solicita ser desvinculado de la acción dado que la legitimación para poder satisfacer las pretensiones de la demanda solo la tiene el tribunal accionado.

## **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1. Generalidades de la acción de tutela**

La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991<sup>4</sup>, fue concebida como un mecanismo para la protección inmediata, oportuna y adecuada de derechos fundamentales, ante situaciones de amenaza o vulneración, por la acción u omisión de las autoridades, o de los particulares en casos concretos y excepcionales. Sin embargo, es subsidiaria a otras herramientas judiciales, salvo cuando se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

### **2. Planteamiento del problema jurídico**

---

<sup>4</sup> Decreto 2591 de 1991, Art. 1º: “*Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto*”.

Aunque en un aparte del escrito de tutela el accionante indicó que no discutía el sentido de la decisión del 28 de mayo de 2021, sino la omisión de haberlo vinculado a un proceso que es de su interés, cierto es que en otros apartes invoca la protección de su derecho a la intimidad. Por ejemplo, como pretensión de la demanda el actor solicitó: “*NEGAR el acceso a mi información la cual es de carácter reservada e íntima*”. Esta consideración, contradice la afirmación inicial, pues es claro que considera que la entrega de la información de la que es titular afecta su derecho a la intimidad. Por lo tanto, para evitar el riesgo una decisión infra incluyente, la Sala formulará el problema jurídico abarcando tanto los alegatos de vulneración al derecho al debido proceso, como los de afectación al derecho a la intimidad.

De conformidad con los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala determinar si al proferir la providencia del 28 de mayo de 2021, en el trámite del recurso de insistencia con Radicación Nro. 25000-23-41-000-2021- 00385-00, la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca incurrió en defecto procedimental absoluto y violación directa a la Constitución con lo que vulneró los derechos fundamentales invocados por el señor Luis Daniel Mercado Díaz por: **(i)** ordenar la entrega de la información solicitada por el señor *Alejandro Elías Brugés Lafaurie*, relacionada con su información académica y experiencia laboral accionante, por considerar que no estaba sujeta a reserva; y **(ii)** no ordenar su vinculación a dicho trámite procesal.

### **3. Alcance, trámite y teleología del recurso de insistencia**

Comoquiera que la vulneración *iusfundamental* que se invoca tiene origen en el trámite del recurso de insistencia que interpuso el señor *Alejandro Elías Brugés* para acceder a la información relacionada con la formación académica y experiencia profesional del aquí accionante, y que tiene en su custodia la CNSC, se estima pertinente hacer una breve referencia al alcance, trámite y teleología de la figura de la insistencia frente a la información que se alega reservada.

La Ley Estatutaria del Derecho de Petición en su artículo 24 establece que sólo tendrá carácter reservada la información y documentos así calificados por la Constitución Política o la ley. El artículo 25<sup>5</sup> de esa normativa, por su parte, enuncia los requisitos que debe contener la respuesta que niegue la información requerida por estar afectada de reserva, entre ellos, que deberá estar motivada, invocar el artículo que justifica el carácter reservado de la información y ser efectivamente notificada al interesado.

El contenido del artículo 25 de la Ley Estatutaria del Derecho de Petición fue declarado conforme a la Constitución Política por la Corte Constitucional<sup>6</sup>, bajo las siguientes consideraciones:

*“A su vez, la norma cumple con el cometido constitucional exceptivo del acceso a la información, cuando obliga a que esa motivación obedezca a lo que expresamente las disposiciones legales han establecido como reserva, deber que impone señalar de manera precisa la fuente legal que le permite rechazar la petición de información sometida a tal condición.*”

---

<sup>5</sup> Ley 1755 de 2015. **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.*

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-951 de 2014. M.P. Martha Victoria SÁCHICA Méndez.

*Así las cosas, de acuerdo con la citada jurisprudencia, el legislador impone al funcionario que rechaza la petición de información la carga de la prueba para negar el acceso a la información, a través de la cual asegura el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, pues impide que tal decisión sea meramente discrecional y arbitraria, condición que acata el diseño legal objeto de escrutinio constitucional, pues exige que la restricción deba ser motivada y fundamentada en los preceptos legales que previamente han consagrado la reserva a la información pública.”*

El artículo 26<sup>7</sup> de la Ley Estatutaria del Derecho de Petición establece un proceso principal y autónomo para que un juez de la república decida definitivamente, en caso de *insistencia* por el interesado, sobre la reserva invocada por la autoridad que tiene bajo su custodia la información requerida.

El Legislador depositó la competencia para conocer estos procesos de única instancia, en cabeza del Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentre el documento, siempre que el sujeto pasivo de la petición sea una autoridad del orden nacional, departamental o del distrito de Bogotá. Si la petición se presentó ante autoridades distritales o municipales corresponderá conocer del recurso de insistencia al juez administrativo.

Este recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito dentro de los 10 días siguientes a la recepción de la información y ante la autoridad que invocó la reserva que deberá remitir al juez o tribunal administrativo, según corresponda y será decidido en un término de 10 días siguientes a la recepción.

La Corte Constitucional al realizar el análisis de exequibilidad del artículo 26 de la Ley 1755 de 2015, expuso:

*“(…) la Corte encuentra que el establecimiento de un procedimiento sumario para hacer efectivo el derecho de acceso a la información, cuando los administrados consideren que este no ha sido satisfecho por parte de la administración, es idóneo en la medida en que se trata de un proceso judicial de única instancia a través del cual se decide de manera definitiva sobre la validez de la restricción al acceso de los documentos públicos, cuyas características procedimentales en nada riñen con el Estatuto Superior y, por el contrario, su estipulación legal es desarrollo de los artículos 15, 23, 74 y 209 de la Constitución Política, pero, además, se ajusta a los cánones del debido proceso previsto en el artículo 29 Constitucional.”<sup>8</sup>*

En ese orden, se tiene que la ley dispone un proceso judicial autónomo y principal para debatir sobre la decisión de la autoridad de otorgar carácter reservado a determinada información o documento.

#### 4. Análisis del caso concreto

---

<sup>7</sup> Ley 1755 de 2015. **Artículo 26. Insistencia del solicitante en caso de reserva.** *Si la persona interesada insistiere en su petición de información o de documentos ante la autoridad que invoca la reserva, corresponderá al Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, si se trata de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá, o al juez administrativo si se trata de autoridades distritales y municipales decidir en única instancia si se niega o se acepta, total o parcialmente la petición formulada.*

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

- 1. Cuando el tribunal o el juez administrativo solicite copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir, o cualquier otra información que requieran, y hasta la fecha en la cual las reciba oficialmente.*
- 2. Cuando la autoridad solicite, a la sección del Consejo de Estado que el reglamento disponga, asumir conocimiento del asunto en atención a su importancia jurídica o con el objeto de unificar criterios sobre el tema. Si al cabo de cinco (5) días la sección guarda silencio, o decide no avocar conocimiento, la actuación continuará ante el respectivo tribunal o juzgado administrativo.*

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

<sup>8</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-951 de 2014. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

- 4.1. El señor *Luis Daniel Mercado Díaz* alegó la vulneración de sus derechos fundamentales en el trámite del recurso de insistencia que se estudia, porque a pesar de ser el titular de la información a la que pretendía acceder el señor Alejandro Elías Brugés Lafaurie en ejercicio del derecho de petición, no fue vinculado al proceso Nro. 25000-23-41-000-2021-00385-00. Estima que esta omisión de vinculación afecta sus derechos fundamentales, por lo que como pretensión de la acción de tutela pidió “*NEGAR el acceso a mi información la cual es de carácter reservada e íntima.*”<sup>9</sup>
- 4.2. Como se ve, el caso *sub examine* tiene origen en el derecho de petición en su ámbito de acceso a la información. A ese respecto, se recuerda que el artículo 74 de la Constitución Política consagra el derecho de todas las personas a “*acceder a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la ley.*” En esa medida, se tiene que el Constituyente Primario propendió por la garantía del derecho a la información como regla general, salvo los casos en que el Legislador disponga que tienen carácter reservado.

Para identificar estos asuntos objeto de reserva debe acudir al artículo 24 de la Ley 1755 de 2015<sup>10</sup>.

En lo que interesa al caso concreto, se tiene que la Comisión Nacional del Servicio Civil, en principio, negó el acceso a la información solicitada por considerar que estaba sujeta a reserva de conformidad con lo establecido en el numeral tercero del artículo 24 en comento, el cual es del siguiente tenor:

**“Artículo 24. Informaciones y documentos reservados.** Solo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la ley, y en especial:

[...]

3. Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, **incluidas en las hojas de vida, la historia laboral** y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.” (Destaca la Sala)

En razón a la negativa de la CNSC de conceder la petición de información, el sujeto activo del derecho de petición interpuso recurso de insistencia que, como se sabe, fue resuelto en el sentido de conceder el acceso a la información requerida.

- 4.3. En la motivación de la providencia del 28 de mayo de 2021, el tribunal accionado precisó el correcto entendimiento que deriva de esta disposición al indicar que “*no se debe entender que la norma indicada abarca la totalidad de la información incluida en las hojas de vida pues, si bien estas pueden contener información privada y sensible cuya divulgación comprendería una innegable violación a la privacidad e intimidad del sujeto, también en ellas se puede encontrar información de carácter público a la cual cualquier persona podría tener acceso*”.<sup>11</sup>

El Tribunal fundamentó esta interpretación normativa en las Sentencias C-951 de 2014 y C-1011 de 2008.

<sup>9</sup> Página 3 del escrito de tutela. Expediente digitalizado. Consultado a través del sistema de gestión judicial del Consejo de Estado: SAMAI.

<sup>10</sup> “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.”

<sup>11</sup> Página 6 de la providencia del 28 de mayo de 2021, proferida por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Expediente digitalizado. Consultado a través del sistema de gestión judicial del Consejo de Estado: SAMAI.

Conviene recordar que en la referida Sentencia C-951 de 2014, la Corte Constitucional indicó lo siguiente frente al numeral tercero del artículo 24 de la Ley 1755 de 2011:

*“Si bien la Corte comparte lo dicho por los intervinientes, en tanto la indeterminación en la redacción de la norma puede conducir a un entendimiento de la misma que resulte desproporcionado e irrazonable, toda vez que no especifica cuál es la información que hace parte de los documentos relacionados que constituye o cuya divulgación puede llevar a una vulneración del derecho a la intimidad o privacidad de las personas, considera que lo anterior no conduce a la inconstitucionalidad de la norma, pero sí a que el alcance de su contenido se deba interpretar de manera sistemática e integrada, toda vez que como ya se ha advertido del mismo texto del numeral 3 se deduce que no se trata de la reserva de las hojas de vidas, la historia laboral o los expedientes pensionales en su totalidad, sino de apartes específicos que hagan alusión a datos que involucran la esfera de intimidad y privacidad de las personas.”*

Entonces se tiene que, para decidir el caso concreto la autoridad judicial accionada aclaró, en armonía con el precedente constitucional, que no todo dato contenido en la hoja de vida es de carácter reservado, sino que lo será aquella información que contenga datos sensibles de conformidad con los criterios que al respecto formuló el Legislador en el artículo 5° de la Ley 1581 de 2012<sup>12</sup>, sin que los datos relativos a la formación y experiencia profesional del señor Luis Daniel Mercado Díaz tengan esa connotación, dado que no comprometen la esfera íntima del titular.

La autoridad judicial en la sentencia acusada consideró que *“se trata de información de carácter público atinente a la formación académica la experiencia laboral de un aspirante en un proceso de convocatoria pública para la provisión de un empleo igualmente público, para cuya vigilancia y auscultación por la ciudadanía es indispensable conocer dicha información y de esa manera poder ejercer en tiempo real y de modo eficaz el control ciudadano.”*

En consecuencia, se estima que la argumentación expuesta por el Tribunal accionado atiende a una sana y argumentada interpretación de la normativa aplicable para decidir el recurso de insistencia, y a las pruebas del proceso.

Adicional a lo anterior, se analizó la información solicitada a la luz de una posible vulneración del derecho a la intimidad, escenario que fue debidamente descartado por la autoridad judicial. Así pues, al considerar que la información solicitada no era de aquellas calificadas como reservadas, lo procedente era conceder la solicitud, más aún cuando la información solicitada tiene relevancia pública porque permite verificar la idoneidad de quien se postula para un cargo en el sector público.

- 4.4. Por otra parte, *Luis Daniel Mercado Díaz* alegó vulnerado su derecho al debido proceso en razón a la omisión atribuible al tribunal accionado de vincularlo al procedimiento de insistencia en su calidad de titular de la información solicitada en ejercicio del derecho de petición por el señor *Alejandro Elías Brugés Lafaurie* y, de esa manera, haberle vedado la posibilidad de ejercer la defensa de sus intereses en dicho procedimiento.

---

<sup>12</sup> “Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales”

**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.

Esta Sala considera que la alegada omisión no afecta el derecho fundamental al debido proceso del accionante por dos razones: una de regulación legal, y la otra, relativa a la teleología del mecanismo de insistencia, como pasa a explicarse:

4.4.1. El procedimiento de insistencia se encuentra regulado en el artículo 26 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por la Ley 1755 de 2015 -estatutaria de derecho de petición-. En esta disposición normativa se observa que los extremos de la relación en el procedimiento se traban desde la actuación administrativa y están determinados por el **sujeto activo del derecho de petición** -autoridad que tiene en custodia los documentos e información requerida- y, por el **sujeto pasivo de derecho de petición** -quien solicita la información-.

En esa medida se tiene que, el Legislador no estableció el deber de vincular al proceso al titular de la información solicitada y, en relación con la cual se invoca una reserva legal, sino que se impuso en cabeza del juez contencioso la potestad de establecer la calidad de la información requerida y si debe o no ser entregada. Es decir que es el juez de la causa a quien le corresponde identificar si la información requerida puede involucrar o no la vulneración de derechos del titular y, en consecuencia, decidir si debe ser negada o entregada total o parcialmente.

4.4.2. Ahora bien, la no consagración legal de la vinculación del titular de la información en el procedimiento de insistencia puede encontrar justificación en la teleología misma de esta figura.

Para la Corte Constitucional la insistencia es un mecanismo especial de naturaleza judicial que se caracteriza por su brevedad y eficiencia. Tiene por finalidad que el juez contencioso administrativo decida de manera definitiva la validez de la limitación del derecho a la información y acceso a documentos e información públicos de los que es titular el peticionario, cuando la autoridad administrativa alega que se trata de información objeto de reserva.

Entonces, corresponde a la autoridad judicial competente **determinar en cada caso la calidad de la información solicitada**, de manera que, si la información es pública debe concederse la petición en armonía con los artículos 29 y 74 de la Constitución Política, sin que sea necesario que medie la autorización del titular.

Recuérdese que de conformidad con el artículo 10 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012, “la autorización del titular no será necesaria cuando se trate de: [...] b) *Datos de naturaleza pública*”<sup>13</sup>.

De otra parte, si el juez administrativo llega a la conclusión de que la información está sujeta a reserva conforme a la ley, negará la posibilidad

---

<sup>13</sup> **Artículo 10. Casos en que no es necesaria la autorización.** La autorización del Titular no será necesaria cuando se trate de:

a) Información requerida por una entidad pública o administrativa en ejercicio de sus funciones legales o por orden judicial;

b) **Datos de naturaleza pública;**

c) Casos de urgencia médica o sanitaria;

d) Tratamiento de información autorizado por la ley para fines históricos, estadísticos o científicos;

e) Datos relacionados con el Registro Civil de las Personas.

[...]

de acceder a ella. Es decir que, el propósito del recurso de insistencia no es que el interesado pueda acceder a información sujeta a reserva, sino corroborar el estatus de la información solicitada con miras a decidir sobre su entrega y es por ello que no se requiere la intervención del titular de la información en el proceso.

Finalmente, se precisa que de conformidad con el artículo 6º de la Ley Estatutaria 1712 de 2014<sup>14</sup>, se entiende por **información**, el “conjunto organizado de datos contenido en cualquier documento que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o controlen”; y por **información pública** “...toda información que un sujeto obligado genere, obtenga, adquiera, o controle en su calidad de tal”, definición que abarca los **datos de naturaleza pública** a que se refiere el artículo 10º de la Ley 1581 de 2012, y que por tanto, no requieren de la autorización del titular para suministrarlos a quien solicite acceder a ellos. Circunstancia que refuerza el argumento, según el cual, no es necesaria la vinculación del titular de la información en el trámite de la insistencia.

## 5. Conclusión

En esos términos queda resuelto el problema jurídico propuesto: en el caso analizado no se materializa la vulneración de los derechos fundamentales invocados por el actor y, en consecuencia, se negarán las pretensiones de la acción de tutela interpuesta.

En mérito de lo expuesto, **la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### FALLA

1. **Negar** las pretensiones de la acción de tutela interpuesta por *Luis Daniel Mercado Díaz*, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
2. **Notificar** la presente decisión a los interesados, por el medio más expedito.
3. **Publicar** la presente decisión en la página web del Consejo de Estado.
4. De no ser impugnada la presente providencia, **enviarla** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

### Cópiese, notifíquese y cúmplase

Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión celebrada en la fecha.

(Firmado electrónicamente)  
**MILTON CHAVES GARCÍA**  
Presidente

(Firmado electrónicamente)  
**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**

<sup>14</sup> “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”.

*(Firmado electrónicamente)*  
**MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**

*(Firmado electrónicamente)*  
**JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**