



REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL
-Sala Segunda de Revisión-

SENTENCIA T-482 DE 2024

Referencia: expediente T-10.049.937

Acción de tutela interpuesta por Juan David Laverde Palma contra la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia

Procedencia: Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia

Asunto: Procedencia del recurso de insistencia y de la acción de tutela contra las decisiones de los jueces que niegan el acceso a documentos del expediente penal, alegando una reserva.

Magistrado ponente:
Juan Carlos Cortés González

SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

| | |
|--------------------------------------|--|
| <p>¿Qué estudió la Corte?</p> | <p>La Corte Constitucional estudió una acción de tutela interpuesta por un periodista contra una decisión de la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia, que le negó el acceso a unas piezas procesales de un expediente penal, porque habían sido remitidas a la Fiscalía General de la Nación para que iniciara posibles nuevas investigaciones penales; y, además, porque las referidas pruebas contenían información clasificada, cuya divulgación podría afectar derechos de terceros. El periodista accionante interpuso recurso de insistencia contra la decisión que le negó el acceso a los documentos del expediente y el</p> |
|--------------------------------------|--|

| | |
|--|---|
| | <p>Tribunal Administrativo de Cundinamarca estimó bien denegado el acceso a la información solicitada, por razones similares a las señaladas por la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>Posteriormente, el accionante interpuso acción de tutela contra la decisión de la Corte Suprema de Justicia, que le denegó el acceso a los documentos. En la tutela solicitó que se revisara la aplicabilidad de las reservas alegadas y que se le entregara la información requerida. (§1 a 12).</p> |
| <p>¿Qué consideró la Corte?</p> | <p>Como cuestión previa, la Sala determinó que no existía carencia actual de objeto, pues, el accionante obtuvo materialmente la información solicitada, por el cumplimiento del fallo de primera instancia, además de que este fallo fue posteriormente revocado, por lo que resulta relevante que la Corte Constitucional se pronuncie para establecer el alcance del derecho del actor a acceder a la información solicitada (§27 a 33).</p> <p>Al delimitar el asunto objeto de análisis, la Sala determinó que, aunque se interpuso la acción de tutela en forma directa contra la decisión de la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia, que denegó el acceso a la información solicitada, el amparo debía dirigirse contra la decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que resolvió el recurso de insistencia. Lo anterior, por cuanto las decisiones de los jueces que niegan el acceso a documentos del expediente, con fundamento en una reserva, a terceros que no son parte del proceso, corresponden a decisiones administrativas. En consecuencia, el medio ordinario de defensa judicial, para revisar esas decisiones, corresponde al recurso judicial de insistencia, previsto en el artículo 26 del CPACA. En consecuencia, la acción de tutela sólo resulta procedente contra la decisión del recurso de insistencia, bajo la metodología de la acción de tutela contra providencias judiciales, en caso de que esta desconozca derechos fundamentales.</p> <p>Con la finalidad de favorecer el acceso a la administración de justicia y evitar una nulidad procesal que impacte desproporcionadamente los principios que rigen la acción de tutela, la Sala decidió interpretar la acción interpuesta y entenderla dirigida contra la decisión judicial del recurso de insistencia, adoptada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de conformidad con las facultades extra y ultra petita, y el principio <i>iura novit curia</i>, el derecho al debido proceso, el principio de la primacía sustancial sobre las formas, y la efectividad en el acceso a la administración de justicia. De otro lado, en atención a que la decisión del Tribunal Administrativo es de carácter judicial, la acción se decidió con la metodología de la acción de tutela contra decisiones judiciales (§34 a 64).</p> <p>Al evaluar la procedencia de la acción, la Sala advirtió que se cumplen los requisitos de procedibilidad de las acciones de tutela contra providencias judiciales (§65 a 68).</p> <p>Para decidir el asunto, la Sala determinó que debían resolverse dos problemas jurídicos correlacionados: (i) si la decisión del recurso judicial de insistencia incurrió en un defecto sustantivo por indebida aplicación de las causales de reserva y (ii) en un defecto fáctico, por cuanto se adoptó sin la valoración de los documentos respecto de los cuales se negó el acceso (§69 a 75)</p> <p>Respecto del fondo del asunto, la Sala reiteró la jurisprudencia sobre (i) el defecto sustantivo en las providencias judiciales (§76 a 78); (ii) el defecto fáctico en las providencias judiciales (§79 a 82); (iii) la protección especial</p> |

| | |
|-------------------------------|---|
| | del derecho al acceso a la información de los procesos penales por parte de los periodistas (§83 a 91); (iv) la responsabilidad de los periodistas en el manejo de la información (§92 a 101); y (v) el alcance de las reservas en el proceso penal y la metodología para decidir las, cuando están en tensión principios constitucionales (§102 a 128). |
| ¿Qué decidió la Corte? | <p>Al considerar el caso concreto, la Corte Constitucional concluyó que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca:</p> <p>(i) Incurrió en un defecto sustantivo, al estimar bien denegado el acceso a la información, ya que al decidir el asunto omitió justificar suficientemente la existencia de las restricciones de acceso alegadas y los riesgos asociados a su publicación, así como que omitió efectuar un juicio de proporcionalidad, metodología que resultaba necesaria, por cuanto se trataba de un evento de especial tensión entre principios constitucionales. En consecuencia, no efectuó la ponderación requerida para decidir el alcance de las reservas aplicables a la información solicitada (§130 a 143).</p> <p>(ii) Incurrió en un defecto fáctico, porque decidió el asunto sin valorar específicamente el contenido de los documentos reservados, así como otras informaciones que en este caso eran necesarias para poder establecer el alcance real de las reservas. (§144 a 162)</p> |
| ¿Qué ordenó la Corte? | La Corte Constitucional ordenó (i) revocar las decisiones de los jueces de instancia; (ii) conceder la protección de los derechos de petición, acceso a la información pública y libertad de información del accionante; (iii) dejar sin efectos la decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que resolvió el recurso de insistencia promovido por el actor; (iv) ordenar a esa misma autoridad judicial que profiera una nueva sentencia que resuelva el recurso de insistencia, bajo las consideraciones expuestas en la presente sentencia y asociadas a la configuración de un defecto sustantivo y de un defecto fáctico; y, mientras se adopta dicha determinación, (v) se dispuso mantener la reserva de la información solicitada contenida en el expediente del proceso penal. |

Bogotá, D.C., veinte (20) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y los magistrados Vladimir Fernández Andrade y Juan Carlos Cortés González, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

1. En el expediente se revisa el fallo de tutela proferido, en primera instancia, por la Sala de Casación Civil, Rural y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, el 19 de septiembre de 2023 y, en segunda instancia, por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, el 8 de noviembre de 2023, producto de la solicitud de amparo promovida por Juan David Laverde Palma contra la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia.

I. ANTECEDENTES

Hechos, contexto del caso y acción de tutela

2. El 12 de enero de 2023, el periodista Juan David Laverde Palma elevó una petición a la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia, en su condición de periodista de Noticias Caracol¹. Su objeto era obtener copia de ciertas piezas procesales que se encontraban en el expediente penal correspondiente al proceso con radicado 45938, en el que se juzgó al exrepresentante a la Cámara José Roberto Herrera Díaz, por los delitos de concierto para delinquir agravado, en concurso heterogéneo con tráfico de influencias y enriquecimiento ilícito de servidor público².

3. En su petición solicitó copias de los informes de policía judicial n.º 4800903, 10247689, 6708582-1, 6843414, 6843428, 6845527, 45938-9254-01 y 45938-9254-01, con sus respectivos anexos, los testimonios de dos personas que reposan en el expediente, y las interceptaciones telefónicas que sirvieron de base para proferir la sentencia condenatoria de primera instancia³. Indicó que elevaba la petición en su calidad de periodista y debido al interés general que se desprendía de dicha información.

4. En decisión del 19 de enero de 2023, la Corte Suprema de Justicia le denegó el acceso a la información, porque tenía el carácter de “pública clasificada” y de “pública reservada”, de conformidad con los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2014. Indicó que el hecho de que el proceso contra el exrepresentante fuera público, no quería decir que todos los documentos del expediente adquirieran ese carácter o que fueran de libre acceso. Señaló que las pruebas solicitadas fueron remitidas, en compulsa de copias, a la Fiscalía General de la Nación para que adelantara las investigaciones a que hubiera lugar, por cuanto podrían evidenciar la presunta comisión de otros posibles delitos. Adicionalmente, indicó que las interceptaciones telefónicas solicitadas fueron trasladadas del proceso con radicado penal 2018-00039, que cursa bajo la Ley 906 de 2004 contra José Roberto Herrera Díaz, el cual se encuentra en curso. Además, que los informes de policía judicial solicitados contienen datos personales y su publicación podría lesionar derechos fundamentales, como la intimidad personal y familiar, el buen nombre e, incluso, las investigaciones respecto de las cuales no se ha formulado imputación ni acusación. Finalmente, la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia consideró que el derecho de acceso a la información pública se veía satisfecho con el acceso al fallo de la causa penal⁴.

5. *Recurso de insistencia.* El accionante acudió al recurso judicial de insistencia, el cual fue resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. En su escrito indicó que de conformidad con el artículo 74 de la Constitución Política y con las Leyes 1712 de 2014 y 1755 de 2015, la reserva era una excepción a la regla general, que no se aplicaba en esta oportunidad. Resaltó que la información solicitada ya era pública, pues el proceso en el que se solicitó ya había terminado con una condena, además, de que los informes

¹ La petición se suscribió indicando su condición de periodista de dicho medio de comunicación y solicitó ser notificado de la respuesta a al correo electrónico del canal. Cfr. Expediente tutela T-10.049.937, índice 25, archivo “016 Rta. Tribunal Administrativo de Cundinamarca II.pdf”, f. 23 y 23.

² Expediente digital, cuaderno de primera instancia. Archivo “0002Demanda.pdf”, Folios 1 y 2.

³ Id. Folios 1 y 2.

⁴ Id. Folios 27 a 29.

judiciales y los testimonios requeridos fueron debatidos en juicio público y, en consecuencia, ya no existía la reserva derivada de la instrucción.

6. Indicó que no había vulneración a derechos fundamentales de terceros, pues la información solicitada se trataba de piezas procesales con relevancia penal, para manejarse en un contexto periodístico y que, además, los datos generales de ley no podían ser pretexto para impedir el acceso efectivo a la información. Resaltó que el hecho de que la Fiscalía se encuentre valorando la información en posibles nuevas causas penales no afecta el carácter público de los documentos en el proceso que adelantó la Corte Suprema de Justicia. Finalmente, indicó que existía un precedente de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, dentro del radicado No. 11001-02-03-000-2021-01402-00 en el que se ordenó el acceso a información en un caso similar. Finalmente indicó que el acceso a la información resultaba relevante respecto de la libertad de prensa⁵.

7. Mediante sentencia del 23 de febrero de 2023, la Subsección B, de la Sección Primera el Tribunal Administrativo de Cundinamarca estimó bien denegado el acceso a la información solicitada⁶.

8. Al avocar el conocimiento del recurso de insistencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca indicó que la decisión de la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia, “no se trata[ba] de una solicitud de impulso procesal o a través de la cual se pide a la autoridad judicial adoptar una decisión relacionada con el objeto de la causa, sino, una solicitud de acceso a elementos probatorios que fueron recaudados en dicha actuación judicial, de modo que son aplicables las normas generales del derecho de petición y es por ende procedente el recurso previsto por el artículo 26 de la Ley 1437 de 2011 sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015”⁷.

9. El Tribunal consideró que el objetivo de la reserva de los elementos probatorios en la fase de indagación era el proteger la información que se recogiera, con el fin de poder determinar los elementos necesarios para el ejercicio de la acción penal y, de otra parte, salvaguardar el buen nombre de quien está bajo investigación, bajo el principio de presunción de inocencia, hasta tanto se cuenten con elementos para formularle imputación. Así mismo, señaló que, si bien el proceso contra José Roberto Herrera Díaz ya contaba con sentencia, ello no podía interpretarse como un acceso ilimitado a los elementos que conformaban el expediente penal, pues en él podían hallarse documentos con “información pública reservada” cuya divulgación podría implicar daño en labores de prevención, investigación y persecución de delitos o comprometer derechos fundamentales como la intimidad personal y familiar.

⁵ Expediente tutela T-10.049.937, índice 25, archivo “016 Rta. Tribunal Administrativo de Cundinamarca II.pdf”, f. 2 y 3.

⁶ Expediente digital, cuaderno de primera instancia. Archivo “0002Demanda.pdf”. Folios 2.

⁷ Expediente digital T-10.049.937, enlace electrónico del expediente de tutela 11001020300020230156800, Archivo 0012 memorial, f.7

10. Finalmente indicó que las piezas procesales solicitadas se trataban de elementos probatorios remitidos a la Fiscalía General de la Nación por la posible comisión de otras conductas punibles, de modo que la reserva alegada cumplía con el propósito de salvaguardar intereses superiores como la protección de la intimidad de terceros, así como el ejercicio de la potestad punitiva del Estado⁸.

11. *Acción de tutela*. El 21 de abril de 2023, Juan David Laverde Palma interpuso acción de tutela en contra de la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia⁹, con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales al acceso a la información pública, a la libertad de expresión y al derecho a informar, protegidos por los artículos 20, 23, 73 y 74 de la Constitución Política¹⁰.

12. Como fundamento de la acción de tutela, indicó que la información solicitada hacía parte de un proceso ya decidido y, por tal razón, que era de acceso público. En consecuencia, negar su entrega no solo desconocía su derecho de acceso a la información pública, sino incluso, el derecho a ejercer libremente el periodismo y a informar. También destacó que únicamente se estaban solicitando piezas procesales para ser manejadas en un contexto periodístico, por lo que no resultarían relevantes los datos como los generales de ley, los cuales, también serían públicos de acuerdo con el artículo 221 del Código General del Proceso. Finalmente, resaltó que, si bien los documentos hacen parte de otra investigación penal, ello no sustrae el carácter de información pública propio de las piezas procesales que reposan en el proceso que ya se falló y que, por ende, es público.

Actuaciones en sede de tutela

13. *Admisión de la acción de tutela*. Mediante auto del 24 de abril de 2023, la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia admitió la acción de tutela y vinculó a las partes e intervinientes en la causa penal 45938¹¹.

14. *Nulidad del trámite surtido en primera instancia*. La Sala de Casación Civil, Agraria y Rural profirió fallo de primera instancia, el 21 de junio de 2023, en el que accedió a las pretensiones de la tutela¹². No obstante, en segunda instancia, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en providencia del 23 de agosto de 2023, declaró la nulidad de todo lo actuado, y

⁸ Expediente tutela T-10.049.937, índice 25, archivo “016 Rta. Tribunal Administrativo de Cundinamarca II.pdf”, f. 31 a 37.

⁹ La acción de tutela interpuesta se dirigió contra la decisión del 19 de enero de 2023, proferida por la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia, que le denegó el acceso a la información solicitada, sin vincular ni dirigirla en contra la decisión del recurso de insistencia, proferida el 23 de febrero de 2023, por la Subsección B, de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. En todo caso, al expediente de tutela se allegó copia de la decisión del recurso de insistencia como parte de la contestación de la Sala Especial de Primera Instancia.

¹⁰ Expediente digital, cuaderno de primera instancia. Archivo “0002Demanda.pdf”. Folios 1 a 9.

¹¹ Expediente digital T.10.049.937, enlace electrónico del expediente de tutela 11001020300020230156800 archivo “0004 auto pdf”.

¹² Expediente digital T.10.049.937, archivo “0021Sentencia (42).pdf”.

ordenó que se rehiciera el trámite con la finalidad de vincular a los intervinientes del proceso penal con radicado n.º 110016099087201800039, especialmente a la Fiscalía 40 de la Dirección Especializada de Lavado de Activos (DECLA), ya que dichos intervinientes podrían resultar afectados con la entrega de la información y, por ende, con la decisión que se adoptara¹³.

15. Por lo anterior, el trámite regresó a la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia, la cual integró a los señalados intervinientes. Los accionados y vinculados respondieron la acción en los siguientes términos:

| Persona | Respuesta |
|--|--|
| Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia ¹⁴ | Solicitó denegar la acción, porque la información solicitada es reservada. Su publicación puede poner en riesgo la persecución del delito ya que, de una parte, contiene información respecto de la forma en que se desplegaban operaciones para afectar el patrimonio público de varios municipios, a través de procesos contractuales y contiene información clasificada, y las interceptaciones telefónicas resguardan datos sensibles de la intimidad personal y familiar del investigado y de su exesposa. De otro lado, en la respuesta allegada como consecuencia del trámite que se rehízo para subsanar la nulidad declarada, precisó que la información solicitada fue entregada al accionante, como consecuencia del cumplimiento del fallo de primera instancia, sobre el que recayó la nulidad declarada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia ¹⁵ . |
| Procuradora Primera Delegada para la Investigación y Juzgamiento Penal ¹⁶ | Solicitó que se denegara el acceso a los documentos, pues a pesar de que el proceso con radicado 45937 estaba concluido, las pruebas solicitadas hacen parte de otra indagación penal, que es reservada, de conformidad con el artículo 212B de la Ley 906 de 2004. |
| Fiscalía 40 Especializada-DECLA ¹⁷ | Solicitó que se negara el amparo, porque en las interceptaciones se encuentran comunicaciones que dan cuenta de posibles actividades ilícitas, pero también llamadas de carácter personal, tanto de los indiciados como de personas que no tienen que ver con los hechos sujetos de reproche y, al ser entregados a la prensa, se podría vulnerar el derecho a la intimidad. Indicó que en el radicado 201800039, iniciado originalmente contra el señor Roberto Herrera, se presentó escrito de acusación y se generó ruptura procesal. Actualmente cursa bajo el radicado 1100160000002023301641, ante el Juzgado Séptimo Penal Especializado de Bogotá. Así mismo, en dicho proceso se realizaron cuatro capturas que fueron legalizadas por el Juzgado 14 Penal Municipal de Barranquilla, en sede de garantías, y se radicó escrito de acusación ante el juzgado segundo penal del circuito especializado, bajo el radicado 100160000002023300546, lo cual también generó una segunda ruptura procesal. Finalmente, señaló que el radicado matriz 110016099087201800039 continúa en etapa de indagación y en él se investigan otros presuntos responsables de hechos en las diversas interceptaciones de comunicaciones ordenadas por la Fiscalía General de la Nación. |
| Juzgado veintiuno de ejecución de penas y | Indicó que vigilaba la pena impuesta por la Corte Suprema de Justicia en contra de Roberto José Herrera, que desconocía los demás intervinientes y solicitó que se le desvinculara de la acción constitucional. |

¹³ Expediente digital T.10.049.937, archivo “ATL208-2023 - 103727.pdf”.

¹⁴ Expediente Digital T.10.049.937, enlace electrónico del expediente de tutela 11001020300020230156800, Archivo 0012 memorial.

¹⁵ Expediente Digital T.10.049.937, enlace electrónico del expediente de tutela 11001020300020230156802, Archivo 0010 memorial.

¹⁶ Expediente Digital T.10.049.937, enlace electrónico del expediente de tutela 11001020300020230156802, Archivo 0016 memorial.

¹⁷ Expediente Digital T.10.049.937, enlace electrónico del expediente de tutela 11001020300020230156802, Archivo 0017.

| | |
|--|--|
| medidas de seguridad ¹⁸ | |
| Juzgado 81 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá ¹⁹ | Solicitó la desvinculación del trámite, por cuanto no se juzgaba una decisión del despacho. En todo caso, indicó que la acción no cumplía con el requisito de subsidiariedad, pues la negación de la información debía controvertirse a través del recurso judicial de insistencia, previsto en el art. 26 de la Ley 1437 de 2011, respecto del cual alegó que no habría sido activado ni se justificó su ineficacia. |
| José Humberto Vacca ²⁰ | Respondió la acción solicitando su desvinculación. Manifestó que fue apoderado de Roberto José Herrera, pero que ya no tiene tal calidad. |
| Procuraduría 371 Judicial I Penal ²¹ | Indicó que tiene como competencia actuar ante el Juzgado 21 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá. Solicitó que se denegara el amparo no solo por la reserva de las actuaciones judiciales que corresponden a la etapa de la indagación, sino también, porque en las interceptaciones telefónicas, como en los testimonios, se expone información personal y privada que debe ser protegida, tal como lo establece el artículo 15 de la Constitución Política, en concordancia con lo establecido en la Ley 1712 de 2014. |

Decisiones judiciales objeto de revisión

16. *Sentencia de tutela de primera instancia.* En sentencia del 19 de septiembre de 2023, la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia amparó los derechos del accionante. En consecuencia, dejó sin efectos la decisión del 19 de enero de 2023, por medio de la cual la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia negó la información solicitada y ordenó su entrega²².

17. Estimó que los derechos a acceder a documentos públicos y a la libertad de información son garantías especialmente protegidas por la Constitución. Así mismo, que la libertad de prensa es un derecho que permite el desarrollo de sociedades democráticas, pluralistas y deliberativas. Por lo anterior, las reservas deben entenderse de aplicación restrictiva y requieren, no solo su tipificación legal expresa y clara, sino que deben exponerse con suficiencia las razones por las cuales existe un riesgo real de dañar el interés protegido con la reserva, evidenciando que la restricción de acceso obedece a un fin constitucionalmente legítimo, importante e imperioso, y que la restricción resulta razonable y proporcionada.

18. Respecto del caso concreto, indicó que la información solicitada era pública, porque ya existía sentencia penal en el proceso del excongresista, y porque el hecho de que las piezas procesales se hubieran remitido a nuevas

¹⁸ Expediente Digital T.10.049.937, enlace electrónico del expediente de tutela 11001020300020230156802, Archivo 0019 memorial.

¹⁹ Expediente Digital T.10.049.937, enlace electrónico del expediente de tutela 11001020300020230156802, Archivo 0038 memorial

²⁰ Expediente Digital T.10.049.937, enlace electrónico del expediente de tutela 11001020300020230156802, Archivo 0050 memorial.

²¹ Expediente Digital T.10.049.937, enlace electrónico del expediente de tutela 11001020300020230156802, Archivo 0052 memorial.

²² La magistrada Martha Patricia Guzmán Álvarez salvó el voto, porque el hecho que lo solicitado hiciera parte de otras investigaciones penales justificaba la reserva. Igualmente estimó que la Sala debió valorar la decisión del recurso de insistencia, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. La Magistrada Hilda González Neira salvó el voto, porque encontró que el contenido de la información era relevante para las nuevas investigaciones penales, lo que justificaba la reserva legal. Adicionalmente estimó que la información se debió solicitar a la Fiscalía donde se adelantaba la nueva investigación.

investigaciones penales no les sustraía el carácter público en el proceso originario. De modo que no existía la reserva alegada. De otro lado, señaló que la Sala Especial de Primera Instancia no indicó específicamente cómo se desconocían los derechos a la intimidad, al buen nombre, y aquellos que estimaba protegidos frente a la alegada información clasificada. Finalmente, recordó al accionante que debía utilizar la información de acuerdo con el criterio de veracidad e imparcialidad.

19. *Impugnación.* El 3 de octubre de 2023, José Roberto Herrera, quien actúa en calidad de interviniente en la acción, impugnó la decisión de primera instancia. Al respecto, sostuvo que lo requerido se trataba de información reservada, porque existían investigaciones penales en fase de indagación que se encontraban en curso; y porque las conversaciones telefónicas contenían verdadera información clasificada cuya publicación ponía en riesgo su privacidad e integridad familiar. En forma subsidiaria, solicitó que lo que se entregara al accionante no involucrara nombres, audios explícitos con datos personales, nombres, direcciones, teléfonos o cualquier otra referencia que pusiera en peligro la integridad física, psicológica, económica, la privacidad, así como la libre circulación de terceros, que no se encontraran involucrados en los procesos penales.

20. *Sentencia de tutela de segunda instancia.* El 8 de noviembre de 2023, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia revocó el fallo de primera instancia y, en su lugar, negó el amparo deprecado²³. Estimó que la decisión de la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia de denegar el acceso a la información estuvo razonablemente motivada en la reserva que se desprendía del hecho de que las piezas procesales solicitadas ahora hacían parte de nuevas investigaciones penales. Además, la decisión justificó la existencia de un daño real que podría derivarse de su publicidad, en principios como la persecución del derecho penal, la intimidad personal y familiar, los cuales no podían dejarse al azar, más aún cuando la documentación reclamada recaía en asuntos personales ni siquiera relacionados con los presuntos delitos investigados. Para la Sala de Casación Laboral ello encontraba eco en la decisión del recurso de insistencia resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Finalmente, señaló que, si el accionante tenía el interés de acceder a la información, debía hacerlo a través de la Fiscalía 40 DECLA, instancia donde actualmente esta se encontraba.

Actuaciones en sede de revisión

21. *Selección y reparto.* La Sala de Selección de Tutelas Número Cinco del 2024 seleccionó el expediente mediante Auto del 24 de mayo de 2024²⁴. El 11 de junio

²³Expediente Digital T.10.049.937, enlace electrónico del expediente de tutela 11001020300020230156801, Archivo “103727 STL17536-2023.pdf”

²⁴ La tutela fue seleccionada por el criterio de “*asunto novedoso*” como consecuencia de la insistencia efectuada por el Magistrado José Fernando Reyes Cuartas. En su insistencia consideró que el caso permitiría a la Corte Constitucional determinar el contenido del derecho a la información cuando este se relaciona con la investigación de delitos contra la administración pública.

de 2024 fue remitido por la Secretaría General al despacho del magistrado Juan Carlos Cortés González²⁵.

22. *Auto de decreto de pruebas y de vinculación oficiosa.* El 3 de julio de 2024, con el propósito de recaudar mayores elementos probatorios para proferir una decisión de fondo y para integrar a posibles interesados en el proceso, el magistrado sustanciador: (i) vinculó a la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en atención a que las órdenes del proceso podrían recaer sobre dicha autoridad y le solicitó que rindiera un informe sobre el trámite del recurso de insistencia promovido por el accionante. En dicho informe se le requirió que indicara si había decidido el recurso accediendo o no al contenido de la información sobre la que recaía la reserva. Igualmente, se le requirió para que allegara la totalidad de ese expediente; (ii) se ofició a la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia para que rindiera un informe sobre el acceso de las pruebas solicitadas por parte del accionante, sobre la ejecutoria de la condena proferida en el proceso penal con radicado 45938, sobre las circunstancias procesales en las que se habían practicado las pruebas que el accionante quería conocer, y para que allegara dichas piezas procesales; (iii) ofició a la Fiscalía 40 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos, o a la Fiscalía competente, para que rindiera un informe sobre las investigaciones en curso a las que se hubieran integrado las piezas procesales que el accionante quería conocer; y (iv) ofició a la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia para que remitiera la totalidad del expediente de la acción de tutela de la referencia, ya que no se habían enviado las actuaciones que se surtieron con posterioridad al 23 de agosto de 2023, para subsanar la nulidad declarada por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, lo que incluía las vinculaciones efectuadas, los informes rendidos por los vinculados, así como la sentencia de primera instancia y las correspondientes impugnaciones.

23. *Respuesta al auto de pruebas.* Vencido el término probatorio y revisadas las contestaciones de las personas y entidades oficiadas, el despacho sustanciador evidenció lo siguiente:

| Persona | Respuesta |
|--|--|
| Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo ²⁶ | El Tribunal Administrativo fue vinculado a la tutela. Indicó el trámite surtido para la interposición y decisión del recurso. En su informe indicó que la Corte Suprema no remitió los documentos respecto de los cuales se solicitaba el acceso y que tampoco los solicitó, por lo que decidió el asunto sin acceder a aquellos ²⁷ . Resaltó que el Tribunal no permitió el acceso a los documentos al accionante. Transcribió, en forma extensa, apartes de su decisión y terminó señalando que “no se vulneró derecho alguno al accionante, pues la decisión de estimar POR BIEN DENEGADA la información solicitada por él obedeció precisamente a que la reserva alegada por la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA cumple un propósito de salvaguardar intereses superiores como la protección de la intimidad de |

²⁵Expediente Digital T.10.049.937, archivo: “003 Informe_Reparto_Auto_24-may-2024_Juan_Carlos_Cortes_Gonzalez.pdf”.

²⁶ Informe rendido a través de correo electrónico del 5 de julio de 2024.

²⁷ Informe rendido a través de correo electrónico del 5 de julio de 2024., Archivo “TAC Contestación 2023-221 Contestación Tutela IN”, f.6.

| | |
|---|--|
| | terceros, pues aquellos son elementos probatorios que le servirán a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN a fin de indagar la posible comisión de conductas punibles que el juez pudo vislumbrar” ²⁸ . Finalmente, pidió ser desvinculado de la acción. |
| Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia ²⁹ | Hizo un recuento de las actuaciones. Informó que el accionante tuvo acceso a la información solicitada, en cumplimiento del auto del 27 de junio de 2023, que fue proferido para dar cumplimiento al fallo de primera instancia. Aportó al proceso las piezas respecto de las cuales recae el asunto de la tutela. |
| Fiscalía 40 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos (DECLA) ³⁰ | <p>Señaló que el radicado matriz, 110016099087201800039 continúa en indagación a fin de identificar bienes y personas relacionados con el lavado de activos.</p> <p>Indicó que de ese proceso se generaron dos rupturas de unidad procesal y se derivó un nuevo proceso:</p> <p>Ruptura procesal del radicado 110016000000202301641 contra el ciudadano Roberto José Herrera, el cual se encuentra en etapa de juicio, en trámite para audiencia preparatoria a realizarse el 31 de julio del presente año, ante el Juzgado 07 Penal del Circuito Especializado de la ciudad de Bogotá.</p> <p>Ruptura procesal del radicado 110016000000202300546, adelantado contra las ciudadanas Olga Lucia Pertuz García, Vilma Esther Pertuz García, María Esther Vélez Araujo y Delvis Suguey Medina Herrera por los delitos de Lavado de activos, enriquecimiento ilícito de particulares y concierto para delinquir agravado, el cual se encuentra en etapa de juicio, en trámite para audiencia de acusación, el 22 de julio del año en curso, ante el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de la ciudad de Barranquilla. Indicó que en este proceso el Juez Catorce Penal Municipal con Función de Control de Garantías impuso medida de aseguramiento de detención domiciliaria para las señoras Delvis Suguey Medina Herrera; Olga Lucia Pertuz García; Vilma Esther Pertuz García Y María Esther Vélez Araujo.</p> <p>Investigación derivada, radicado No.110016099046202200005 adelantada por la Fiscalía 04 Seccional Unidad DCCO (Grupo Falsos Testigos -Delegada contra la criminalidad organizada).</p> <p>Aclaró que la actuación surgió como consecuencia del proceso llevado en contra de Delvis Suguey Medina Herrera y otros, adelantado por la Fiscalía 17 de la Dirección Especializada contra delitos fiscales, dentro del radicado n.º 110016000000201801259, donde ya se presentó escrito de acusación por los delitos de captación masiva y habitual de dineros, no reintegro de recursos producto de la captación, enriquecimiento ilícito de particulares, concierto para delinquir, falsedad en documento público en la modalidad continuada y estafa agravada en la modalidad continuada, el cual fue asignado al Juzgado 31 Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá, al definirse la competencia en decisión AP-1178-2019 radicado 54943 del 27 de marzo de 2019. Este proceso se refiere a los presuntos delitos derivados de la creación de una serie de empresas dedicadas a otorgar créditos a funcionarios estatales, garantizados por libranzas que eran negociadas generándose presuntamente mecanismos de captación de dineros sin contar con la autorización previa de la autoridad competente (la Superintendencia Financiera), derivando en un posible esquema piramidal, pues al vencer el plazo para pagar los altos rendimientos a los primeros inversionistas, se utilizaban los dineros de los nuevos inversionistas para cancelarlos.</p> |

²⁸ Ibidem, 9.

²⁹ Informe rendido a través de correo electrónico del 10 de julio de 2024.

³⁰ Informe allegado a través de correo electrónico del 17 de julio de 2024.

| | |
|---|---|
| Fiscalía 04 Seccional Unidad DCCO Grupo Falsos Testigos - Delegada contra la criminalidad organizada ³¹ | Indicó que el proceso 110016099046202200005 se encontraba en etapa de indagación. |
|---|---|

24. *Descripción general de los documentos solicitados por el accionante.* Del estudio de los documentos solicitados a la Corte Suprema de Justicia, se pueden sintetizar los siguientes elementos relevantes:

| Medio de prueba | Contenido |
|--|--|
| Informes de policía judicial 480090 y 10247689 ³² | Se trata de informes periciales sobre movimientos comerciales y bancarios de tres sociedades comerciales y funcionarios de los municipios Guamal, Cerro de San Antonio, Salamina, El Piñón y Pivijay. |
| Informe de policía judicial 6708582-1 ³³ | Se refiere a labores de investigación con la finalidad de obtener la identificación de personas e información sobre procesos contractuales celebrados en los municipios de Cerro de San Antonio, Salamina y Santa Cruz de Mompo. |
| Informe de policía judicial 6843414 ³⁴ | Contiene labores de investigación sobre un proceso contractual celebrado en el municipio de Guamal, Magdalena, el cual fue financiado con recursos provenientes del Instituto Nacional de Vías. |
| Informe de policía judicial 6843428 ³⁵ | Indica las labores de investigación referidas a la celebración y ejecución de los contratos suscritos para el mejoramiento de espacios públicos en el municipio de Pivijay, Departamento del Magdalena. |
| Informe de policía judicial 6845527 ³⁶ | Recopila el historial de un proceso contractual desarrollado para el mejoramiento de vías urbanas del municipio de Pivijay, Departamento del Magdalena, y su financiación con recursos del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (FONADE). |
| Informe de policía judicial 45938-9254-01 ³⁷ | Contiene la consulta en las bases de datos de entidades bancarias para obtener información sobre movimientos y productos financieros relacionados con consorcios que celebraron contratos con los municipios del Guamal, Cerro De San Antonio, Salamina, El Piñón Y Pivijay. |
| Testimonio rendido el 18 de julio de 2022 ³⁸ | El testigo declara de sus relaciones comerciales y profesionales con un contratista de los municipios del Cerro de San Antonio, Salamina, El Piñón Y Pivijay. |
| Testimonio rendido el 19 de julio de 2022 ³⁹ | El testigo declara de sus relaciones comerciales y profesionales con un contratista que suscribió contratos con las autoridades de los municipios del Cerro De San Antonio, Salamina, El Piñón Y Pivijay. |
| Interceptaciones telefónicas solicitadas | Reposan múltiples interceptaciones telefónicas al Exrepresentante Roberto José Herrera Díaz, en los que se ventilan asuntos personales y sobre la realización de negocios, resultando que existen interceptaciones referidas a asuntos relacionadas con el objeto de la sentencia decidida en el expediente de la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia y otras comunicaciones generales. |

³¹ Informe allegado a través de correo electrónico del 12 de julio de 2024.

³² Expediente T-10049937, enlace contenido en archivo “011 Rta. Corte Suprema de Justicia - Sala 1 Instancia.pdf” archivo cuaderno de instrucción N°. 3.

³³ Ibidem, archivo cuaderno de No. instrucción N°. 7.

³⁴ Ibidem, archivo cuaderno de instrucción N°. 10.

³⁵ Ibidem, archivo cuaderno de instrucción N°. 10.

³⁶ Ibidem, archivo cuaderno de instrucción N°. 10.

³⁷ Ibidem, archivo cuaderno de instrucción N°. 11.

³⁸ Ibidem, archivo “folio del 41 al 46.rar”.

³⁹ Ibidem, archivo “folio del 41 al 46.rar”.

25. *Auto que requiere el expediente completo.* Mediante auto del 3 de julio de 2024, el despacho sustanciador solicitó la remisión del expediente de tutela, incluidas las actuaciones que la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia surtió, en primera instancia, para subsanar la nulidad decretada por la Sala de Casación Laboral. Los documentos solicitados fueron remitidos el 31 de julio de 2024.

II. CONSIDERACIONES

Competencia

26. La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar las sentencias proferidas en el proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cuestión previa. Carencia actual de objeto

27. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que el juez de tutela no es un órgano consultivo que emite conceptos o decisiones inocuas una vez ha dejado de existir el objeto jurídico del amparo formulado⁴⁰. Por tal razón, “si luego de acudir a la autoridad judicial, la situación ha sido superada o resuelta de alguna forma, no tendría sentido un pronunciamiento, puesto que ‘la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío’”⁴¹. Por lo anterior, la doctrina constitucional ha desarrollado tres hipótesis de *carencia actual de objeto*: el hecho superado, el daño consumado y la *situación sobreviniente*.

28. El *hecho superado* ocurre cuando el demandado atendió el objeto de la tutela por su propia voluntad y antes de que se proferiera una orden por parte del juez. En estos casos, debe verificarse que el objeto de la acción haya sido satisfecho por completo⁴². Por su parte, el *daño consumado* se presenta cuando se concretó la afectación que se pretendía evitar con la acción de tutela, no siendo posible hacer cesar la vulneración al derecho fundamental ni retrotraer la situación. En este evento el juez de tutela debe distinguir dos supuestos, el primero, si el daño estaba consumado antes de la interposición de la acción, caso en el cual el amparo es improcedente, y el segundo, si el daño se materializó durante el trámite judicial, pues en este caso, es posible evaluar el fondo del asunto, para proteger la dimensión objetiva del derecho, evitar repeticiones o identificar los responsables⁴³. Finalmente, la carencia actual de objeto por *situación sobreviniente* se ha desarrollado como una categoría residual que se presenta cuando ocurre una circunstancia diferente a las del hecho superado o la de daño consumado que conlleva que la orden del juez de tutela no surta ningún efecto y caiga en el vacío⁴⁴.

⁴⁰ Cfr. Sentencia SU-522 de 2019, f.j. 40.

⁴¹ Ibidem.

⁴² Cfr. ibidem, f.j. 41.

⁴³ Cfr. ibidem, f.j. 42.

⁴⁴ Cfr. ibidem, ff.jj. 44 y 45.

29. En esta oportunidad la Sala estima que no se presenta ninguno de los eventos que configuran una carencia actual de objeto, por las siguientes razones:

30. En primer lugar, no se materializa un hecho superado, puesto que, si bien el accionante obtuvo la información solicitada como consecuencia del cumplimiento del fallo de tutela de primera instancia, no se trató de un cumplimiento voluntario de la pretensión, antes de que se expidiera la decisión judicial. Además, por cuanto las pretensiones no están plenamente satisfechas, en la medida en que el fallo de segunda instancia revocó la decisión de amparo, calificando, en forma posterior, la información como documentos sometidos a reserva.

31. En segundo lugar, tampoco se configuraría una carencia actual de objeto por daño consumado, en la medida en que el accionante tuvo acceso a los documentos solicitados, y el fallo de segunda instancia que denegó las pretensiones no configura un perjuicio o daño irremediable, es decir, que genere alguna imposibilidad para retrotraer la situación jurídica a un estado anterior. De otro lado, la afectación a los derechos fundamentales alegada por el accionante fue que le negaron el acceso a la información solicitada. Luego, el acceso material a los documentos requeridos conllevaría la satisfacción de la pretensión de la tutela y no un daño o perjuicio al accionante.

32. Por último, tampoco existe carencia actual de objeto por *situación sobreviniente*. La jurisprudencia ha indicado que se configura cuando, entre otros eventos: (i) el actor asume una carga que no le correspondía para superar la situación vulneradora; (ii) un tercero distinto al accionante y a la entidad demandada logra la satisfacción de la pretensión en lo fundamental; (iii) resulta imposible proferir orden alguna por razones no atribuibles a la entidad demandada; o (iv) el actor simplemente pierde interés en el objeto original de la litis⁴⁵.

33. En este caso ninguna de estas circunstancias aconteció. El accionante, no asumió una carga adicional o que no le correspondiera para acceder a los documentos solicitados. La acción de tutela tampoco se satisfizo por un tercero distinto al accionante y a la entidad demandada, ya que la pretensión se materializó en cumplimiento de la orden del juez de primera instancia, circunstancia que no resulta ajena al proceso sometido a revisión y, por lo tanto, no se puede considerar una situación sobreviniente, en tanto no es ajeno al trámite judicial. De otra parte, tal decisión de primera instancia fue posteriormente revocada. Lo anterior conlleva que en este caso existió un acceso material a la información que después fue jurídicamente restringido, por lo que la decisión de este tribunal tendría un efecto determinante respecto del alcance del derecho del actor a acceder a la información. Lejos de resultarle imposible a la Sala adoptar una determinación al respecto, le corresponde revisar los fallos mediante las competencias dispuestas en el artículo 86 constitucional. Además, el comportamiento procesal de las partes indica que tampoco han perdido interés en la causa, lo que constituye una razón adicional

⁴⁵ Cfr. Sentencia SU-522 de 2019.

para determinar que, en este caso, no existe carencia actual de objeto por situación sobreviniente.

Delimitación del asunto objeto de análisis: el caso involucra una acción de tutela contra providencia judicial

34. Este caso tiene un punto de interés constitucional que resulta esencial precisar de conformidad con las facultades extra y ultra petita, y el principio *iura novit curia*, el derecho al debido proceso, el principio de la primacía de lo sustancial sobre las formas, y la efectividad en el acceso a la administración de justicia. En concreto, de acuerdo con la acción de tutela, las pruebas recaudadas durante su trámite, las intervenciones y documentación allegada en sede de revisión, la Sala interpretará que esta acción constitucional tiene como centro una discusión de carácter iusfundamental sobre la Sentencia proferida el 23 de febrero de 2023 por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, durante el trámite del recurso de insistencia presentado por el accionante, a pesar de que la acción se interpuso inicialmente contra la decisión de la Corte Suprema de Justicia.

35. Para sostener esta conclusión, la Sala presentará los siguientes puntos: (i) el carácter administrativo de las decisiones de los jueces que deniegan a terceros no intervinientes el acceso a piezas del expediente judicial; (ii) el carácter judicial del recurso de insistencia dispuesto en la Ley 1755 de 2015 en lo que se refiere al acceso a información; (iii) la identidad fáctica y jurídica entre el recurso de insistencia y la acción de tutela presentada, así como entre la decisión del recurso de insistencia y la decisión de la Sala Especial de la Corte Suprema de Justicia que denegó el acceso a los documentos⁴⁶ y, (iv) adicionalmente, la garantía del debido proceso de la autoridad judicial vinculada, lo que admite la revisión de su decisión judicial.

36. (i) *La decisión de la Corte Suprema de Justicia proferida el 19 de enero de 2023 que denegó el acceso a la información solicitada es una decisión administrativa.* La Corte Constitucional ha indicado que las peticiones que se elevan a los jueces pueden corresponder a solicitudes judiciales o a solicitudes administrativas, y estas últimas se rigen por la Ley 1755 de 2015. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha acudido a tres criterios para determinar si una petición se rige por las normas procesales o por las prescripciones del derecho de petición, a saber: (i) si el asunto está regulado por las normas procesales del respectivo código, (ii) si la solicitud es formulada por las partes e intervinientes o por terceros ajenos al litigio y (iii) si las solicitudes están conectadas con la *litis* o el ejercicio del derecho de defensa. En los siguientes casos se ha debatido dicho carácter administrativo o judicial:

37. En la Sentencia T-377 de 2000, esta corporación evaluó una petición en la que una parte procesal solicitó la certificación de un trámite realizado al interior del proceso. En ese caso, la Corte Constitucional indicó que se trataba de una

⁴⁶ Expediente Digital T.10.049.937, índice 225, archivo “016 Rta. Tribunal Administrativo de Cundinamarca II.pdf” f. 2 y 3.

decisión judicial, toda vez que la certificación de actuaciones judiciales era una materia regulada por normas procesales y que solo podía ser expedida cuando la norma procesal lo habilitaba.

38. En Sentencia T-272 de 2006, la Corte Constitucional evaluó la solicitud de un investigado en la que solicitaba información sobre unos procesos que se adelantaban en su contra y, además, requería que se le llamara a rendir indagatoria. En ese contexto, decidió que la primera parte de la decisión obedecía a un derecho de petición, pues recaía sobre información general referida a la existencia de procesos judiciales, y la segunda, a una solicitud judicial, pues obedecía al ejercicio del derecho de defensa.

39. En la Sentencia T-197 de 2007, la corporación evaluó la naturaleza de una solicitud presentada por una parte procesal, en la que requería la expedición de una copia auténtica de la sentencia, para iniciar un proceso ejecutivo. En esa oportunidad, se señaló que se trataba de una decisión judicial, pues la expedición de copias auténticas estaba reglada por el entonces vigente Código de Procedimiento Civil.

40. En la Sentencia T-920 de 2008 este tribunal juzgó la naturaleza de una petición en la que una parte solicitaba copias de un expediente penal que estaba en fase de indagación. En dicha oportunidad, la Corte Constitucional señaló que se trataba de una solicitud de naturaleza judicial, pues las copias solicitadas tenían por finalidad desplegar el derecho de defensa.

41. En la Sentencia T-215A de 2011 se indicó que “[l]a Corporación ha establecido que, el trámite de las peticiones ante las autoridades judiciales es de dos tipos, las de asuntos administrativos cuyo trámite debe darse en los términos del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución y el Código Contencioso Administrativo, dentro de las cuales se pueden mencionar la solicitud de copias y las de carácter judicial o jurisdiccional”⁴⁷.

42. Con base en los casos expuestos, para establecer si el escrito elevado a la autoridad judicial se rige por las normas del derecho de petición o por los postulados del debido proceso judicial ha de identificarse si la solicitud está relacionada con decisiones propias del proceso, con una regulación procesal o va dirigida a salvaguardar el derecho de defensa, caso en el que se tratará de una decisión jurisdiccional. En caso contrario, es decir cuando sea interpuesta por un tercero sin interés procesal directo, y esté dirigida a salvaguardar algún derecho extraprocesal, será una solicitud que se rige bajo los postulados del derecho de petición.

43. En el presente caso, la solicitud de copias elevada por el accionante a la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia tiene carácter administrativo. Esto, porque si bien la determinación de las reservas en el proceso penal está regulada parcialmente por los estatutos procesales, tanto de la Ley 600 de 2000 como de la Ley 906 de 2004, en este caso se trata

⁴⁷ Sentencia T-215A de 2011, f.j. 2.2.

de una petición elevada por un tercero ajeno al proceso para acceder a información del expediente. Como se trata de una solicitud de carácter administrativo, está regulada por las normas de la Ley 1755 de 2015.

44. De otro lado, debe recordarse, como lo ha indicado la jurisprudencia, que *el derecho de petición de información* no incluye el derecho a lo pedido. Por ejemplo, en sentencia C-951 de 2014 se precisó que “en materia de respuesta de fondo a las solicitudes, la Corte ha advertido que la resolución de la solicitud no implica otorgar lo pedido por el interesado”.

45. (ii) *La decisión adoptada en el trámite del recurso de insistencia tiene carácter jurisdiccional*. A pesar de que, en este caso, la solicitud de acceso a la información fue negada por la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia, es decir, por una autoridad judicial, lo hizo en ejercicio de función administrativa, como se explicó anteriormente. Por tal razón, contra esa decisión el medio judicial ordinario de defensa era el recurso de insistencia, ya que esta fue la acción judicial prevista por el Legislador para revisar las decisiones administrativas que deniegan el acceso a la información pública, alegando una reserva. Dado sus efectos para el caso concreto, la Sala procederá a analizar su naturaleza y alcance⁴⁸.

46. El recurso de insistencia se encuentra regulado en el artículo 26 del capítulo II, del título II del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, sustituido su contenido por la Ley 1755 de 2015⁴⁹. El recurso de insistencia está concebido como un mecanismo de defensa de los derechos de petición y de acceso a la información pública cuando esta es denegada por autoridades o entidades del Estado, alegando que existe una reserva sobre la información requerida.

47. Como ha sido ampliamente desarrollado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, “una persona puede elevar peticiones ante autoridades judiciales. No obstante, los jueces y tribunales a quienes van dirigidos las solicitudes respetuosas deben diferenciar, en razón a su contenido, si se trata de una solicitud de carácter judicial, o un derecho de petición de carácter administrativo. Será una solicitud judicial y manifestación del derecho de postulación, si el requerimiento ciudadano tiene como objetivo obtener la respuesta de un proceso que se adelanta ante la autoridad, razón por la cual, deben ser contestados con base en las leyes procesales y sustantivas de la litis, y no a partir de las previsiones de la Ley 1755 de 2015, pues ella está reservada para los derechos de petición de carácter administrativo”⁵⁰.

⁴⁸ Cfr. T-245 de 2024 en la que se señaló que la insistencia “no procede en relación con las solicitudes de información presentadas ante particulares, conforme a lo señalado en las sentencias C-951 de 2014 y SU-191 de 2022”. De otro lado, en la Sentencia T-043 de 2022, se indicó que “la acción de tutela resulta improcedente ante la negativa de la administración de proveer información pública bajo el argumento de estar bajo reserva, ya que es el recurso de insistencia el mecanismo judicial específicamente diseñado para ventilar tales controversias”.

⁴⁹ “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”

⁵⁰ Sentencia SU-333 de 2020.

48. Lo primero que debe precisarse es que el recurso de insistencia es procedente porque la decisión de la Sala Especial de Primera Instancia, del 19 de enero de 2023, trata de una decisión administrativa regida por los preceptos del derecho de petición, pues en el caso contrario, el referido recurso resultaría improcedente ya que este no puede utilizarse en contra de decisiones judiciales.

49. El artículo 26 del CPACA indica que “ 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”⁵¹. Luego, por expresa disposición del legislador contra la decisión que deniega el acceso a información se dispone del recurso de insistencia, el cual tiene un trámite procesal y una autoridad jurisdiccional con competencia en el lugar donde se encuentran los documentos. Así las cosas, se trataría de una decisión judicial.

50. En consecuencia, como la decisión del 19 de enero de 2023, proferida por la Corte Suprema de Justicia fue una decisión administrativa, que denegó el acceso a una información, con fundamento en la existencia de reservas, contra ella era procedente el recurso judicial de insistencia, previsto en el artículo 26 del CPACA. Luego, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por disposición legal, conoció legítimamente del recurso de insistencia, el cual resultaría el medio de control jurisdiccional ordinario procedente para resolver la cuestión.

51. (iii) *Adecuación del trámite de la acción interpuesta*. El inciso 3° del artículo 86 de la Constitución Política de Colombia indica que la acción de tutela “solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

52. El accionante acudió al recurso judicial de insistencia y este fue resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, con efectos de cosa juzgada. En su decisión, se evaluó la forma en que la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia aplicó las reservas. Por lo anterior, la Sala debe evaluar si la acción de tutela persigue el mismo objeto que el recurso judicial de insistencia ya decidido.

53. En esta oportunidad, existe una evidente coincidencia entre el objeto del recurso de insistencia⁵² y la acción de tutela interpuesta⁵³, pues en ambas acciones materialmente se buscó lo mismo. En las dos se pretendió que se concediera el acceso a la misma información denegada del proceso 45938. En

⁵¹ Negrilla fuera del texto.

⁵² Expediente Digital T.10.049.937, índice 225, archivo “016 Rta. Tribunal Administrativo de Cundinamarca II.pdf” f. 2 y 3.

⁵³ Expediente digital, cuaderno de primera instancia. Archivo “0002Demanda.pdf”. Folios 1 a 9.

ambas solicitudes se indicó que (i) Las leyes 1712 de 2014 y 1755 de 2015 prevén la reserva como una excepción a la regla general, que es el acceso a la información; (ii) que no existe reserva porque la información solicitada hace parte de un proceso penal ya fallado, por lo que se trata de información pública, y esa condición no se pierde por su envío a nuevos procesos penales; que (iii) lo solicitado es información con relevancia penal, para ser manejada en un contexto periodístico, por lo que la eventual información privada no impide el acceso. Además, que no puede tenerse como información privada los generales de ley, que son públicos, de acuerdo con el artículo 221 del CGP. Además, en ambas solicitudes se indica que (iv) existen precedentes, en donde la Corte Suprema de Justicia, en condiciones similares, ha accedido a la información solicitada. Finalmente, en ambas se indica que la negativa a acceder a la información tiene impacto sobre el ejercicio del periodismo.

54. De otro lado, también se encuentra una clara similitud entre la decisión de la Sala Especial de la Corte Suprema de Justicia del 19 de enero de 2023 y la decisión judicial del recurso de insistencia, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 23 de febrero de 2023, ya que esta segunda, como es propio de este recurso, juzgó la correcta aplicación de las causales de reserva.

55. En primer lugar, las dos decisiones señalan que la información solicitada es reservada porque si bien el proceso contra José Roberto Herrera Díaz ya contaba con sentencia, ello no podía interpretarse como un acceso ilimitado a los elementos que conformaban el expediente penal, pues su contenido podría contener información reservada⁵⁴.

56. En segundo lugar, la decisión del 19 de enero de 2023 de la Corte Suprema de Justicia denegó el acceso a la información, porque tenía el carácter de “pública clasificada” y de “pública reservada”, de conformidad con los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2014. Lo anterior, (i) porque los documentos fueron remitidos en compulsas de copias a la Fiscalía General de la Nación para que adelantara las investigaciones a que hubiera lugar, (ii) porque las interceptaciones telefónicas solicitadas fueron trasladadas del proceso con radicado penal 2018-00039, que cursa bajo la Ley 906 de 2004 contra José Roberto Herrera Díaz, el cual se encuentra en curso y (iii) porque los informes de policía judicial solicitados contenían datos personales y su publicación podría lesionar derechos fundamentales⁵⁵. Por su parte, El Tribunal Administrativo consideró que la reserva alegada cumplía con el propósito de salvaguardar intereses superiores como la protección de la intimidad de terceros, así como el ejercicio de la potestad punitiva del Estado, pues las pruebas solicitadas habían sido remitidas a la Fiscalía General de la Nación por la posible comisión de otras conductas punibles y porque la divulgación de la información solicitada ponía en riesgo la intimidad personal y familiar⁵⁶.

⁵⁴ Cfr. fj 4, 9 y 10 de esta decisión.

⁵⁵ Expediente digital, cuaderno de primera instancia. Archivo “0002Demanda.pdf”, folios 27 a 29.

⁵⁶ Expediente tutela T-10.049.937, índice 25, archivo “016 Rta. Tribunal Administrativo de Cundinamarca II.pdf”, f. 31 a 37.

57. Como puede observarse, ambas decisiones coinciden en señalar que las piezas procesales solicitadas se trataban de elementos probatorios remitidos a la Fiscalía General de la Nación por la posible comisión de otras conductas punibles, de modo que la reserva alegada cumplía con el propósito de salvaguardar intereses superiores como la protección de la intimidad de terceros, así como el ejercicio de la potestad punitiva del Estado.

58. En atención a las circunstancias procesales descritas, si eventualmente la referida decisión de la Corte Suprema de Justicia contenía un error que afectaba el derecho fundamental de acceso a la información pública por la indebida aplicación de las reservas y, adicionalmente, si dicho error fue convalidado por el juez del recurso judicial de insistencia, el camino procedente para conseguir el amparo, ya no era interponer acción de tutela contra la decisión de la Corte Suprema de Justicia, sino que resultaba necesario accionar en contra de la decisión del recurso de insistencia, bajo la metodología de la acción de tutela contra providencias judiciales, en razón del carácter judicial que se le reconoce al señalado recurso de insistencia⁵⁷. En razón a su contestación, la Sala puede concluir que en la práctica el Tribunal Administrativo replicó las razones que dio la Corte Suprema para denegar el acceso a los documentos solicitados.

59. La Corte Constitucional ha señalado que, debido a la ausencia de formalidades para el trámite de la acción de tutela, el juez se encuentra facultado para fallar más allá de lo expresamente solicitado por las partes y para interpretar el contenido de lo pedido, así como para fijar el alcance del problema jurídico. Esto no quiere decir que se puedan omitir los debates constitucionales planteados por las partes, sino que debe adecuarse el asunto procesal de la litis a las formas jurídicas que correspondan⁵⁸. En un sentido similar, el objeto de la revisión por parte de la Corte Constitucional es el de corregir los posibles errores en que pudieren incurrir los jueces de instancia en los procesos de tutela⁵⁹.

60. Así, por ejemplo, en la Sentencia T-257 de 2023 la Corte Constitucional decidió un caso en el que la acción de tutela se interpuso contra la autoridad que denegó el acceso a la información y no se accionó al juez que resolvió el recurso de insistencia. En dicha oportunidad, la Corte Constitucional señaló que resultaba admisible vincular al juez del recurso de insistencia, en sede de revisión y que ejerciera su derecho de defensa⁶⁰, toda vez que una nulidad procesal generaría un impacto desproporcionado a los principios de la celeridad, economía procesal y eficacia, que caracterizan la acción y, en

⁵⁷ Al respecto, en Sentencia T-273 de 2023, la Corte Constitucional indicó que la acción de tutela contra las decisiones del recurso de insistencia debe seguir la metodología de las acciones de tutela contra decisiones judiciales, en razón de la naturaleza del recurso de insistencia. En la Sentencia T-902 de 2014 la Corte Constitucional juzgó en forma conjunta la decisión de insistencia con la decisión administrativa que denegó el acceso a la información pública alegando una reserva. En la Sentencia T-257 de 2023 la Corte Constitucional vinculó oficiosamente al Tribunal Administrativo que conoció del recurso de insistencia, por cuanto la acción de tutela no se dirigió contra esta, en la medida en que el juicio de tutela recaería materialmente sobre esa decisión judicial.

⁵⁸ Cfr. Sentencia T-257 de 2023, f.j. 40 y 41.

⁵⁹ Cfr. Sentencia T-307 de 2015.

⁶⁰ Cfr. Sentencia T-257 de 2023, f.j. 29.

general, la garantía del derecho a acceder a la administración de justicia de las partes que rigen la acción de tutela⁶¹.

61. Bajo la perspectiva expuesta precedentemente, con el fin de favorecer el acceso efectivo a la administración de justicia y de evitar dilaciones en el trámite constitucional, en sede de revisión se vinculó a la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. En dicha vinculación se le advirtió que podría llegar a “ser destinataria de eventuales órdenes por parte de esta corporación, por lo que resulta necesaria su vinculación en aras de garantizarle el derecho fundamental al debido proceso, en especial los derechos de defensa y contradicción”⁶².

62. Al contestar la vinculación, el Tribunal Administrativo ejerció materialmente su derecho de defensa, pues se pronunció “i) Respecto de los hechos aducidos en el libelo tutelar” y de las “ii). Actuaciones llevadas por este despacho dentro del trámite del recurso de insistencia”.⁶³

63. En este último aparte, el referido tribunal explicó su providencia, señaló las razones en las que fundamentó su decisión y concluyó que “no se han desconocido normas superiores, sino que, por el contrario, la decisión adoptada en la Sentencia No. 2023-02-021 del 23 de febrero de 2023 se desarrolló con plena observancia de las disposiciones establecidas en las Leyes 906 de 2004 y 1755 de 2015”⁶⁴.

64. En consecuencia, la Sala considera que el Tribunal quedó correctamente vinculado a la acción y que ejerció materialmente su derecho de defensa. En la medida en que (i) existe coincidencia fáctica y jurídica entre el recurso de insistencia y la acción de tutela que se revisa; (ii) en el trámite de la tutela existió una decisión judicial, con efectos de cosa juzgada, que evaluó la conformidad de la decisión del 19 de enero de 2023, proferida por la Corte Suprema de Justicia, a través de la cual se denegó el acceso a la información solicitada; (iii) la autoridad que profirió esa decisión fue correctamente vinculada a esta acción de tutela, en sede de revisión; (iv) existe identidad entre la decisión del 19 de enero de 2023, proferida por la Corte Suprema de Justicia y la sentencia del 23 de febrero del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Por lo tanto, la Sala delimitará el objeto del proceso de la referencia e interpretará que la acción de tutela se dirige contra la Sentencia del 23 de febrero de 2023, proferida por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Si bien la Sala resalta el carácter *excepcional* de que en sede de Revisión se juzgue una decisión judicial que no fue atacada directamente por el accionante y contra la que no se formularon cargos expresamente, las especiales

⁶¹ En la Sentencia T-257 de 2023 se indica: “30. Aunque durante el trámite de las instancias el tribunal no fue vinculado al proceso de tutela, el magistrado sustanciador consideró que su vinculación en sede de revisión permite a la Sala evitar la dilación del trámite tutelar y garantizar, en debida forma, el derecho de contradicción de las partes, pues la eventual declaratoria de nulidad de lo actuado impactaría de manera desproporcionada los principios de celeridad, economía procesal y eficacia, que caracterizan la acción de tutela y, en general, la garantía del derecho a acceder a la administración de justicia de las partes”.

⁶² Expediente Digital T.10.049.937, Auto del 3 de julio de 2024.

⁶³ Expediente Digital T.10.049.937, índice 24, archivo “015 Rta. Tribunal Administrativo de Cundinamarca I.pdf” f. 4.

⁶⁴ *Ibidem*, 12.

circunstancias fácticas del caso y la necesidad de garantizar el derecho de acceso a la información pública, permiten a la Sala adecuar la acción en la forma indicada. Así las cosas, por tratarse de una acción en contra de una decisión judicial, deberá decidirse bajo la metodología de la acción de tutela contra providencias judiciales.

Examen de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial

65. A partir de la línea jurisprudencial iniciada con la Sentencia C-590 de 2005, la Corte Constitucional ha señalado que la metodología de las acciones de tutela contra providencias judiciales conlleva que el accionante debe acreditar el cumplimiento de la totalidad de lo que se han denominado las causales generales de procedibilidad⁶⁵. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, para que proceda la acción de tutela contra providencias judiciales, deben cumplirse la totalidad de los siguientes requisitos generales de procedibilidad:

“(i) legitimación en la causa; (ii) que la cuestión que se discuta tenga relevancia constitucional, esto es, que se oriente a la protección de derechos fundamentales, involucre garantías superiores y no sea de competencia exclusiva del juez ordinario; (iii) que se cumpla con el presupuesto de subsidiariedad, es decir, que se hayan agotado todos los medios de defensa judicial al alcance del afectado, salvo que se trate de evitar un perjuicio irremediable; (iv) que se cumpla el requisito de inmediatez, es decir, que la tutela se interponga en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración; (v) cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tenga un efecto decisivo en la providencia que se impugna y que afecte los derechos fundamentales de la parte actora; (vi) que el accionante identifique de manera razonable los hechos que generaron la vulneración y los derechos vulnerados; y (vii) que no se cuestione una sentencia de tutela ni de control abstracto de constitucionalidad”⁶⁶.

66. En el presente caso, la Sala advierte que la solicitud de amparo cumple con los requisitos para su procedencia, tal y como se observa a continuación:

67. La Sala constata que se reúnen todos los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales:

| Requisito | Acreditación |
|---|--|
| Legitimación en la causa por activa ⁶⁷ | Se acredita el cumplimiento de la legitimación en la causa por activa en tanto que el periodista Juan David Laverde Palma fue quien interpuso el recurso de insistencia decidido en el radicado 2023-00221-00, por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que estimó |

⁶⁵ Cfr. Sentencia SU-072 de 2024 f.j. 39.

⁶⁶ Sentencia T- de 2024, f.j. 40.

⁶⁷ El artículo 86 de la Constitución establece que cualquier persona podrá presentar amparo ante los jueces para procurar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad o particular. Por su parte, el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991 regula la legitimación para el ejercicio de la acción de tutela. En este sentido, la solicitud de amparo puede ser presentada: i) a nombre propio; ii) a través de representante legal; iii) por medio de apoderado judicial; o iv) mediante agente oficioso. Además, la acción de tutela podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales. Este acápite es tomado de la Sentencia T-020 de 2021. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

| | |
|---|--|
| | bien denegada la solicitud de acceso a documentos, referida a la obtención de copia de ciertas piezas procesales que obran en el proceso penal con radicado 45938, de la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia. |
| Legitimación en la causa por pasiva ⁶⁸ | <p>La Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se encuentra legitimada en la causa por pasiva para atender la presente acción de tutela, por ser la autoridad judicial que decidió el recurso de insistencia interpuesto por el accionante. A pesar de que el referido tribunal fue vinculado en sede de revisión, en el auto de pruebas del 3 de julio de 2023, como ya se explicó, el Tribunal ejerció su derecho de defensa, lo cual resulta admisible con el fin de evitar el impacto desproporcionado que se generaría en el proceso como consecuencia de la declaratoria de una nulidad procesal⁶⁹.</p> <p>Igualmente, la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia se encuentra legitimada por pasiva, ya que la tutela se dirige contra la providencia del recurso de insistencia que evaluó su decisión de denegar el acceso a la información, al interior del proceso penal con radicado 45938. En consecuencia, la presente acción constitucional tiene la potencialidad de impactar la decisión adoptada por dicha autoridad judicial.</p> <p>Los intervinientes en el proceso penal con radicado 45938 de la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia y los intervinientes del proceso penal con radicado 11001-60-99-087-2018-00039 iniciado por la Fiscalía 40 DECLA se encuentran legitimados como intervinientes interesados, ya que podrían verse afectados por la decisión que se adopte de ordenar o no la entrega de la información solicitada.</p> |
| Relevancia constitucional | El asunto tiene relevancia constitucional, pues se evalúa la tensión que se presenta entre el derecho fundamental a la libertad de expresión e información (art. 20, Constitución Política) del accionante, frente al cual la jurisprudencia ha derivado que el ejercicio del periodismo tiene una especial protección ⁷⁰ , y los principios constitucionales derivados de la reserva de la información, que en este caso corresponden a la necesidad de salvaguardar la persecución de los delitos y la intimidad de las personas. |
| Subsidiariedad | El requisito de la subsidiariedad se encuentra satisfecho, pues el accionante acudió al recurso judicial de insistencia, el cual solo cuenta con una única instancia, según lo previsto en el artículo 26 del CPACA. Así mismo, por cuanto el referido recurso judicial era obligatorio ya que la información solicitada fue denegada por una autoridad pública y no por un particular ⁷¹ . |
| Inmediatez | La decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que estimó bien denegado el acceso a la información solicitada fue proferida el 23 de febrero de 2023. Por su parte, la acción de tutela fue interpuesta el 21 de abril de 2023, razón por la cual, el término que transcurrió entre la fecha de la providencia cuestionada y la interposición de la acción es un plazo razonable, de acuerdo con el propósito de obtener la protección urgente y oportuna del derecho fundamental. |
| Identificación razonable de los | Sin perjuicio de la adecuación del trámite que efectuó la Sala, el accionante identificó con claridad los hechos y derechos que soportan la reclamación, |

⁶⁸ El artículo 86 de la Carta establece que la tutela tiene por objeto la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades o por el actuar de los particulares. En este contexto, dicha legitimación exige acreditar dos requisitos. Por una parte, que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo y, por la otra, que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión. Acápites redactados con base en las Sentencias T-1001 de 2006. M.P. Jaime Araujo Rentería; T-403 de 2019 y T-167 de 2020. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁶⁹ Crf. Sentencia T- T-257 de 2023, f.j. 29 y 30.

⁷⁰ Cfr. Sentencia T-245-24, f.j. 70.

⁷¹ Cfr. T-245 de 2024 en la que se señaló que la insistencia “no procede en relación con las solicitudes de información presentadas ante particulares, conforme a lo señalado en las sentencias C-951 de 2014 y SU-191 de 2022”. De otro lado, en la Sentencia T-043 de 2022, se indicó que “la acción de tutela resulta improcedente ante la negativa de la administración de proveer información pública bajo el argumento de estar bajo reserva, ya que es el recurso de insistencia el mecanismo judicial específicamente diseñado para ventilar tales controversias”.

| | |
|---|--|
| <p>hechos que generaron la vulneración y los derechos vulnerados</p> | <p>pues pretende que se decida si tenía derecho a acceder a la información solicitada del expediente 45938, de la Sala de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia, en el que se condenó al exrepresentante a la Cámara José Roberto Herrera Díaz.</p> <p>En su escrito de tutela señaló que se le violaron sus derechos fundamentales de petición, de acceso a la información pública y a ejercer el periodismo, porque se dio una aplicación inadecuada a las causales de reserva previstas en las leyes 1712 de 2014 y 1755 de 2015, ya que según los artículos 323 y 330 de la Ley 600 de 2000, la información solicitada era pública, sin que fuera relevante que los documentos pedidos se enviaran para nuevas investigaciones penales. Además, la información semiprivada que presuntamente está contenida en los documentos solicitados obedecía a datos generales de ley, los cuales también eran públicos según el artículo 221 del CGP.</p> |
| <p>Que no se trate de una acción de tutela contra tutela, ni contra una decisión proferida por la Corte Constitucional o de nulidad por inconstitucionalidad proferida por el Consejo de Estado</p> | <p>Este requisito se cumple por cuanto la acción recae sobre el recurso judicial de insistencia resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.</p> |

68. *Conclusiones sobre el estudio de procedencia:* De acuerdo con lo anterior, la acción de tutela es procedente, en tanto se advierte que se cumplen los requisitos de *legitimación* en la causa (por activa y por pasiva), *relevancia constitucional*, *subsidiariedad*, *inmediatez*, *claridad en los hechos y pretensiones* y *que no se trata de tutela contra acción de tutela*.

Problema jurídico

69. De acuerdo con la Sentencia C-590 de 2005, el demandante debe demostrar la acreditación de al menos uno de los requisitos específicos de procedibilidad⁷². No obstante, al respecto de esto, la Sala Plena de la Corte Constitucional ha indicado que “lo anterior no puede llevar al extremo de considerar que, si la persona no señala, de manera explícita, alguna de las anteriores denominaciones indicadas en la jurisprudencia [como causales específicas de procedibilidad], la tutela deba declararse improcedente. Ello, por cuanto lo importante es que la persona identifique los presupuestos fácticos y de procedimiento del caso que le permitan inferir al juez, con total claridad, la causal objeto de controversia”⁷³. En consecuencia, la interpretación de la acción que se efectúa también pasará por determinar si los hechos indicados por el accionante logran adecuarse a alguna de las causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

70. En el presente caso, en atención a los hechos y razones expuestas por el accionante, la Sala estima que la acción está asociada a la eventual ocurrencia de (i) un defecto sustantivo por indebida aplicación de las causales de reserva y (ii) a un defecto fáctico, por indebida valoración del contenido de los documentos denegados.

⁷² Cfr. Sentencia SU-072 de 2024 f.j. 55.

⁷³ Sentencia SU-061 de 2018, f.j. 3.1.

71. La Sala toma esta decisión considerando que la identificación razonable de los hechos por parte del actor evidencian de manera clara que la disputa o problema constitucional narrado en el escrito de tutela, tiene como concausa, de un lado, presuntas interpretaciones indebidas o incorrectas del operador judicial en lo que se refiere al alcance o contenido de las reservas dispuestas en el ordenamiento jurídico y, de otro, fallas en el proceso de valoración probatoria que conlleva, equivocadamente, a juicio del actor, a la negativa de acceso a la información del expediente judicial, sin valorar su condición de periodista.

72. En consecuencia, conforme al escrito de tutela, las contestaciones de las entidades requeridas y las pruebas obrantes en el expediente, la Sala considera que debe resolver los siguientes problemas jurídicos:

73. ¿La Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca incurrió en un defecto sustantivo que desconoce los derechos fundamentales de petición, acceso a la información pública y a la libertad de información, en la sentencia del 23 de febrero de 2023, al determinar que estuvo bien denegado el acceso a la información solicitada por el accionante, emitido por la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia, en petición del 12 de enero de 2023, al interior del expediente con radicado 45938, por indebida aplicación de las reglas normativas que disponen las causales de reserva?

74. ¿La Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca incurrió en un defecto fáctico que desconoce los derechos fundamentales de petición, acceso a la información pública y a la libertad de información, en la sentencia del 23 de febrero de 2023, al determinar bien denegado el acceso a la información solicitada por el accionante a cargo de la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia, en petición del 12 de enero de 2023, al interior del expediente con radicado 45938, por decidir el recurso sin entrar a valorar probatoriamente el tipo de documentación solicitada?

75. Para resolver los problemas jurídicos descritos, la Sala (i) reiterará la jurisprudencia sobre el defecto sustantivo; (ii) sobre el defecto fáctico; reiterará la jurisprudencia sobre (iii) la protección especial del derecho al acceso a la información de los procesos penales por parte de los periodistas; sobre iv) la responsabilidad de los periodistas en el manejo de la información y sobre (v) el alcance de las reservas en el proceso penal y la metodología para decidir las, cuando están en tensión principios constitucionales, para, finalmente (vi) resolver el caso concreto.

El defecto sustantivo. Reiteración de jurisprudencia⁷⁴

⁷⁴ Se reitera lo señalado en la Sentencia SU-049 de 2024, que sintetizó las sentencias SU-155 de 2023, SU-424 de 2021, SU-574 de 2019, SU-116 de 2018, SU-395 de 2017, SU-556 de 2016 y C-590 de 2005.

76. En la Sentencia SU-049 de 2024⁷⁵, la Corte Constitucional indicó que se presenta un defecto sustantivo cuando “la decisión judicial se aparta del marco normativo en el que debió apoyarse por la ocurrencia de un yerro o falencia en los procesos de interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico”⁷⁶. No basta con que se trate de una cuestión de alternativas entre varias interpretaciones razonables, sino que debe establecerse si la interpretación adoptada resulta “abiertamente arbitraria o irrazonable y/o transgrede la garantía de los derechos fundamentales”⁷⁷.

77. Como ejemplos de defecto sustantivo ha indicado esta corporación que ello ocurre cuando la decisión se fundamenta en una norma que “a) es impertinente, b) se derogó o perdió vigencia, c) es inexistente, d) se declaró contraria a la Constitución, o e) no se adecúa a la situación fáctica a la cual se aplicó”⁷⁸. También se presenta cuando: “La interpretación o aplicación de la norma al caso concreto no se encuentra dentro del margen de interpretación razonable. La aplicación de la regla es inaceptable por a) tratarse de una interpretación contraevidente, que desconoce su lenguaje natural o la intención del legislador, b) resulta claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes, siempre que ello no corresponda al efecto jurídico previsto en la disposición objeto de controversia, c) se aplica una norma jurídica de forma manifiestamente errada, o d) carece de la motivación suficiente, es caprichosa o incongruente”⁷⁹, o cuando “[l]a aplicación de la norma desconoce la Constitución o una interpretación conforme a la Constitución. Esto sucede cuando a) no realiza una aplicación de la norma de forma compatible y coherente con el ordenamiento jurídico, en especial de acuerdo con los mandatos de la Constitución, b) la aplicación de una norma que desconoce una sentencia con efectos erga omnes o el precedente constitucional previsto para tal disposición jurídica, o c) se deja de aplicar la excepción de inconstitucionalidad ante una manifiesta violación de la Constitución”⁸⁰.

78. Lo anterior, sin perder de vista que la Corte Constitucional ha indicado que el defecto por desconocimiento del precedente constitucional es un defecto autónomo al defecto sustantivo, el cual se presenta cuando:

“(i) se desconoce la interpretación que ha realizado la Corte Constitucional respecto de su deber de definir el contenido y el alcance de los derechos constitucionales, (ii) se desatiende el alcance de los derechos fundamentales fijado a través de la *ratio decidendi* de sus sentencias de tutela proferidas por la Sala Plena o por las distintas Salas de Revisión, y (iii) cuando se reprocha la vulneración del derecho fundamental a la igualdad, al principio de buena fe, confianza legítima y seguridad jurídica por la inaplicación del precedente constitucional definido en sede de tutela”⁸¹.

El defecto fáctico. Reiteración de jurisprudencia

⁷⁵ Cfr. f.j. 40.

⁷⁶ Sentencia SU-049 de 2024, f.j. 40.

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ Ibidem.

⁷⁹ Ibidem.

⁸⁰ Ibidem.

⁸¹ Ibidem.

79. La Corte Constitucional ha indicado que el defecto fáctico es una causal de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales “*que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión*”⁸².

80. A lo largo de su jurisprudencia la Corporación ha ido precisando que, este defecto se configura de dos maneras, a partir de una dimensión negativa y otra positiva:

“La primera [la negativa] surge de las omisiones o descuido de los funcionarios judiciales en las etapas probatorias, por ejemplo, (i) cuando sin justificación alguna no valoran los medios de convicción existentes en el proceso, los cuales determinan la solución del caso objeto de análisis; (ii) resuelven el caso sin tener las pruebas suficientes que sustentan la decisión; y (iii) no ejercen la actividad probatoria de oficio, es decir, no ordenan oficiosamente la práctica de pruebas cuando ello es procedente.

La segunda dimensión [la positiva] atiende a las acciones positivas del juez, por lo tanto, se incurre en un defecto fáctico cuando (i) se evalúa y resuelve el caso con fundamento en pruebas ilícitas, siempre que estas sean el fundamento de la providencia; y (ii) se decide con pruebas que por disposición de la ley no son demostrativas del hecho objeto de la decisión”⁸³.

81. No obstante, la jurisprudencia también ha precisado que la intervención de tutela frente al manejo probatorio debe ser extremadamente reducida en atención al principio de autonomía judicial y el principio del juez natural. De modo que “las diferencias de valoración que puedan surgir en la apreciación de una prueba no pueden considerarse ni calificarse como errores fácticos. Frente a interpretaciones diversas y razonables, es el juez natural quien debe determinar, conforme a los criterios de la sana crítica, y en virtud de su autonomía e independencia, cuál es la que mejor se ajusta al caso concreto. El juez del proceso, en ejercicio de sus funciones, no sólo es autónomo sino que sus actuaciones están amparadas por el principio de la buena fe, lo que le impone al juez de tutela la obligación de asumir, en principio y salvo hechos que acrediten lo contrario, que la valoración de las pruebas realizadas por aquél es razonable y legítima”⁸⁴.

82. En consecuencia, “para que la acción de tutela pueda proceder por error fáctico, “[e]l error en el juicio valorativo de la prueba debe ser de tal entidad que sea ostensible, flagrante y manifiesto, y el mismo debe tener una incidencia directa en la decisión, pues el juez de tutela no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto”⁸⁵.

⁸² Sentencia SU453 de 2019, c.j. 3.4.3.

⁸³ Corte Constitucional, Sentencia SU-455 de 2020, c.j. 4.3.

⁸⁴ Ibidem.

⁸⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-309 de 2014, c.j. 2.4.

Protección especial del derecho al acceso a la información de los procesos penales por parte de los periodistas. Reiteración de jurisprudencia⁸⁶

83. El artículo 20 de la Constitución señala que “se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación”.

84. En la Sentencia C-274 de 2013, la Corte Constitucional acogió el alcance y contenido del derecho a acceder a la información pública, a partir del “Estudio especial sobre el derecho de acceso a la información” elaborado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁸⁷. Según dicho informe, (i) el derecho de acceso a la información se rige por los principios de máxima divulgación; (ii) que el acceso a la información es la regla y el secreto la excepción; (iii) se indica que la carga probatoria para establecer limitaciones al derecho de acceso a la información es del Estado; (iv) que prevalece el derecho de acceso a la información en caso de conflictos de normas o de falta de regulación; y, (v) en todo caso, debe aplicarse el principio de buena fe⁸⁸.

85. De otro lado, al desarrollar el derecho a la libertad de expresión y la libertad de información, la jurisprudencia constitucional ha determinado como sus elementos normativos: (i) la libertad de buscar o investigar información sobre hechos, ideas y opiniones de toda índole, junto con la libertad de informar y la de recibir información; (ii) la libertad de informar, que cobija tanto la información sobre hechos como información sobre ideas y opiniones de todo tipo, a través de cualquier medio de expresión; y (iii) la libertad y el derecho a recibir información veraz e imparcial sobre hechos, así como sobre ideas y opiniones de toda índole, por cualquier medio de expresión⁸⁹.

86. Si bien es cierto que el derecho a la libertad de expresión es una garantía universal de toda persona, la jurisprudencia ha reconocido que los periodistas tienen una protección constitucional especial en relación con ese derecho, pues ellos favorecen su materialización en una sociedad democrática⁹⁰. De acuerdo con la Sentencia C-087 de 1998, el “comunicador o periodista es quien se dedica al ejercicio de esas actividades y en razón de ellas está moral y jurídicamente ligado por deberes específicos, atinentes a su práctica”, por lo que no se requiere contar con un título académico en la materia o tarjeta profesional que lo acredite.

87. De otro lado, la jurisprudencia ha reconocido que, como parte de dicha libertad de información, los periodistas deben tener acceso a las investigaciones penales, pues ello constituye un medio a través del cual se favorece el control a las actuaciones judiciales. Así:

⁸⁶ Se reitera lo señalado en las Sentencias C-274 de 2013 y T-951 de 2014, T-330 de 2021, SU-191 de 2022, T-245 de 2024.

⁸⁷ Cfr. Sentencia C-274 de 2013, cj. 3.1.4. en la que se reitera lo indicado en la Sentencia C-540 de 2012.

⁸⁸ Ibidem.

⁸⁹ Cfr. Sentencia T-391 de 2007.

⁹⁰ Cfr. Sentencia SU-191 de 2022, c.f. 48.

“las libertades de expresión, información y prensa protegen ‘la libre discusión de los asuntos públicos’, que, en el proceso penal, se garantiza mediante la publicidad de las actuaciones judiciales. En efecto, este principio permite que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a controlar la actuación de los funcionarios judiciales. Sin embargo, este control ‘no puede efectuarse sin la intervención de los medios’, por cuanto estos ‘se encargan de vincular al poder judicial con el medio social. Es la prensa, la radio y la televisión los que se han atribuido la función de informar al público acerca de la justicia’. En estos términos, las decisiones sobre la reserva de las actuaciones judiciales no solo constituyen una excepción al principio de publicidad, sino que también implican, por contera, una limitación al ejercicio de las referidas libertades”⁹¹.

88. Esta garantía reforzada se materializa, especialmente, cuando la información solicitada es de especial interés público o de relevancia social⁹². Ello ocurre, por ejemplo, cuando se trata de información relacionada con servidores públicos quienes se someten a un mayor escrutinio en atención a sus funciones⁹³, o cuando versa sobre temas de especial relevancia constitucional, como el derecho a la integridad sexual de los niños, niñas y adolescentes⁹⁴, y similares. Al respecto, “la jurisprudencia constitucional ha considerado que las personas que tienen relevancia pública deben aceptar el riesgo de ser afectados por revelaciones adversas, pues sus conductas conciernen al interés general. En estos eventos, el derecho a informar se torna más amplio y su primacía es, en principio, razonable. Ciertamente, también tienen derecho a solicitar la protección de sus derechos fundamentales, pero su espacio de privacidad, en virtud de su desarrollo social, se ve reducido, por lo tanto, en caso de conflicto entre el derecho a la información y los derechos a la honra, el buen nombre y la intimidad el derecho de información debe ser preferido. De lo contrario, se perjudicaría en medida notable la capacidad de vigilancia periodística y social sobre el correcto desempeño de quienes ejercen ciertas funciones y ostentan poder”⁹⁵.

89. No obstante, el acceso a la información de los procesos penales por parte de los periodistas representa un escenario que puede generar especiales tensiones con otros principios constitucionales. Al respecto se ha encontrado que, en ocasiones, la divulgación de la información podría derivar en un juicio paralelo, con la consiguiente afectación del buen nombre, de la presunción de inocencia, o de la intimidad⁹⁶. Por tal razón, también puede resultar legítimo oponer reservas a los periodistas. Para resolver esta tensión, la jurisprudencia ha indicado que “[e]l punto de partida debe consistir en el mayor respeto posible de la libertad de información y la publicidad (máxima divulgación) y, en esa medida, en la prohibición prima facie de cualquier restricción, a menos que quien la exija presente poderosas razones constitucionales para ello”⁹⁷. En cuanto justificar la existencia de tales poderosas razones que restrinjan el

⁹¹ Sentencia SU-141 de 2020, f.j. 77.

⁹² Cfr. Sentencia SU-191 de 2022, f.j. 44.

⁹³ Cfr. Sentencia 274 de 2019, f.j. 18.

⁹⁴ Cfr. Sentencia SU-191 de 2022, f.j.75

⁹⁵ Sentencia SU-191 de 2022.

⁹⁶ Cfr. Sentencia SU-141 de 2020 ibidem, ffjj.. 46 a 48.

⁹⁷ SU-279 de 2019, f.j. 45.

acceso a la información, debe evidenciarse un riesgo grave, serio y actual de afectación de los referidos principios constitucionales, que no pueda sustentarse en la importancia de divulgar información relativa al proceso, debiendo tenerse en cuenta las diferentes variables que rodean el caso y considerando las mayores o menores probabilidades de afectación⁹⁸.

90. Nótese que para determinar si debe darse prevalencia al principio general de máxima divulgación posible, o si por el contrario, resulta necesario restringir el acceso de los periodistas a la información contenida en procesos penales, debe resolverse una tensión constitucional. Para esto, la metodología que usualmente suele utilizarse es la del juicio de proporcionalidad, pues es la que permite establecer si la restricción a un derecho resulta necesaria y proporcional.

91. En suma, como la regla general de la máxima divulgación de la información pública y la necesidad de efectuar un control social a los juicios penales conllevaría que los periodistas tuviesen el derecho a acceder a las diligencias y expedientes, pero al tiempo esto puede derivar en la afectación de otros principios constitucionales relevantes como el debido proceso, la presunción de inocencia, la imparcialidad del juez, el buen nombre o la intimidad, en los casos en los que resulta oponible una reserva deberá establecerse, a partir de un juicio de proporcionalidad, si la referida restricción efectivamente obedece a una finalidad constitucionalmente imperiosa, si resulta necesaria para evitar una afectación grave, seria y actual derivada de la publicación de la información, y si esta resulta proporcional. En este juicio deberá tenerse en cuenta el contenido de la información, pues si se trata de información relacionada con un asunto de especial interés público, las razones que deberán fundamentar las restricciones al acceso deberán ser mucho más poderosas, que cuando la información no tenga dicha connotación de relevancia social, pues en este evento, la aplicabilidad de las reservas puede responder a razones de menor intensidad.

Responsabilidad de los periodistas en el manejo de la información. Reiteración de jurisprudencia⁹⁹

92. Al explicar el alcance de la libertad de información y sus elementos normativos, la Corte Constitucional ha identificado que del artículo 20 superior se desprenden las siguientes garantías: (i) la libertad de buscar o investigar información sobre hechos, ideas y opiniones de toda índole, junto con la libertad de informar y la de recibir información; (ii) la libertad de informar, que cobija tanto información sobre hechos como información sobre ideas y opiniones de todo tipo, a través de cualquier medio de expresión; y (iii) la libertad y el derecho a recibir información veraz e imparcial sobre hechos, así como sobre ideas y opiniones de toda índole, por cualquier medio de expresión¹⁰⁰.

⁹⁸ Cfr. SU-279 de 2019, f.j. 45 a 46.

⁹⁹ Se reitera lo señalado en la Sentencia T-028 de 2022, T-063 de 2024 y T-245 de 2024.

¹⁰⁰ Sentencias T-391 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. y SU-191 de 2022, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

93. En forma concordante, la Corte Constitucional ha considerado que la libertad de expresión es un pilar del Estado Social de Derecho y un principio fundamental de la democracia, de allí que la libertad de expresión y la difusión de ideas e información constituyan garantías con protección reforzada¹⁰¹.

94. Adicionalmente, cuando la información que se divulga está relacionada con asuntos de interés público, tales como los discursos políticos o relacionados con funcionarios públicos o candidatos, la libertad de información adquiere un valor adicional, por cuanto a través de su divulgación se desarrollan principios especialmente tutelados por la democracia. En todo caso, no basta la simple curiosidad del público, sino que debe verificarse la existencia de un interés público, lo que significa un interés general de acuerdo con los valores y principios constitucionales¹⁰².

95. En la Sentencia SU-191 de 2022 se recordó que las personas que tienen relevancia pública deben aceptar el riesgo de ser afectadas por revelaciones adversas, pues sus conductas conciernen al interés general. De modo que, “en caso de conflicto entre el derecho a la información y los derechos a la honra, el buen nombre y la intimidad el derecho de información, debe ser preferido el derecho a la información. De lo contrario, se perjudicaría en medida notable la capacidad de vigilancia periodística y social sobre el correcto desempeño de quienes ejercen ciertas funciones y ostentan poder”¹⁰³.

96. De otro lado, si bien el derecho de acceso a la información es una garantía de toda persona, los periodistas¹⁰⁴ tienen una protección constitucional especial¹⁰⁵, porque ejercen una función de particular importancia en la sociedad¹⁰⁶. En la Sentencia SU-191 de 2022, la Sala Plena consideró que el ejercicio de la actividad periodística constituye uno de los canales más importantes para materializar el derecho de acceso a la información, por cuanto permite garantizar la doble faceta del derecho a la información, que consiste en informar y ser informado de forma veraz¹⁰⁷. Al respecto, en la citada sentencia la Corte Constitucional señaló que el acceso a la información que solicitan los periodistas para ejercer su profesión debe garantizarse en la mayor medida de lo posible, aun cuando esta sea de carácter semiprivado, especialmente, cuando la requieran para mostrar a la opinión pública asuntos de relevancia social¹⁰⁸.

¹⁰¹ Corte Constitucional, Sentencia T-028 de 2022.

¹⁰² Ibidem, ff. jj. 77 a 80.

¹⁰³ Sentencia SU-191 de 2022, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁰⁴ De acuerdo con la Sentencia C-087 de 1998 (M.P. Carlos Gaviria Díaz) comunicador o periodista es quien “se dedica al ejercicio de esas actividades y es en razón de ellas que está moral y jurídicamente ligado por deberes específicos, atinentes a su práctica”, por lo que no se requiere contar con un título académico en la materia o tarjeta profesional que lo acredite.

¹⁰⁵ Artículo 73. La actividad periodística gozará de protección para garantizar su libertad e independencia profesional.

¹⁰⁶ Artículo 1° superior.

¹⁰⁷ Al respecto véase también la Sentencia SU-274 de 2019, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

¹⁰⁸ La Sentencia SU-191 de 2022 destacó que el artículo 4° de la Ley 1266 de 2008 dispone que la administración de este tipo de información personal está sujeta al cumplimiento de los principios de la administración de datos personales, dentro de los cuales se encuentra el “principio de interpretación integral de derechos constitucionales”, según el cual la interpretación de los derechos de los titulares como el habeas data y la intimidad debe efectuarse en armonía y en un plano de equilibrio con el derecho a la información, el cual también debe ampararse adecuadamente.

97. En todo caso, la jurisprudencia también ha indicado que la difusión de ideas o informaciones no es un derecho absoluto y puede entrar en tensión con otros derechos, valores o principios constitucionales. Por ello, la libertad de expresión debe ejercerse responsablemente, pues en su ejercicio no deben irrespetarse los derechos de los demás.

98. Para ejemplificar, en la Sentencia T-110 de 2015 la Corte Constitucional precisó que “no puede entenderse que quien hace uso de dicha libertad está autorizado para atropellar los derechos de los otros miembros de la comunidad, sacrificando principalmente, entre otros, los derechos al buen nombre y a la honra. En esa misma dirección no se pueden realizar insinuaciones sobre una persona ajenas a la realidad, con el único propósito de fomentar el escándalo público”¹⁰⁹. Por ello, la libertad de expresión debe prevalecer en caso de conflicto con otros derechos, a menos que se logre comprobar que en la información divulgada exista una intención dañina o una negligencia al presentar hechos falsos, parciales, incompletos o inexactos que violan o amenazan los derechos fundamentales¹¹⁰.

99. Finalmente, la jurisprudencia ha destacado que los medios de información son libres, pero tienen responsabilidad social, por lo cual “bien puede el ordenamiento jurídico precisar el alcance de esa responsabilidad y la manera de hacerla efectiva”¹¹¹. Para ilustrar, en la Sentencia SU-191 de 2022 se indicó que, a pesar de su importancia para la democracia, el ejercicio periodístico está limitado por la responsabilidad social de los medios de comunicación. En virtud de esta, la labor periodística se torna abusiva cuando excede los fines de la libertad de información, como lo es establecer la veracidad de la noticia o cuando se actúa sin imparcialidad¹¹².

100. Respecto de las cargas de *veracidad* e *imparcialidad*, la jurisprudencia constitucional ha indicado que la carga de *veracidad* supone que la información publicada sea verificada razonablemente, es decir, que se constate un deber de diligencia razonable del emisor, sin que por ello se exija que el periodista sólo pueda denunciar hechos irregulares de las autoridades estatales cuando acredite la comisión de un delito, ni que la información publicada sea irrefutablemente cierta. Así mismo, se ha relacionado con el escenario en que el periodista obró sin la intención directa y maliciosa de perjudicar el derecho al honor, a la intimidad y al buen nombre de otras personas¹¹³. Por su parte, la *imparcialidad* impone la carga de publicar de forma completa la información, con miras a evitar que se divulguen datos fraccionados, incompletos o parciales, con el fin de garantizar el equilibrio informativo¹¹⁴.

101. En conclusión, (i) los periodistas tienen un nivel de protección especial, el cual se encuentra reforzado cuando divulgan información de interés público,

¹⁰⁹ Sentencia T-110 de 2015.

¹¹⁰ Ibidem, f.j. 82.

¹¹¹ Sentencia C-010 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

¹¹² Cfr. Sentencia SU-191 de 2022, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹¹³ Cfr. Sentencia T-454-22, f.j. 241 y 250.

¹¹⁴ Cfr. Sentencia T-454-22, f.j. 241.

como, por ejemplo, asuntos relacionados con la protección del erario público, discursos políticos o temas relacionados con funcionarios públicos o candidatos. No obstante, al hacerlo deben *(ii)* obrar en forma responsable, evitando afectaciones a derechos fundamentales de terceros y *(iii)* actuando dentro de los límites de la veracidad y la imparcialidad en la divulgación de la información.

Alcance de las reservas en el proceso penal y metodología para decidir las, cuando están en tensión principios constitucionales. Reiteración de jurisprudencia¹¹⁵

102. El artículo 74 de la Constitución Política de Colombia indica que “[t]odas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley”. En razón de lo anterior, el legislador y la jurisprudencia han señalado los criterios que desarrollan el acceso a la información contenida en los expedientes judiciales.

103. En primer lugar, la Ley 270 de 1996 dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 64. COMUNICACIÓN Y DIVULGACIÓN. Ningún servidor público podrá en materia penal o disciplinaria divulgar, revelar o publicar las actuaciones que conozca en ejercicio de sus funciones y por razón de su actividad, mientras no se encuentre en firme la resolución de acusación o el fallo disciplinario, respectivamente.

[...]

Las decisiones en firme podrán ser consultadas en las oficinas abiertas al público que existan en cada corporación para tal efecto o en las secretarías de los demás despachos judiciales, salvo que exista reserva legal sobre ellas. Toda persona tiene derecho a acceder a los archivos que contengan las providencias judiciales y a obtener copia, fotocopia o reproducción exacta por cualquier medio técnico adecuado, las cuales deberán expedirse, a costa del interesado”.

104. Como se advierte, la Ley 270 de 1996 adoptó dos prescripciones: confirió a las providencias judiciales el carácter de documentos públicos e impuso a los servidores judiciales el deber de guardar reserva sobre los asuntos que conozcan por el ejercicio de sus funciones, respecto de las investigaciones penales o disciplinarias.

105. Las diversas regulaciones procesales aplicables a cada jurisdicción han complementado el marco normativo respecto del acceso a los expedientes y a los documentos en ellos contenidos. En la Sentencia SU-355 de 2022, referida a un litigio civil, la Corte Constitucional indicó que el acceso a las piezas procesales se regía por el artículo 123 del Código General del Proceso, norma que fija los criterios para el examen de los expedientes. En dicha decisión se precisó que la norma “establece unas reglas claras conforme a las cuales se da a conocer la información entre las partes y los sujetos procesales y limitan el acceso de la información del proceso de terceros sin interés legítimo”.

¹¹⁵ Se reitera lo señalado en las sentencias C-491 de 2007, SU-141 de 2020, C-330 de 2021 y SU-355 de 2022.

106. No obstante, en el caso de los expedientes penales las reglas de acceso son diferentes, pues la publicidad de las actuaciones penales implica un interés público, ya que permite desplegar el control o escrutinio social sobre las decisiones judiciales. Por tal razón, el legislador ha dispuesto que, en sede penal, la publicidad es la regla general y la reserva, es la excepción. Al respecto, en la Sentencia SU-141 de 2020 se indicó:

“La publicidad de las actuaciones judiciales penales es una garantía de las sociedades democráticas. Esta garantiza que los ciudadanos puedan ejercer control ciudadano respecto de la administración de justicia y promueve el debate sobre asuntos de interés público. Asimismo, la publicidad representa una garantía para el derecho a un juicio justo y para el ejercicio de la libertad de expresión. Esta última libertad implica la presencia o el acceso de los medios de comunicación a las audiencias penales –incluidas las audiencias preliminares–, por cuanto la prensa es la encargada de informar al público acerca de la administración de justicia. No obstante, la publicidad de los procesos penales y, por contera, de la libertad de expresión que ejercen los medios de comunicación puede ser limitada con el fin de proteger otros principios y derechos fundamentales, tales como el derecho a la vida, a la integridad y seguridad personal, a la intimidad, los derechos de los menores, el derecho a un juicio justo, o para asegurar la correcta administración de justicia, entre otros”.

107. Siguiendo dicho principio, tanto la Ley 600 de 2000 como la Ley 906 de 2004 han regulado la publicidad como regla general, y han previsto los escenarios de reserva del proceso. Por ejemplo, el artículo 14 de la Ley 600 de 2000 prevé que “[d]entro del proceso penal el juicio es público. La investigación será reservada para quienes no sean sujetos procesales. Se aplicarán las excepciones previstas en este código”. Por su parte, el artículo 236 de la misma normativa señala que “[d]urante el juzgamiento no habrá reserva y las pruebas podrán ser de público conocimiento. En la instrucción la prueba será conocida únicamente por los sujetos procesales”. Así mismo, el artículo 330 indica que:

[d]urante la instrucción, ningún funcionario puede expedir copias de las diligencias practicadas, salvo que las solicite autoridad competente para investigar y conocer de procesos judiciales, administrativos o disciplinarios, o para dar trámite al recurso de queja. Quienes intervienen en el proceso tienen derecho a que se les expida copia de la actuación, para su uso exclusivo y el ejercicio de sus derechos. El hecho de ser sujeto procesal impone la obligación de guardar la reserva sumarial, sin necesidad de diligencia especial. La reserva de la instrucción no impedirá a los funcionarios competentes proporcionar a los medios de comunicación información sobre la existencia de un proceso penal, el delito por el cual se investiga a las personas legalmente vinculadas al proceso, la entidad a la cual pertenecen las personas, si fuere el caso, y su nombre, siempre y cuando se haya dictado medida de aseguramiento”.

108. En forma análoga, el artículo 18 de la Ley 906 de 2004 establece que “[l]a actuación procesal será pública. Tendrán acceso a ella, además de los intervinientes, los medios de comunicación y la comunidad en general. Se exceptúan los casos en los cuales el juez considere que la publicidad de los procedimientos pone en peligro a las víctimas, jurados, testigos, peritos y demás intervinientes; se afecte la seguridad nacional; se exponga a un daño psicológico a los menores de edad que deban intervenir; se menoscabe el derecho del

acusado a un juicio justo; o se comprometa seriamente el éxito de la investigación”. Así mismo, el artículo 212B de esa misma ley precisa que la indagación será reservada. En todo caso, la Fiscalía podrá revelar información sobre la actuación “por motivos de interés general”. De otro lado, los artículos 149 a 152A de esa ley señalan ciertas limitaciones a la publicidad que pueden adoptarse por motivos de orden público, seguridad nacional o moral pública, por motivos de seguridad o respeto a las víctimas menores de edad, así como por motivos de interés de la justicia y para la protección de los testigos.

109. En consonancia con las referidas reglas, la jurisprudencia ha indicado que, para salvaguardar el acceso a la administración de justicia, es posible “mantener bajo reserva determinadas actuaciones judiciales que se surten dentro del proceso penal. [...] Bajo ese entendido, existen ciertas actuaciones, documentos y diligencias que no pueden ser objeto de conocimiento del público -por lo menos de manera temporal dada la concomitancia de la actuación con la decisión de fondo a adoptar-, por cuanto el libre uso de su contenido podría atentar contra el interés general o el ejercicio de otros derechos fundamentales de los asociados; pero además podría generar una grave afectación del derecho al debido proceso de quien es sometido al ejercicio del *ius puniendi*, especialmente en su faceta de imparcialidad y autonomía judicial¹¹⁶.

110. Ahora bien, la publicidad de las actuaciones penales no solo se determina de acuerdo con las reglas procesales señaladas. La jurisprudencia también ha reconocido que el acceso a la información se encuentra regulado y puede ser restringido como consecuencia de otras leyes que se refieren a la información pública. Al respecto, en la Sentencia T-374 de 2020 se indicó que “se encuentran, entre otras, las Leyes 1712 de 2014, 1621 de 2013, 1097 de 2006 y 1219 de 2008. Estas son normas que, en general, disponen cierto tipo de límites a la divulgación de información. Cabe resaltar que la Fiscalía General de la Nación, como entidad adscrita a la rama judicial del poder público, está obligada a seguir las previsiones del legislador cuando en su poder tenga documentos sobre los que pese algún tipo de excepción a su libre entrega. Los enunciados de leyes como estas la vinculan frente a cualquier particular, incluso si quien solicita el dato es un interviniente dentro del proceso”¹¹⁷. De modo que el acceso a los documentos que reposan en los expedientes está regulado no solo por las disposiciones procesales correspondientes para la respectiva jurisdicción, sino también por las normas que aplican, en forma general, para todos los documentos públicos.

111. El artículo 3 de la Ley 1266 de 2008 refiere que los datos personales se clasifican en datos públicos, semiprivados y privados.

- Los datos públicos corresponden al “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

¹¹⁶ Cfr. Sentencia SU-274 de 2019.

¹¹⁷ Fj. 5.2.

- contenidos en documentos públicos, sentencias judiciales debidamente ejecutoriadas que no estén sometidos a reserva y los relativos al estado civil de las personas”¹¹⁸.
- El semiprivado, es aquel 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”¹¹⁹.
 - El dato privado aquel “que por su naturaleza íntima o reservada sólo es relevante para el titular”¹²⁰.

112. Sobre esta clasificación la Corte Constitucional ha referido:

“Esta clasificación responde, en buena medida, a la establecida por la jurisprudencia constitucional, a través de las tipologías de información personal de índole cualitativa. El legislador estatutario adopta, en este sentido, una gradación de la información personal a partir del mayor o menor grado de aceptabilidad de la divulgación. Así, la información pública, en tanto no está relacionada con el ámbito de protección del derecho a la intimidad, recae dentro del ejercicio amplio del derecho a recibir información (Art. 20 C.P.) y, en consecuencia, es de libre acceso. Ello, por supuesto, sin perjuicio que en relación con la divulgación de la información pública, resulten aplicables las garantías que el derecho al hábeas data le confiere al sujeto concernido, en cuanto resulten pertinentes. En contrario, los datos semiprivados y privados, habida cuenta la naturaleza de la información que contienen, se les adscriben restricciones progresivas en su legítima posibilidad de divulgación, que se aumentan en tanto más se acerquen a las prerrogativas propias del derecho a la intimidad.”¹²¹

113. Lo anterior no quiere decir que sea imposible acceder a datos semiprivados sin autorización del titular. Por el contrario, la jurisprudencia ha indicado que:

“la restricción legal para los administradores de revelar datos semiprivados sin autorización del titular no es absoluta por lo que deberá ser ponderada en la medida en que el ordenamiento jurídico no dispone ningún otro mecanismo, administrativo ni judicial, para resolver las tensiones derivadas del requerimiento de acceso por parte de terceros [...] La complejidad y carácter dinámico de este tema exige la consideración de distintos elementos de acuerdo con cada caso concreto y bajo la consideración de la presencia de datos sensibles que puedan aparecer como datos semiprivados, por eso, es relevante analizar, a partir de los fundamentos mencionados, los límites a la protección de datos semiprivados con énfasis en el interés que para la sociedad tenga el asunto y en las características tanto del titular de esa información como del solicitante, aspectos relevantes para el caso bajo examen”¹²².

114. Por su parte, la Ley 1712 de 2014¹²³ indica que es posible denegar el acceso a la información por dos razones, (i) por tratarse de información pública reservada o (ii) por tratarse de información pública clasificada. Según el artículo 6 de la referida normativa, mientras la información reservada hace alusión a aquella que “estando en poder o custodia de un sujeto obligado en su calidad de tal, es exceptuada de acceso a la ciudadanía por daño a intereses públicos y bajo

¹¹⁸ Literal f., art. 3, Ley 12166 de 2008.

¹¹⁹ Literal g., art. 3, Ley 12166 de 2008.

¹²⁰ Literal h., art. 3, Ley 12166 de 2008.

¹²¹ Sentencia C-1011 de 2008 reiterada en el f.j. 34 de la SU-191 de 2022.

¹²² Sentencia SU-191 de 2022, f.j. 35.

¹²³ “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”.

cumplimiento de la totalidad de los requisitos consagrados en el artículo 19 de esta ley”, la información 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 18 de esta ley”.

115. De otro lado, el artículo 19 de la Ley 1712 de 2014 indica que:

“ARTÍCULO 19. Información exceptuada por daño a los intereses públicos. Es toda aquella información pública reservada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito en las siguientes circunstancias, siempre que dicho acceso estuviere expresamente prohibido por una norma legal o constitucional:

- 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 igualdad de las partes en los procesos judiciales;
- f) La administración efectiva de la justicia;
- g) Los derechos de la infancia y la adolescencia;
- h) La estabilidad macroeconómica y financiera del país;
- i) La salud pública.

PARÁGRAFO . Se exceptúan también los documentos que contengan las opiniones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos”.

116. Además, el artículo 18 *ibidem* prevé la restricción al acceso de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 18. Información exceptuada por daño de derechos a personas naturales o jurídicas. Es toda aquella información pública clasificada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito, siempre que el acceso pudiere causar un daño a los siguientes derechos:

- a) El derecho de toda persona a la intimidad, bajo las limitaciones propias que impone la condición de servidor público, en concordancia con lo estipulado por el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011.
(Corregido por Art. 1, Decreto Ley 2199 de 2015.)
- b) El derecho de toda persona a la vida, la salud o la seguridad;
- c) Los secretos comerciales, industriales y profesionales

PARÁGRAFO . Estas excepciones tienen una duración ilimitada y no deberán aplicarse cuando la persona natural o jurídica ha consentido en la revelación de sus datos personales o privados o bien cuando es claro que la información fue entregada como parte de aquella información que debe estar bajo el régimen de publicidad aplicable”.

117. Ahora bien, al revisar los motivos de restricción de acceso a la información previstos en los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2014, pareciera que estas

hacen alusión a un catálogo de “causales” que debieran aplicarse a través de un ejercicio de subsunción. No obstante, las razones de reserva allí previstas, lejos de tratarse de reglas precisas, contienen conceptos con un amplio nivel de vaguedad y tienen por finalidad amparar ciertos principios constitucionales que pueden entrar en tensión entre sí. Por tal razón, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha indicado que cuando se aplican los eventos de reserva, la autoridad tiene la carga de efectuar una argumentación suficiente¹²⁴, especialmente cuando se trata de casos en los que existen conflictos constitucionales entre el bien jurídico que tutela la reserva y el bien jurídico que se persigue con el acceso a la información.

118. En razón de dicha argumentación suficiente, cuando en los casos de reserva existen tensiones entre derechos o principios constitucionales, la jurisprudencia ha indicado que la autoridad que aplica una reserva tiene dos cargas; por un lado, la de evidenciar la adecuación de la reserva a una causal legal, al mismo tiempo que debe indicar la existencia de un riesgo grave, actual y cierto si se divulga la información¹²⁵, y, de otro lado, la de efectuar un juicio de proporcionalidad que permita concluir que la aplicación de la reserva es necesaria y proporcional, porque conlleva un beneficio mayor que el sacrificio que se impone a los derechos del solicitante de la información¹²⁶, ya que en caso contrario, a pesar de la adecuación legal, la reserva no sería aplicable.

119. Para cumplir con lo primero debe indicarse a partir de qué ley se llega a la conclusión que el acceso está restringido. Para el caso de los datos clasificados, debe, además, precisarse si se trata de datos privados, semiprivados o sensibles¹²⁷.

120. Ahora bien, con el fin de justificar la existencia de un riesgo grave, actual y cierto, si se divulga la información “en ningún caso será aceptable la simple enunciación de un bien jurídico relevante como lo sería, verbigracia, la ‘salud pública’. En este supuesto corresponderá explicar, acudiendo a la normatividad que regule la materia, el contenido de esa categoría y los motivos por los que la entrega de la información pedida puede afectar –de manera grave, actual y cierta– ese bien jurídico de interés colectivo¹²⁸.

121. En segundo lugar, con el fin de efectuar el juicio de proporcionalidad sobre la reserva, debe justificarse si esta cumple una finalidad imperiosa, si es necesaria y si resulta proporcional.

122. En la Sentencia C-274 de 2013, en la que se juzgó el proyecto de Ley Estatutaria número 228/2012 Cámara, 156/2011 Senado, “Por medio del cual se crea la ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional”, que después se convertiría en la Ley 1712 de 2014, la Corte Constitucional indicó que las normas que establecen reservas deben ser

¹²⁴ Cfr. Sentencia T-374 de 2020

¹²⁵ Cfr. Sentencia T-374 de 2020, f.j. 5.3

¹²⁶ Cfr. Sentencia SU-141 de 2020.

¹²⁷ Cfr. Sentencia T-374 de 2020 f.j. 5.3

¹²⁸ Sentencia T-374 de 2020.

interpretadas de manera restrictiva y que la motivación que debe ofrecer el servidor público para aplicar una reserva, debe superar un juicio de proporcionalidad, de la siguiente manera:

“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, [...] 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 (principio de proporcionalidad en sentido estricto), es decir, las medidas que establecen una excepción a la publicidad de la información pública deben ser objeto de un juicio de proporcionalidad”¹²⁹.

123. Dicho juicio de proporcionalidad, que originalmente estuvo dirigido a juzgar la constitucionalidad de las leyes que imponen reservas, se ha aplicado también como estándar de justificación para determinar el alcance de las reservas en los casos concretos. Por ejemplo, en la Sentencia SU-141 de 2020, en la que se evaluó la decisión de un juez penal que decidió conferir carácter reservado a las audiencias preliminares, con fundamento en el artículo 18 de la Ley 906 de 2004, este tribunal sostuvo que:

“las cortes de derechos humanos y de derecho comparado han sostenido que las limitaciones al principio de publicidad de las actuaciones penales deben analizarse a partir de los siguientes juicios, a saber: (i) legalidad, (ii) razonabilidad, (iii) necesidad y (iv) proporcionalidad. Primero, la legalidad de la medida implica que la reserva debe adoptarse con fundamento en una disposición legal. Este requisito ha sido exigido, en particular, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Segundo, la razonabilidad conlleva que la restricción a la publicidad debe perseguir un fin constitucionalmente legítimo, que debe estar debidamente motivado en el caso concreto. Tercero, la necesidad exige que el juez analice la existencia de medidas alternativas a la reserva absoluta del procedimiento penal que permitan la realización del fin constitucionalmente legítimo perseguido y, en la medida de lo posible, el ejercicio de la libertad de expresión. Por último, la proporcionalidad demanda examinar si el grado de satisfacción del principio constitucional cuya protección persigue la medida que limita la publicidad justifica el grado de afectación del principio constitucional que se sacrifica con la misma. Estos requisitos deberán analizarse en cada caso concreto, por cuanto, no existe una primacía absoluta de la libertad de expresión respecto de los demás principios y derechos constitucionales”.

124. En un sentido similar, en la Sentencia T-374 de 2020, en la que se juzgó la negativa de la Fiscalía de conceder el acceso a ciertos documentos del expediente, por contener información de inteligencia militar relacionada con la

¹²⁹ F.j. 3.2.4.

seguridad nacional, se juzgó la admisibilidad de esta reserva a partir de un juicio de proporcionalidad, así:

“Aunque la entidad accionada no lo indicó expresamente, la razón de la reserva aducida sobre varios documentos, debido a que tienen que ver con estrategia militar, por afinidad, están presuntamente asociadas a situaciones de seguridad pública. Este bien jurídico encuentra fundamento en los fines esenciales del Estado, de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades (Art. 2 de la CP). En tal sentido, podía estimarse que la decisión tomada por la Fiscalía perseguía un fin constitucional imperioso.

[...]

Sin embargo, las restricciones impuestas por la Fiscalía a los derechos de los peticionarios no eran necesarias para alcanzar los fines constitucionales indicados. Según el escrito de tutela, los apoderados de las víctimas presentaron petición de copia de 198 documentos, de los cuales, “ninguno tiene información sensible o relevante a la seguridad nacional actual, ni de la época descrita, en su mayoría se relaciona personal que ya no pertenece a las Fuerzas Militares o que se encuentra en Unidades distintas a las referidas, una gran parte de la documentación ya no tienen vigencia funcional ni misional en el Ejército Nacional ni las Fuerzas Militares, no existe información solicitada relacionada con informes de inteligencia actual, en su mayoría son archivos funcionales y orgánicos del Ejército Nacional”.

125. En la Sentencia T-245 de 2024 se indicó que las reservas deben someterse a una ponderación cuando está de por medio el derecho a informar. En concreto se refirió:

“la Sala reitera que la restricción legal de revelar datos semiprivados sin autorización del titular no es absoluta, en razón al interés público de la información requerida y en atención a que el ordenamiento jurídico no dispone ningún otro mecanismo, administrativo ni judicial, para resolver las tensiones derivadas del requerimiento de acceso por parte de terceros . Esta circunstancia deberá ser valorada y ponderada por el accionado, al momento de dar respuesta a la petición”.

126. En consecuencia, los expedientes judiciales penales son documentos cuyo acceso está regulado, en primera medida, por las disposiciones procesales que resulten aplicables en los términos de las leyes 270 de 1996, 600 de 2000 o 906 de 2004, de las cuales se deriva que la indagación es una etapa reservada para los terceros que no tienen interés procesal en el expediente. Así mismo, en algunas ocasiones, ciertas piezas procesales o diligencias pueden tener carácter reservado, cuando el juez así lo determina en orden a la protección de bienes constitucionales, como el orden público, la seguridad nacional o la moral pública, por motivos de seguridad o respeto a las víctimas menores de edad, por motivos de interés de la justicia y de la protección de los testigos.

127. Ahora bien, cuando no aplica una causal de reserva derivada directamente de las normas procesales penales, en todo caso podría negarse el acceso a la información pública en aplicación de las causales de limitación previstas en las demás normas que regulan el acceso a la información pública, tales como las Leyes 1712 de 2014, 1621 de 2013, 1097 de 2006 y 1219 de 2008. En este último caso, la metodología para establecer la aplicabilidad de las reservas no

pasa únicamente por invocar una causal, sino que debe efectuarse una argumentación suficiente que determine la razón por la cual la reserva se concreta en el caso específico y, además, debe determinarse la necesidad de su aplicación, a través de la constatación de un riesgo grave, actual y cierto en la publicación de la información solicitada. Como dicha determinación debe efectuarse desatando la tensión entre los derechos fundamentales que pretende ejercer el solicitante de la información y los principios fundamentales que amparan la reserva, ha de apelarse a un juicio de proporcionalidad en el que se acredite que la aplicación de la reserva, para el caso concreto, cumple una finalidad imperiosa, que resulta necesaria y es proporcional.

128. Dicho juicio de proporcionalidad debe ser realizado, tanto por la autoridad judicial que niega el acceso a la información, como por la autoridad judicial que resuelve el recurso de insistencia, pues se trata de la herramienta metodológica que permite corroborar que no se impone un sacrificio innecesario a los derechos fundamentales del peticionario, toda vez que, no se puede perder de vista que en el acceso a la información pública aplica la máxima divulgación posible como regla general.

III. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

129. De acuerdo con las consideraciones antes expuestas, la Sala estudiará los problemas jurídicos y procederá a adoptar la solución del caso.

La decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca incurrió en un defecto sustantivo

130. La Sala Segunda de Revisión llega a la conclusión de que la decisión del 23 de febrero de 2023, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que estimó bien denegado el acceso a la información solicitada por el actor, incurrió en un defecto sustantivo porque el tribunal solo efectuó una subsunción entre los hechos del caso y las causales de reserva previstas en los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2014, sin verificar el cumplimiento de las cargas argumentativas requeridas para el caso. Lo anterior, por cuanto no se indicó suficientemente *(i)* cómo se materializaban los riesgos de la divulgación de la información, por ejemplo, caracterizando cuál era la información clasificada que no podía ser divulgada, y *(iii)* tampoco efectuó el juicio de proporcionalidad necesario por la tensión entre principios constitucionales. En dicho juicio se debió indicar si las reservas aplicadas cumplían una finalidad constitucionalmente imperiosa, si eran necesarias para alcanzar tales finalidades y si eran proporcionales, metodología requerida por cuanto se trataba de un caso de especial tensión constitucional, por el interés público que implica el contenido de la información solicitada.

131. *(i) Necesidad de una justificación suficiente desde el punto de vista normativo para soportar una restricción al acceso a la información.* Como se indicó anteriormente, para justificar la existencia de información reservada deberá superarse la mera enunciación de un bien jurídico relevante, como lo

sería la persecución del delito. En cambio, resulta necesario explicarlo, acudiendo a la normatividad que regule la materia

132. Respecto de la reserva contenida en el literal d) del artículo 19 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014, según la cual, se puede limitar el acceso a la información pública cuando esté en riesgo “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”, el Tribunal no caracterizó cuál era el riesgo de publicación que hacía poner en peligro la persecución del delito.

133. Este aspecto resultaba trascendental en esta oportunidad, pues se trata de un evento en que, en principio, la información carecía de una expectativa importante de privacidad, porque, al parecer, ya había sido publicada previamente en la sentencia proferida por la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia y, además, porque dicha corporación informó públicamente que remitía las pruebas para que fueran utilizadas en otras indagaciones penales. En consecuencia, para establecer la caracterización de la reserva, se debía valorar el nivel de publicación específico de las pruebas que se efectuó en las providencias del proceso, con el fin de determinar el nivel de la expectativa de privacidad de la información, pues en caso de que ya no existiera tal expectativa de privacidad, la reserva no cumpliría con el fin previsto normativamente.

134. De otro lado, respecto de la existencia de información clasificada, no resultaba suficiente indicar en abstracto la existencia de datos que podían afectar la intimidad o los otros bienes tutelados por esa restricción de acceso, sino que debía explicarse si se trataba de datos privados, semiprivados o sensibles, lo cual se desprende de la valoración directa de las pruebas. Así mismo, era necesario explicar los riesgos de su publicación, lo cual no se hizo, siguiendo la normatividad vigente y realizando una debida justificación de su aplicación.

135. *(ii) La decisión que resolvió el recurso de insistencia no aplicó un juicio de proporcionalidad para determinar la finalidad, la necesidad y proporcionalidad respecto de la restricción normativa y la garantía de los derechos.* El Tribunal Administrativo de Cundinamarca no efectuó el juicio de proporcionalidad requerido, el cual implicaba la explicación sobre si la reserva satisfacía un interés constitucionalmente imperioso, si era necesaria para protegerlo y si resultaba proporcional.

136. Para cumplir lo primero, es decir, para caracterizar o valorar la finalidad del interés protegido, resultaba necesario desplegar lo expuesto en el punto anterior, sobre la *justificación suficiente de las causales de restricción al acceso de la información.*

137. Para superar el parámetro de la *“necesidad de la reserva”* debían sopesarse las circunstancias de divulgación previa de la información, respecto de las providencias del proceso con radicado 45938, ya que en el caso en que

la información hubiere sido divulgada por la Corte Suprema de Justicia, la necesidad de la reserva resultaría menor. Si, por el contrario, las pruebas conservaron su privacidad por la forma en que fueron presentadas en la sentencia, la necesidad de la reserva sería mayor. Igualmente, se requería indagar el estado de las investigaciones penales subsiguientes y la posible afectación que se pudiera derivar por su publicación.

138. Sobre el criterio de *proporcionalidad*, la autoridad judicial debió confrontar la intensidad de los bienes en tensión, estos son, la libertad de información y los relacionados con los bienes amparados por la reserva. Para establecer la intensidad del bien constitucional amparado por la libertad de información, se requería acudir al contenido de las pruebas y a considerar su relación con el objeto de los procesos penales.

139. Al confrontarse el proceso penal adelantado por la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia, se evidencia que su objeto fue de especial trascendencia para el interés público, pues recayó sobre conductas relacionadas con el tráfico de influencias que se surtieron en la gestión indebida de contratos estatales, a cambio de recibir pagos en efectivo, bienes o el cubrimiento de pasivos. No obstante, el objeto de los procesos penales que se derivaron de la compulsión de copias se refiere principalmente a otros presuntos delitos, como la captación masiva de dinero, la falsedad en documentos, etc., los cuales, si bien tienen un impacto social relevante, no resultan del mismo interés público que aquellos que pueden derivar de la malversación de fondos públicos. Esta distinción conlleva que observar directamente el contenido de la información solicitada fuera imprescindible, ya que, si aquella se refería a las conductas relacionadas con el tráfico de influencias del excongresista José Roberto Herrera Díaz, ello conllevaría que el interés público para su divulgación tuviese un peso mayor en el juicio de proporcionalidad por desarrollar. En cambio, si su contenido está dirigido a las otras conductas, el interés público de su divulgación era menos intenso, lo que conlleva que la prevalencia de las reservas requiriese de argumentos de menor intensidad. Así mismo, debe resaltarse que el juicio de proporcionalidad pudiera ser diverso según las diferentes pruebas solicitadas.

140. En sentido correlativo, la intensidad de los bienes derivados de la reserva se derivaba del estado de las otras investigaciones penales y del daño que pudiera surgir de estas con la publicación de la información.

141. Además, no se puede perder de vista que la carga argumentativa sobre el acceso a la información no recae en el peticionario, quien posiblemente no conoce los detalles del contenido de la información solicitada, sino que es la autoridad pública que deniega el acceso y el juez del recurso de insistencia que lo revisa, quienes deben confrontar la información para decidir la adecuación de las reservas y si estas cumplen una finalidad imperiosa, son necesarias y proporcionales.

142. *Conclusión.* La decisión adoptada por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 23 de febrero de

2023, en el radicado 25000-23-41-000-2023-00221-00 no aplicó la metodología adecuada para decidir el alcance sustantivo de las reservas alegadas por la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia, en la respuesta proferida el 19 de enero de 2023. Esto conllevó la violación de los derechos fundamentales de petición, de acceso a la información pública y a la libertad de información del accionante.

143. En consecuencia, la Sala procederá dejar sin efectos la decisión proferida por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el radicado 25000-23-41-000-2023-00221-00, que estimó bien denegado el acceso a la información solicitada por Juan David Laverde Palma a la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia, el 12 de enero de 2023, con el fin de que profiera una nueva decisión, en la que efectúe una adecuada argumentación en torno al alcance de las reservas y acredite las condiciones previstas en esta decisión, es decir, (i) deberá justificar adecuadamente la existencia, en concreto, de información reservada y clasificada de acuerdo con las finalidades legales previstas en cada caso; y (ii) deberá efectuar un juicio de proporcionalidad en el que se indique, en concreto, si las reservas satisfacen una finalidad constitucionalmente imperiosa, si resultan necesarias y si son proporcionales, de acuerdo con lo señalado en esta decisión.

La decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca incurrió en un defecto fáctico

144. El accionante solicitó copia de algunas pruebas obrantes en el expediente de la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia en el que se condenó al exrepresentante a la Cámara José Roberto Herrera Díaz, por los delitos de concierto para delinquir agravado, en concurso heterogéneo con tráfico de influencias y enriquecimiento ilícito de servidor público¹³⁰.

145. En concreto, solicitó los informes de policía judicial n.º 4800903, 10247689, 6708582-1, 6843414, 6843428, 6845527, 45938-9254-01 y 45938-9254-01, con sus respectivos anexos, dos testimonios que reposan en el expediente y las interceptaciones telefónicas que sirvieron de base para proferir la sentencia condenatoria de primera instancia. En su petición indicó que solicitaba la información en su calidad de periodista y debido al interés general que correspondía a dicha información.

146. En la decisión que resolvió el recurso de insistencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca indicó:

“si bien en principio por la etapa procesal en que se encuentra la investigación adelantada al señor JOSÉ ROBERTO HERRERA DIAZ, esto es, habiéndose proferido sentencia condenatoria en primera instancia, la actuación penal es pública; ello no puede interpretarse como un acceso ilimitado a los elementos que conforman el expediente penal, pues en él pueden hallarse inmersos documentos que contengan "información pública reservada" cuya divulgación

¹³⁰ Expediente digital, cuaderno de primera instancia. Archivo “0002Demanda.pdf”, Folios 1 y 2.

podría implicar daño en labores de prevención, investigación y persecución de delitos o comprometer derechos fundamentales como la intimidad personal y familiar.

[...]

De otra parte, es claro para la Sala que se trata de elementos probatorios remitidos para indagación a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN por la posible comisión de conductas punibles que el juez en el conocimiento del caso del señor JOSÉ ROBERTO HERRERA DÍAZ pudo evidenciar, razón por la cual remitió a dicha autoridad para que adelantara las acciones correspondientes; así las cosas, la reserva alegada por la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA cumple un propósito de salvaguardar intereses superiores como la protección de la intimidad de terceros, así como el ejercicio de la potestad punitiva del Estado de manera que la negativa en la entrega de la misma es acertada”.

147. Para la Sala Segunda de Revisión, la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca incurrió en un defecto fáctico porque se adoptó sin solicitar y valorar los documentos respecto de los cuales se alegaba la reserva y porque no solicitó otras informaciones que eran necesarias para evaluarlas. En concreto, en esta oportunidad era necesario confrontar el contenido de la información solicitada para establecer *(i)* el riesgo de la divulgación de la información, *(ii)* la relación temática de la información solicitada con delitos contra el patrimonio público y las eventuales investigaciones penales iniciadas, así como *(iii)* el alcance de la información clasificada que se alegó. De la misma manera, era necesario requerir informaciones adicionales para establecer *(iv)* la existencia y estado de las investigaciones penales que se iniciaron con fundamento en la compulsión de copias que fundamentó la reserva.

148. En sede de revisión, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca señaló que decidió el caso sin acceder a la información respecto de la cual se alegó la reserva¹³¹, de la siguiente manera:

“Nótese que en ningún momento este Órgano Jurisdiccional -y en particular el Despacho- tuvo acceso a los informes de policía judicial, los testimonios [...] del 18 y 19 de julio de 2022 o las interceptaciones registradas en la providencia en la que se resolvió la situación jurídica del exrepresentante Roberto José Herrera Díaz, pues no fueron remitidas por la Corte Suprema de Justicia para la decisión sobre el recurso de insistencia ni solicitadas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y por tal motivo no obran el expediente electrónico que se conformó para tal efecto”¹³².

149. En este caso era necesario acceder a las pruebas solicitadas, para determinar el alcance de las reservas y la validez constitucional de la restricción en el acceso a la información solicitada, pues se trata de un evento en el que se presenta una especial tensión constitucional entre el acceso a la información pública pedida por un periodista y los bienes amparados por la restricción de

¹³¹ Informe rendido a través de correo electrónico del 5 de julio de 2024., Archivo “TAC Contestación 2023-221 Contestación Tutela IN”, f.6.

¹³² Ibidem, f.9.

acceso a la información, la cual se resuelve precisamente de acuerdo con el contenido de las informaciones requeridas. Veamos:

150. Como se indicó precedentemente, en la Sentencia SU-453 de 2019, la Corte Constitucional precisó que el defecto fáctico “*surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión*”¹³³.

151. El inciso 2 y el numeral 1° del artículo 26 del CPACA disponen que, para decidir el recurso de insistencia:

“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”.

152. Como se advierte, dicha disposición confiere un amplio margen de discrecionalidad al funcionario judicial para que decida si solicita o no los documentos respecto de los cuales se alegó la reserva y, por ende, entrega una amplia discrecionalidad para decidir si los valorará o no, al momento de decidir el recurso. Así mismo, le permite determinar si requiere cualquier otra información que estime conveniente.

153. A pesar de que no sea un imperativo legal que el juez de insistencia, en todos los eventos, deba solicitar y valorar directamente los documentos respecto de los cuales se denegó el acceso, dicho poder discrecional debe utilizarse adecuadamente, de acuerdo con lo que resulte necesario para la correcta decisión del recurso.

154. Al respecto, el juez podrá decidir el recurso de insistencia, sin acceder directamente los documentos respecto de los cuales se alega la reserva, cuando el asunto, por ejemplo, pueda decidirse a partir de la tipología o condición general del documento o de su descripción. Pero en aquellos casos en los que el contenido o información específica del documento es la fuente de la reserva, aumenta la necesidad de valorar los documentos solicitados, con el fin, no solo de establecer si la reserva encuadra en las categorías legales, sino también, para determinar el riesgo derivado de su publicación. Veamos.

155. La primera reserva alegada consistió en que los documentos fueron remitidos a la Fiscalía General de la Nación, porque en ellos se evidenciaba la posible comisión de otros delitos. Por tal razón, se configuraba la causal de reserva prevista en el literal d) del artículo 19 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014, en tanto se trataba de información reservada mientras que no se hiciera efectiva la medida de aseguramiento o se formulara el pliego de cargos, según el caso.

¹³³ C.j. 3.4.3.

156. Si bien una lectura literal de dicha norma derivaría en que todo documento remitido en compulsa de copias, para iniciar una investigación penal estaría sometido a reserva, al menos hasta que se haga efectiva la medida de aseguramiento o hasta que se formule pliego de cargos, no puede olvidarse que, para establecer si se configura la referida causal de reserva, debe evaluarse si efectivamente la divulgación de dicha información afecta la prevención, investigación y persecución de los delitos y las faltas disciplinarias, pues en caso contrario, no existiría riesgo al bien jurídico tutelado con la reserva y, en consecuencia, la reserva carecería de aplicabilidad.

157. En este caso, para poder decidir el riesgo al bien jurídico tutelado con la restricción al acceso, era necesario valorar, en concreto, los documentos denegados, ya que sólo a partir de su contenido era posible establecer si estos tenían una relación directa con el delito que ya había sido sancionado penalmente por la Corte Suprema de Justicia, o si por el contrario, su relación temática era más cercana a las nuevas investigaciones penales que se iniciarían.

158. Adicionalmente, la reserva alegada, contenida en el literal d) del artículo 19 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014 está condicionada a que “no se haga efectiva la medida de aseguramiento o se formule pliego de cargos, según el caso”. Esto deriva en que se requería conocer información adicional a los documentos solicitados, con el fin de determinar el estado y avance procesal de las investigaciones penales derivadas de la compulsa de copias.

159. La segunda reserva alegada consistió en que los documentos contenían información clasificada, de conformidad con el artículo 18 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014, por contener datos personales cuya divulgación comprometería derechos fundamentales a la intimidad personal y familiar, el buen nombre de las personas ajenas a las investigaciones penales en curso.

160. Esta causal específica de reserva también hacía necesario que el juez de la insistencia valorara los documentos solicitados, ya que sólo así podía establecer la existencia y calidad de los referidos datos personales y, por ende, el riesgo de su divulgación. Por lo anterior, como el recurso se decidió sin valorar el contenido de los señalados documentos, no se pudo corroborar la existencia de la reserva alegada por la Corte Suprema de Justicia.

161. *Conclusión.* La Sala encuentra que la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca incurrió en un defecto fáctico, lo que le impidió aplicar adecuadamente las disposiciones sustantivas del caso, porque no ejerció su competencia de solicitar los documentos respecto de los cuales se alegó la reserva y demás información complementaria relevante. Por lo tanto, en su decisión no pudo establecer (i) el riesgo real y directo de afectación a la persecución del delito de acuerdo con la valoración concreta del contenido de la información que se solicitaba, (ii) la existencia y estado de las investigaciones penales que se iniciaron con fundamento en la compulsa de copias que fundamentó la reserva, (iii) si existió o no una tensión constitucional derivada del contenido de la información y el derecho a la información pública,

en atención a la relación temática que pudieran tener los documentos con delitos cometidos contra el patrimonio público, y (iv) no pudo establecer el alcance de la información personal clasificada que podría poner en riesgo derechos de terceros si se publicaba la información.

162. En consecuencia, la Sala también dejará sin efectos la decisión proferida por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el radicado 25000-23-41-000-2023-00221-00, que estimó bien denegado el acceso a la información solicitada por Juan David Laverde Palma a la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia, el 12 de enero de 2023, con el fin de en la nueva decisión se decida el alcance de las reservas valorando el contenido de la información y otras informaciones necesarias, para establecer el alcance de las reservas alegadas, conforme se explicó en antecedencia.

Órdenes por proferir

163. La Sala concluye que la decisión de la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca desconoció los derechos fundamentales del accionante de petición, acceso a la información y libertad de expresión por haber incurrido en un defecto fáctico y un defecto sustantivo.

164. Por regla general, el juez de tutela que comprueba la existencia de un defecto en una decisión judicial, que además tiene la entidad suficiente para amenazar o desconocer derechos fundamentales, después de declarar la violación y dejar sin efectos la decisión debe remitirla al juez natural para que este dicte una nueva providencia acorde con los mandatos constitucionales¹³⁴. Esta regla obedece a que la tutela contra providencia judicial es en sí misma un mecanismo excepcional de control de las decisiones, basado en una cuidadosa ponderación entre la cosa juzgada, la corrección material y la efectividad de los derechos fundamentales y la autonomía e independencia de los jueces de cada proceso¹³⁵.

165. Con fundamento en lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión procederá a adoptar las siguientes órdenes:

- Revocará el fallo de tutela de primera instancia, proferido por la Sala de Casación Civil, Rural y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, el 19 de septiembre de 2023, que accedió al amparo solicitado, así como el fallo de tutela de segunda instancia, proferido el 8 de noviembre de 2023 por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que denegó el amparo solicitado. Se dejarán sin efectos ambas decisiones, a pesar de que son opuestas entre sí, porque en ambas autoridades judiciales de instancia decidieron el caso sin vincular al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sin decidir sustantivamente sobre las reservas con la metodología adecuada y sin valorar, en concreto, el

¹³⁴ Sentencia SU-245 de 2021.

¹³⁵ Sentencia SU-245 de 2021.

contenido de la información requerida así como otros elementos que eran necesarios para conocer la aplicabilidad de las reservas.

- Amparará los derechos fundamentales de petición, acceso a la información pública y a la libertad de información del accionante
- Dejará sin efectos la decisión adoptada por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 23 de febrero de 2023, en el radicado 25000-23-41-000-2023-00221-00
- Remitirá el proceso a esa autoridad para que profiera un fallo de reemplazo, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia. En concreto, para que emita una nueva decisión teniendo en cuenta las consideraciones efectuadas sobre el defecto sustantivo y el defecto fáctico. Sobre el primero, para que en su decisión evalúe en concreto cuál es el riesgo de publicación de las informaciones y efectúe un juicio de proporcionalidad, bajo una carga de justificación normativa necesaria para valorar la procedencia o no de la reserva. Sobre el segundo, para que la decisión sea adoptada con la valoración del contenido de la información solicitada, con el fin de poder establecer adecuadamente el alcance de las reservas, el interés público de la información y la relación con las investigaciones en curso.
- Como la metodología que deberá adoptar el Tribunal Administrativo de Cundinamarca conlleva el deber de evaluar el contenido de los documentos respecto de los cuales se solicitó el acceso a la información, e incluso el estado procesal de las investigaciones penales de las que se derivaría la reserva que se determina, y como en sede de revisión se solicitaron y allegaron pruebas que permiten conocer dicha información, se dispondrá la remisión de la copia del expediente de tutela, al radicado en el que se decide el recurso judicial de insistencia, para que esa autoridad judicial cuente con todos los elementos de juicio necesarios para decidir, sin perjuicio de que pueda solicitar otras pruebas, en caso de que lo estime necesario.
- Ordenará mantener la reserva de este expediente por contener información sobre la cual se está decidiendo si es posible o no su acceso público.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR el fallo de primera instancia proferido el 19 de septiembre de 2023, por la Sala de Casación Civil, Rural y Agraria de la Corte

Suprema de Justicia, que amparó los derechos del accionante. Igualmente, **REVOCAR** el fallo del 8 de noviembre de 2023 por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia que denegó el amparo solicitado. En su lugar, **CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales de petición, acceso a la información pública y libertad de información de Juan David Laverde Palma.

SEGUNDO. DEJAR SIN EFECTOS la Sentencia del 23 de febrero de 2023, proferida por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que resolvió el recurso de insistencia promovido por Juan David Laverde Palma.

TERCERO. ORDENAR a la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que, en el término de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación de esta providencia, profiera una nueva sentencia que resuelva el recurso de insistencia interpuesto por Juan David Laverde Palma, en la que deberá aplicar las consideraciones expuestas en la presente sentencia. Para lo anterior, la Secretaría General de la Corte Constitucional deberá **REMITIRLE** copia íntegra del expediente de tutela.

CUARTO. ORDENAR que se mantenga la reserva del expediente dado que contiene información respecto de la cual se está decidiendo sobre su acceso público o su carácter reservado.

QUINTO. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, **LÍBRENSE** las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General