



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**CORTE CONSTITUCIONAL**  
**-Sala Quinta de Revisión-**

**SENTENCIA T-534 DE 2024**

**Referencia:** Expediente T-10.081.018

**Asunto:** Acción de tutela instaurada por César Augusto Molinares Dueñas en contra de Supertiendas y Droguerías Olímpica S.A.

**Magistrado ponente:**  
Jorge Enrique Ibáñez Najjar

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera y los Magistrados Antonio José Lizarazo Ocampo y Jorge Enrique Ibáñez Najjar, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, y 33 y siguientes del Decreto Ley 2591 de 1991, ha proferido la siguiente:

## **SENTENCIA**

En el trámite de revisión de la sentencia del 16 de febrero de 2024, proferida por el Juzgado Cuarenta y Cuatro Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá, que confirmó el fallo emitido por el Juzgado Cuarto Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá el 10 de enero de 2024, mediante el cual negó la protección del derecho de petición del actor.

### **Síntesis de la decisión<sup>1</sup>**

En la presente oportunidad, la Sala revisó la acción de tutela instaurada por César Augusto Molinares Dueñas en contra de Supertiendas y Droguerías Olímpica S.A., en adelante, “*Olímpica.*”

En la demanda de tutela, el actor relató que remitió algunos interrogantes a la accionada, relacionados con sus prácticas para que los procesos de comercialización de carne de res no potenciaran la deforestación en zonas protegidas y Parques Nacionales Naturales de Colombia. Al estudiar las respuestas dadas, el actor encontró que ellas son incompletas y, por tanto, considera que se vulneró su derecho de petición.

Después de superar el análisis de procedibilidad de la acción de tutela, la Sala se ocupó de analizar de fondo el asunto. En este análisis constató que había respuestas no relacionadas con lo que se preguntaba, como la que se refiere a la compra de paneles solares y que, la controversia se centra en si la información solicitada estaba o no protegida por el secreto empresarial.

A partir de los anteriores elementos de juicio, la Sala formuló el siguiente problema jurídico: le corresponde a la Sala establecer si la respuesta dada por Olímpica al actor vulneró o no sus derechos fundamentales de petición y de acceso a la información, en particular, si existe justificación para no responder algunas de las preguntas planteadas.

---

<sup>1</sup> La Circular 01 de 2017 de la Corte Constitucional establece que los proyectos de providencia a cargo de la Sala Plena incluirán una síntesis de la decisión al final de la parte considerativa. No obstante, en este proyecto se ubica al inicio de la decisión para atender la pauta de lenguaje claro en cuanto organizar la información a partir de las necesidades de la ciudadanía y que, en el caso particular, la información más relevante es acerca de cuál fue la decisión adoptada por la Corte.

Para resolver el problema planteado, la Sala siguió la siguiente agenda. En primer lugar, analizó lo relativo al derecho fundamental de petición y, en particular, lo que tiene que ver con el ejercicio de este derecho ante particulares y con el derecho de los periodistas a acceder a la información de interés público. Enseguida, estudió el secreto, sea industrial, comercial o profesional, como posible fundamento para no suministrar la información requerida o no permitir acceder a ella. Fijado así el sentido y alcance del derecho y lo que concierne a una posible limitación a su ejercicio, estableció si el fenómeno de producción de carne de vacuno tiene o no relación con el fenómeno de la deforestación y, por esta vía, con el fenómeno del cambio climático, de cara a determinar si el asunto *sub examine* puede tenerse como de interés público o no. Y, por último, procedió a ocuparse del caso concreto.

Sobre la base de considerar que la información requerida por el actor es de interés público, la Sala puso de presente que el argumento de que ella está cobijada por el secreto industrial o comercial, no brinda justificación suficiente para negarse a responder las preguntas planteadas. De otra parte, al considerar que algunos elementos de las preguntas podrían afectar derechos de terceros, la Sala procedió a analizar cada una de las preguntas y las respuestas, para establecer, en cada caso, si se había vulnerado los derechos fundamentales del actor y, de ser así, precisó el alcance de la vulneración.

Con fundamento en lo anterior, la Sala decidió revocar la sentencia del *ad quem*, que había confirmado la del *a quo*, por medio de la cual se había negado el amparo y, en su lugar, amparar el derecho de petición y el derecho de acceso a la información del actor. En consecuencia, se ordenó a la accionada que, en el término de diez días, contado a partir de la notificación de esta sentencia, remita una nueva respuesta al actor, en la que especifique: (i) qué porcentaje de proveedores son directos y qué porcentaje corresponde a los proveedores indirectos, con la indicación de cuál es el porcentaje de la carne que es comprada a cada uno de estos tipos de proveedores y cuáles son los procedimientos mediante los cuales realiza la trazabilidad de la carne que distribuye; (ii) en qué departamentos y/o municipios están ubicados sus proveedores; (iii) si ha adelantado estrategias, acuerdos o alianzas con los proveedores, el Gobierno Nacional u organizaciones no gubernamentales, que propendan por la conservación de los bosques, el cumplimiento de la frontera agrícola nacional y el seguimiento satelital de las reses compradas; (iv) si realiza compras de ganado en concentraciones, centrales de compra, ferias o subastas, y cuáles son los lugares de origen y los porcentajes proporcionados

por cada tipo de proveedor, (v) si cuenta con mecanismos para verificar que sus proveedores no se encuentren dentro de zonas protegidas o Parques Nacionales Naturales. De ser así, en qué consisten estos mecanismos de verificación para asegurar que sus proveedores no ofrecen carne proveniente de ganado criado y levantado de manera ilegal, vinculada a procesos de deforestación o ganado localizado en áreas protegidas; y (vi) qué mecanismos tiene la empresa para informarle a los consumidores el origen de la carne de res comercializada.

## I. ANTECEDENTES

### Hechos relevantes

1. Desde hace tres años, el señor César Augusto Molinares Dueñas investiga sobre las *“zonas grises de trazabilidad de la carne que proviene de áreas deforestadas en la Amazonía.”*<sup>2</sup> Según lo que ha logrado encontrar, expresa que el origen de parte de la carne que consumen los colombianos proviene de ganado cuyas pasturas están en zonas protegidas, en proceso de deforestación.

2. Con fundamento en sus hallazgos, el 8 de septiembre de 2023 solicitó a Olímpica información que, a su juicio, es de interés público y de carácter ambiental. Las preguntas formuladas fueron:

Preguntas formuladas en la petición a Olímpica <sup>3</sup>	
<b>Preguntas sobre procedimientos de verificación internos para corroborar la trazabilidad de la carne (Debida diligencia)</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Cantidad y porcentaje de carne de res ofrecida al público, y si esta tiene trazabilidad de sellos de cero deforestación o similar garantizados para los proveedores, en donde se señale el origen de la carne, nombre del predio, vereda, municipio, origen y destino del ganado y vehículos para el transporte de reses (con placas).</li><li>2. Procedimientos de verificación interna para evitar ofrecer carne de res asociada a procesos de deforestación.</li><li>3. Procedimientos de verificación respecto de los predios donde son criadas y levantadas las reses cuya carne luego se ofrece al público.</li></ol>

<sup>2</sup> Expediente digital T-10.081.018. Escrito de tutela, pág.2.

<sup>3</sup> Expediente digital T-10.081.018. Petición enviada por el accionante a Olímpica, el 8 de septiembre de 2023.

<b>Preguntas formuladas en la petición a Olímpica<sup>3</sup></b>	
	4. Debida diligencia sobre la cadena de suministro y la corroboración de los soportes pertinentes de sellos cero deforestación.
<b>Preguntas sobre gestión de proveedores para prevenir la comercialización de carne asociada a la deforestación</b>	<p>1. Identificación de proveedores directos e indirectos, el porcentaje de res que provee cada uno, y de qué lugares provienen los proveedores que suministran la carne comercializada en Bogotá y otras ciudades intermedias.</p> <p>2. Filtros institucionales para prevenir la promoción de carne proveniente de ganado criado y levantado de manera ilegal. Específicamente, si Olímpica contaba con una relación de las fincas donde se realiza el levante, ceba y concentración del ganado que se le suministra y, si era así, informar qué lugares los acopiaban (municipio, vereda, predio y el nombre de los ganaderos de origen).</p> <p>3. Cantidad y porcentaje de carne que Olímpica compra a través de otros canales, desde hace 3 años: concentraciones, central de compras, frigoríficos, maquiladores, entre otros.</p>
<b>Preguntas sobre mecanismos de información a los consumidores sobre la proveniencia de la carne y estrategias para mejorar los estándares de selección de proveedores</b>	<p>1. Acciones y mecanismos de publicidad para informar al consumidor la proveniencia de la carne adquirida.</p> <p>2. Acciones propositivas para influir en la reducción de la deforestación en materia de cadenas de suministros. Específicamente, si tiene políticas de protección del medio ambiente y si esta tiene algún impacto en la selección de proveedores.</p> <p>3. Acciones y estrategias para mejorar los estándares de selección de proveedores.</p>

3. El 19 de septiembre de 2023, Olímpica contestó las preguntas formuladas a pesar de que, según relató, el 9 de julio de aquel año el solicitante había remitido una petición similar. Concretamente señaló lo siguiente:

*“a) Olímpica desarrolla su objeto social en cumplimiento de la totalidad de los requisitos sanitarios exigidos por la normatividad vigente a efectos de asegurar el cumplimiento de los más altos estándares de calidad.*

*b) Los proveedores de la Compañía son ganaderos y plantas de sacrificio certificadas en cumplimiento del Decreto 1500 de 2007 y comercializadores de cortes y/o canales.*

*c) Olímpica sacrifica sus ganados en plantas certificadas, atendiendo lo dispuesto por el Decreto 1500 de 2007 y sus modificaciones. Estas plantas cuentan con la presencia de funcionarios del INVIMA quienes realizan estricto control respecto a los aspectos sanitarios para el sacrificio del ganado. Asimismo, las plantas de sacrificio son objeto de seguimiento ambiental por la autoridad competente en su área de jurisdicción, las cuales en su calidad de proveedores acreditan el cumplimiento de los aspectos legales ambientales que les resulta aplicables. De otro lado, las guías de movilización de ganado cuentan con los requisitos exigidos por la normatividad y expedidas por el Instituto Agropecuario -ICA. Todo el ganado adquirido por Olímpica cuenta con guía de movilización, la cual es expedida por el ICA a los ganaderos en donde se especifica números de animales (censo), vacunas y zona de ubicación del predio, entre otros datos. Además, Olímpica verifica la trazabilidad del animal con opción de compra, de acuerdo con la información que se encuentre disponible para el efecto.*

*d) Existe información pública (en la página web del ICA) donde se relaciona toda la información de movimiento de ganado del país, con sus respectivas zonas (sic) también se puede consultar la página de la Federación Colombiana de Ganaderos -FEDEGAN para ampliar la información donde se muestra las estadísticas reales de sacrificio de ganado del país.*

*e) El país sacrifica en promedio 257.300 bovinos mensuales Vs 7.000 reses promedio de Olímpica (compras en pie + canales + cortes) es decir, Olímpica participa del 2,7% del sacrificio del país, sin incluir el ganado en pie que se exporta el cual está en el orden de 25.000 reses mensuales (información pública de FEDEGAN).*

*f) De otra parte, Olímpica está comprometida con la reducción del impacto ambiental en sus operaciones, con acciones sostenibles que reduzcan su huella de carbono y le permitan un crecimiento económico, al tiempo que aporta al bienestar social y favorece el desarrollo de las comunidades donde opera. En este sentido, el*

*informe de Reducción de Huella de Carbono de Olímpica SA hace referencia a la instalación de paneles solares en nuestros puntos de venta.*

*g) Olímpica ha incursionado en la implementación de sistemas solares fotovoltaicos en las cubiertas de los negocios desde el año 2018; actualmente, somos el Retail de Colombia con más puntos de venta con paneles solares en funcionamiento. A la fecha, contamos con 116 negocios con estos sistemas, los cuales utilizan energía solar para el autoconsumo. Esperamos cerrar el año 2023 con aproximadamente 150 puntos de venta que autogeneran energía eléctrica a través de paneles solares.”<sup>4</sup>*

4. Por otro lado, señaló que el derecho de petición que se ejerce contra particulares sólo procede cuando se busca garantizar derechos fundamentales. En el caso concreto, la entidad no encontró que el señor César Molinares buscara dicha garantía, pues Olímpica no había vulnerado sus derechos fundamentales. El peticionario tampoco se encontraba ante una situación de indefensión o subordinación, pues no existía una relación laboral entre las partes.

5. Por último, indicó que parte de la información que solicitaba el peticionario estaba cobijada por el secreto empresarial, comercial o industrial y que, por tanto, no era de dominio público y no debía ser objeto de revelación.

### **Trámite procesal**

6. **La demanda de tutela.** El 22 de diciembre de 2023, el señor César Augusto Molinares Dueñas interpuso una acción de tutela. Sostuvo que Olímpica incumplió su obligación de dar una respuesta completa y de fondo a los interrogantes que remitió el 8 de septiembre de aquel año. En particular, desconoció *“los alcances de la función periodística y la relevancia de la información ambiental y de interés público solicitada”*,<sup>5</sup> escudándose en secretos comerciales e industriales. Por lo anterior, solicitó el amparo de su derecho de petición y de *“acceso de información ambiental y de interés público.”*<sup>6</sup>

7. **La admisión de la tutela.** Mediante decisión del 26 de diciembre de 2023, el Juzgado Cuarto Penal Municipal con Función de Control de Garantías de

---

<sup>4</sup> Expediente digital T-10.081.018. Respuesta de Olímpica al accionante, remitida el 19 de septiembre de 2023, págs.2-4.

<sup>5</sup> Expediente digital T-10.081.018. Escrito de tutela, pág.2.

<sup>6</sup> *Ibidem.*

Bogotá asumió el conocimiento de la acción de tutela y le trasladó la demanda a la entidad accionada, para que se pronunciara dentro de los dos días siguientes.

**8. *La respuesta de Olímpica.*** El representante legal de Olímpica solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela, pues la petición fue contestada de fondo. A su juicio, la mayor parte de la información solicitada se encontraba protegida bajo el secreto empresarial, entendido como “*el conjunto de información valiosa para cualquier Compañía y las cuales se individualizan en los conceptos de: secreto industrial y secreto comercial.*”<sup>7</sup>

**9.** En esa medida, de haber respondido a todos los interrogantes formulados, se habría afectado su competencia en el mercado de comercialización de carnes, generando una posición de desventaja. En suma, Olímpica contestó “*con la información disponible y viable de cara a su naturaleza como sociedad particular que no ejerce ningún tipo de función pública ni presta ningún servicio público; y que entre las partes no existe una relación de dependencia laboral o subordinación.*”<sup>8</sup> Por lo tanto, el representante legal de la compañía alegó que no había derecho fundamental que tutelar.

**10. *La sentencia de primera instancia.*** Mediante sentencia del 10 de enero de 2024, el Juzgado Cuarto Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá negó las pretensiones del actor. En particular, señaló que Olímpica respondió cada uno de los cuestionamientos, respecto de los cuales aclaró qué información era esencial para el funcionamiento de la empresa y, por lo tanto, no podía ser revelada. Los procedimientos e insumos de producción, técnicas de almacenamiento o actividades comerciales hacían parte de estos secretos industriales y comerciales, debido a su importancia frente a la competencia en el mercado. De este modo, estaban cobijados por lo previsto en el artículo 24.6 de la Ley 1755 de 2015, que prevé como informaciones y documentos reservados, los protegidos por el secreto comercial o industrial, a los que únicamente podían acceder las autoridades judiciales, legislativas o administrativas que, siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los solicitaran para el debido ejercicio de sus funciones, en los términos del artículo 27 *ibidem*, sin que el actor ostentara tal calidad. Por ende, aquella autoridad judicial no advirtió alguna vulneración del derecho de petición.

**11. *Impugnación.*** El actor impugnó el fallo de primera instancia porque consideró que el juez no se pronunció sobre los derechos a la libertad de

---

<sup>7</sup> Expediente digital T-10.081.018. Contestación de Olímpica a la acción de tutela, pág.1.

<sup>8</sup> *Ibidem*, pág.7.



información y de acceso a información de interés público. Afirmó que, sin mayor justificación, la autoridad judicial acogió la tesis de la accionada, pese a que la información solicitada no configuraba secreto comercial o industrial.

**12.** Al respecto, recordó que, según lo dispuesto en el artículo 260 de la Decisión 486 de 2000 de la Comunidad Andina de Naciones, los secretos empresariales corresponden a *“información no divulgada que una persona natural o jurídica legítimamente posea, que pueda usarse en alguna actividad productiva, industrial o comercial, y que sea susceptible de transmitirse a un tercero.”* Además, estos secretos cumplen tres características: (i) la información no debe ser conocida ni siquiera por las personas que hacen parte de dicho sector empresarial; (ii) debe tener un valor comercial asociado a su naturaleza de secreta; y (iii) se deben haber tomado medidas razonables para mantenerla bajo reserva. Para el actor, la información que solicitó no cumplía con ninguna de aquellas características. Por el contrario, debía ser conocida públicamente por las afectaciones ambientales que podía acarrear.

**13.** Adicionalmente, insistió en que la solicitud radicada se encontraba amparada por los derechos de acceso a información ambiental y de interés público, y por el de libertad de información. En particular, argumentó que la documentación que pidió satisfacía los requisitos establecidos por el Acuerdo de Escazú, aprobado mediante la Ley 2273 de 2022, para ser considerada *“información ambiental.”* Concretamente, aquella *“relativa al medio ambiente y sus elementos y a los recursos naturales, incluyendo aquella que esté relacionada con los riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el medio ambiente y la salud, así como la relacionada con la protección y la gestión ambientales.”*<sup>9</sup>

**14.** Asimismo, arguyó que se trataba de información sobre la que la sociedad tenía un legítimo interés, pues obedecía a una preocupación de detener los procesos de deforestación y degradación forestal que tenían un vínculo directo o indirecto con la cadena de suministro de carne.

**15.** También, argumentó que la información solicitada se vinculaba a la afectación de derechos fundamentales e intereses generales y colectivos, como el derecho a un ambiente sano, la protección de riquezas naturales, la vida y salud de las personas, dado que *“la deforestación a gran escala contribuye al cambio climático por el aumento de los gases de efecto invernadero.”*<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Ley 2273 de 2022, artículo 2°.

<sup>10</sup> Expediente digital T-10.081.018. Escrito de impugnación, pág.5.

Describió que algunos de los principales efectos del cambio climático son la elevación de las temperaturas, tormentas más potentes, aumento de las sequías y del nivel del océano, calentamiento del agua, desaparición de especies, escasez de alimentos, aumento de riesgos para la salud, de pobreza y desplazamiento, entre otras. Además, era uno de los principales motores de la pérdida acelerada de biodiversidad en el país.

**16.** Finalmente, el acceso a la información requerida acarrea consecuencias importantes en estos derechos e intereses colectivos. Sostuvo que la adecuada información en materia de deforestación era un medio necesario para controlar las actividades de entidades públicas y privadas cuya acción u omisión contribuían a este tipo de prácticas, que van en contravía de los fines de mitigar y adaptarse al cambio climático. Además, si bien existían algunas fuentes de información en materia de acceso a la información ambiental en relación con la trazabilidad de la cadena de carnes, aquellas no eran suficientes para rastrear su impacto en la deforestación.

**17.** Por otra parte, incluso asumiendo que la información constituía un secreto comercial e industrial, el actor señaló que la accionada tenía la obligación de realizar un *test* de proporcionalidad entre el supuesto daño al secreto empresarial si se difundía la información, y el beneficio para la sociedad de conocerla. A este respecto, indicó que las tensiones entre estos intereses se debieron tramitar a través de una ponderación que el juez de primera instancia omitió. De haberlo hecho, el actor resaltó que no existía evidencia del posible daño que se le causaría a Olímpica y que superara el interés público de conocer información *“sobre la forma en que nos alimentamos y sobre el medioambiente en el país. Por lo tanto, el amparo el amparo debía ordenar que la empresa accionada entregara la información solicitada.”*

**18.** Con fundamento en lo anterior, el actor solicitó revocar la sentencia de tutela de primera instancia y ordenar a Olímpica brindar la información requerida en la petición radicada el 8 de septiembre de 2023.

**19. *La sentencia de segunda instancia.*** Mediante sentencia del 16 de febrero de 2024, el Juzgado Cuarenta y Cuatro Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá confirmó el fallo de primera instancia.

**20.** Luego de referirse a lo previsto en los artículos 4 y 5 de la Ley 1712 de 2014, concluyó que Olímpica no era uno de los sujetos obligados a entregar información pública, al no ser una persona natural o jurídica que desempeñara

funciones públicas. En vista de lo anterior, a la petición radicada le era aplicable la Ley 1755 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición.

**21.** En este contexto, el juez explicó que el secreto industrial y comercial puede estar vinculado a información sobre los proveedores y la relación con los consumidores. Recordó que el actor solicitó datos de identificación de los proveedores, información sobre los procesos de distribución de la carne de res, mecanismos de distribución de los proveedores, placas de los vehículos de transporte, nombres de las fincas y predios donde eran adquiridos los bovinos, entre otros datos que eran propios del ejercicio comercial que realizaba la empresa.

**22.** Por lo anterior, concluyó que le asistía la razón a Olímpica, al no dar cierta información. El hecho de que el solicitante fuera periodista no implicaba que la empresa estuviera obligada a revelar sus secretos comerciales e industriales, más aún cuando los mismos tenían relación con sus proveedores, procesos de distribución y de verificación de calidad, entre otros aspectos.

**23.** En consecuencia, negó las pretensiones del señor César Augusto Molinares.<sup>11</sup>

**24.** *La selección del caso por la Corte Constitucional.* El asunto llegó a esta Corte, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991. Por medio de Auto del 26 de junio de 2024, la Sala de Selección de Tutelas No. 6 de esta Corporación lo seleccionó para revisión, conforme a los criterios de asunto novedoso y preservación del interés general, luego de analizar las insistencias que hicieron las Magistradas Diana Fajardo Rivera y Cristina Pardo Schelesinger.

**25.** En su insistencia, la M. Fajardo sostiene que el asunto plantea un debate jurídico en torno al acceso a información ambiental sobre el cual esta Corte no ha proferido pronunciamientos previos. El asunto cobraba mayor relevancia si se tenía en cuenta el contexto regulatorio que se estaba desarrollando alrededor de cuestiones ambientales. De otra parte, advierte que parece existir una tendencia de las empresas de invocar el secreto industrial o comercial como mecanismo para negar el acceso a información ambiental relevante. Por último,

---

<sup>11</sup> A este respecto, debe advertirse que el juez confirmó “*en su integridad el fallo de primera instancia (...) por medio del cual se declaró improcedente el amparo de tutela.*” Sin embargo, el *a quo* no declaró improcedente la acción de tutela. En su lugar, negó las pretensiones.

destaca que la trascendencia jurídica del caso también estaba relacionada con la necesidad de preservar el interés general, pues además de tratarse sobre el derecho a la información, el asunto tiene implicaciones relevantes para el principio de participación en asuntos ambientales, consagrado en el artículo 40 de la Constitución.

**26.** En su insistencia, la M. Pardo indica que el 75% de la deforestación global se debe a actividades agrícolas, de las cuales el 41% corresponde a la producción masiva de carne. En el caso de la región del Amazonas, dicha estadística asciende al 80%. En vista de las consecuencias ambientales que genera esta actividad y en consideración de la necesidad de brindar información sólida a la sociedad colombiana, es comprensible el esfuerzo de organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación en Colombia por investigar estos asuntos. Sobre esta base, destaca que en este caso está de por medio el acceso a información ambiental de alto interés público. De otra parte, señala que no hay jurisprudencia sobre el acceso a información, con relevancia ambiental, en manos de particulares, lo que hace necesario fijar un estándar para este tipo de controversias. Por último, pone de presente que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que los Estados deben adoptar “(...) *medidas que aseguren la transparencia de las actividades empresariales y la divulgación de la máxima cantidad de información en poder de estas y los agentes de financiamiento, de manera que puedan anticiparse decisiones que prevengan impactos ambientales negativos y la violación de los derechos humanos.*”

**27. *Actuaciones en sede de revisión. Decreto oficioso de pruebas.*** Mediante Auto del 30 de julio de 2024, el magistrado ponente, de oficio, decretó la práctica de pruebas. Concretamente, indagó sobre: (i) las peticiones análogas que hubiese radicado el actor a otras empresas de *retail*; (ii) las políticas, controles y certificaciones que tenía Olímpica para prevenir la deforestación como consecuencia de la ganadería intensiva, (iii) los problemas que ocasionaba la actividad ganadera y su contribución al fenómeno de la deforestación; (iv) los controles que ejercía el ICA sobre la actividad ganadera, la distribución de la carne y su venta en empresas de *retail*, dirigidos a prevenir la deforestación y degradación forestal; (v) la cantidad de bovinos que se sacrificaban actualmente en Colombia; y (vi) las políticas con las que contaba la Federación Colombiana de Ganaderos (FEDEGAN) para que sus afiliados practicasen la actividad ganadera de manera sostenible con el medio ambiente.

**28. *La respuesta del actor.*** En su escrito, relata que en el año 2022 presentó ocho peticiones con preguntas análogas a las del asunto *sub examine*. El 7 de julio de ese mismo año radicó una solicitud ante el Grupo Olímpica, Supermercado y Tiendas Jumbo (Cencosud), Alkosto, Colsubsidio y Ganso; el 11 de julio ante el Grupo Éxito; y el 19 de julio ante Minerva Foods. Las preguntas en común en cada una de las peticiones fueron las siguientes:

*“1. Informe de su volumen de ventas, cuáles son las proporciones de productos cárnicos y de estas cuánto corresponde a: carnicería fresca, empacada y congelada. Adicionalmente, qué proporción es de marcas propias y de otras empresas.*

*2. Proporcione una lista de los productos de carne que se venden en (...) (incluyendo fresca, congelada, marcas propias, carnicería, etc.)*

*3. En relación con los proveedores de (...), informe lo siguiente:*

*- ¿Quiénes son sus proveedores directos de carne de res (incluyendo carnicería, congelada y fresca empacada)?*

*- ¿De toda la carne vacuna propia que vende su cadena, qué cantidad y porcentaje se compra a través de estos proveedores directos?*

*- ¿De sus proveedores directos de qué lugares (municipio, vereda y predio) provienen los ganados que suministran la carne de res que se vende en la ciudad de Bogotá?*

*- ¿Conoce usted si sus proveedores tienen fincas de acopio del ganado que le suministra, si es así puede informar en qué lugares los acopian (municipio, vereda y predio)?*

*- ¿Qué cantidad y porcentaje de carne compra su cadena a través de otros canales: concentraciones, central de compras, frigoríficos, maquiladores, entre otros?*

*4. De acuerdo a su política de sostenibilidad*

*- ¿De qué manera se da una reducción del impacto ambiental respecto de la carne que venden?*

*- ¿Cuáles son los estándares de sostenibilidad o control respecto a la deforestación de sus productos?*

*- ¿La carne que venden cuenta con algún certificado ambiental? De ser así, indicar en qué porcentaje de sus productos vacunos cuentan con certificados, qué productos son y cuáles son estos certificados.*

*- ¿La carne que venden cuenta con algún aval o algún otro sello de sostenibilidad? Informe: (i) cuáles de sus productos cárnicos cuentan con alguno; y (ii) cuáles son*

*los “niveles de progreso” de acuerdo con los resultados de evaluación sobre las prácticas de sostenibilidad de esos productos.*

*5. Respecto a las labores de monitoreo y vigilancia de los proveedores, trazabilidad y políticas ambientales, me gustaría conocer lo siguiente:*

*- ¿Tienen mecanismos de monitoreo y vigilancia del cumplimiento de sus estándares ambientales? ¿Cómo se analiza ese monitoreo y vigilancia?*

*- ¿Qué acciones han desarrollado en cuanto a su trazabilidad de cero deforestación de sus proveedores de carne vacuna?*

*- ¿Qué porcentaje de sus proveedores se abastecen a través de otros proveedores directos?*

*- ¿Qué mecanismos de monitoreo y vigilancia han puesto en marcha para conocer de dónde proviene la carne de sus proveedores directos? ¿Qué información y control les solicitan?*

*- ¿Cuál es la política que tiene en temas de protección al medio ambiente y si esta tiene algún impacto en la selección de los proveedores de carne vacuna y cuáles son esos criterios?*

*6. ¿Cuentan con estándares de transparencia respecto a sus políticas ambientales y los criterios de sostenibilidad de sus productos? ¿Qué información ambiental y de sostenibilidad es pública y accesible para los consumidores?”<sup>12</sup>*

**29.** Adicionalmente, el 8 de septiembre de 2023, radicó peticiones ante Makro Supermayorista y Minerva Foods.

**30.** En general, Olímpica, Makro y Alkosto contestaron que la carne comercializada se obtenía de plantas certificadas donde se encontraban funcionarios del ICA que corroboraban el origen del ganado. De manera específica, Alkosto también informó ser parte de un Acuerdo de Cero Deforestación y tener certeza sobre la ubicación de las fincas de sus proveedores. Además, aseguró que ninguno de sus proveedores se encontraban dentro de reservas indígenas, páramos, zonas de reserva natural o bosques protegidos.

**31.** De igual forma, el Grupo Éxito respondió uno a uno los interrogantes formulados. Se resalta que informó que Colombia aún no había implementado un sistema de trazabilidad nacional que permitiera conocer el recorrido de una res desde su nacimiento hasta su beneficio, por lo que no era posible para un privado lograr cumplir con esta tarea al 100%. Con todo, la empresa había impulsado la trazabilidad de la cadena cárnica junto con el Gobierno Nacional. Concretamente, había celebrado diferentes acuerdos con proveedores en los que

---

<sup>12</sup> Correo remitido por el actor el 9 de agosto de 2024. Documento: “20240808 Respuesta a la Corte - César Molinares.pdf”.

establecían obligaciones de preservar los bosques naturales, cumplir con la frontera agrícola nacional, suministrar información necesaria para el monitoreo satelital realizado anualmente.

**32.** En términos generales, Makro respondió que el 94% de su carne la obtenía de la compra de ganado en pie. También, informó que sin guías de movilización, no recibía el ganado. Por último, indicó que, en 2023, identificó 115 fincas ubicadas en 36 corregimientos de Córdoba y Sucre.

**33.** Las demás empresas no dieron información, en tanto la consideraban secreto empresarial, excepto Ganso, que solicitó tener una reunión con el periodista, en la cual *“quedaron varias preguntas sin responder.”*<sup>13</sup>

**34.** Con base en lo anterior, el actor concluye que, en la mayoría de ocasiones, las empresas no brindan información, ya sea porque consideran que no están obligadas conforme a la Ley 1712 de 2014, o porque la información es secreto empresarial. Sin embargo, afirma que las empresas no argumentan por qué dicha información configura un secreto. Por lo tanto, considera que existe un vacío sobre el acceso a información de interés público que debe ser resuelto por la Corte.

**35.** Por lo anterior, el 6 de enero de 2023, el actor presentó acción de tutela en contra de CENCOSUD, por su negativa de brindar una respuesta de fondo y justificar su postura de que se trataba de *“información confidencial de la compañía.”* Los jueces de tutela decidieron amparar su derecho de petición y ordenar a CENCOSUD brindar una respuesta clara, precisa, congruente y de fondo a las preguntas formuladas.<sup>14</sup>

**36. *La respuesta de FEDEGAN.*** La federación explica que lideró el proyecto Ganadería Colombiana Sostenible hasta enero de 2020. A través de este proyecto, benefició a 4.100 familias ganaderas en el proceso de transformación de modelos ganaderos tradicionales hacia modelos sostenibles ambiental, social y económicamente. También, extrajo información relevante frente a los beneficios de los arreglos silvopastoriles y agrosilvopastoriles en cuanto a la captura de carbono, mayor productividad ganadera y especialmente

---

<sup>13</sup> *Ibidem*, pág.7.

<sup>14</sup> *Ibidem*, págs.10-11. Además, incluye la acción de tutela y las decisiones como anexos.

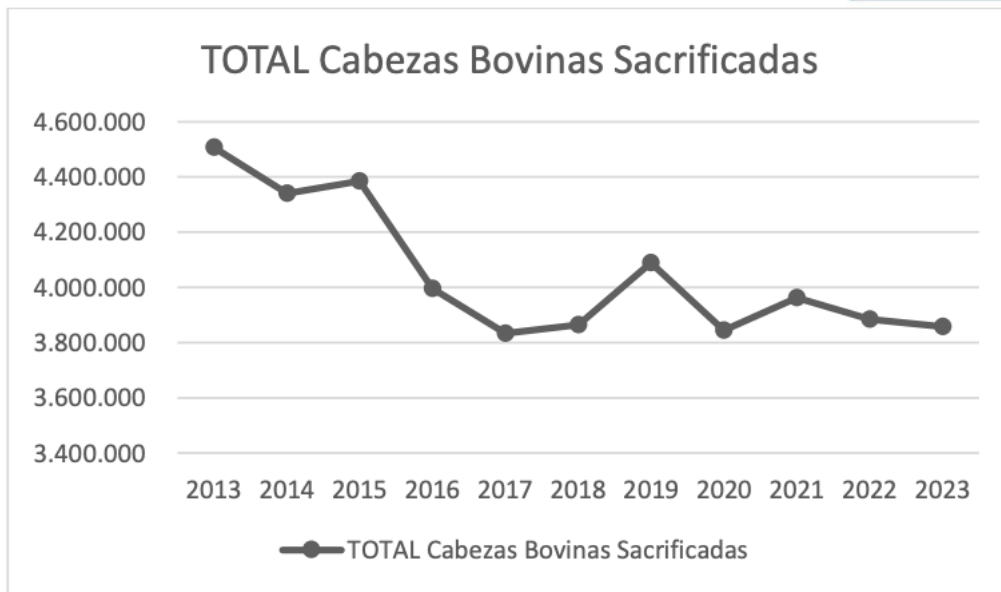
frente a la recuperación de la biodiversidad, bajo las realidades sociales, climáticas y adaptativas que se pueden presentar nacionalmente.

**37.** Seguidamente, presentó el comportamiento del sacrificio de bovinos de la siguiente manera:<sup>15</sup>

<b>Sacrificio anual de bovinos</b>				
<b>Año</b>	<b>Total cabezas bovinas sacrificadas formalmente</b>	<b>Total cabezas bovinas estimadas sacrificadas informalmente</b>	<b>Total cabezas bovinas sacrificadas</b>	<b>Variación No. cabezas bovinas sacrificadas (en comparación con el año anterior)</b>
2009	3.823.493	306.070	4.129.564	
2010	3.623.791	326.130	3.949.921	-179.643
2011	3.899.571	390.042	4.289.613	339.692
2012	4.123.669	412.466	4.536.135	246.522
2013	4.134.519	372.107	4.506.625	-29.510
2014	3.982.511	358.426	4.340.937	-165.688
2015	3.986.680	398.668	4.385.347	44.410
2016	3.632.742	363.274	3.996.016	-389.331
2017	3.407.513	425.939	3.833.452	-162.564
2018	3.434.706	429.338	3.864.044	30.592
2019	3.407.750	682.021	4.089.771	225.727
2020	3.257.033	586.266	3.843.299	-246.472
2021	3.303.083	660.417	3.962.500	119.201
2022	3.107.462	776.866	3.884.328	-78.172
2023	3.085.664	771.416	3.857.080	-27.248

<sup>15</sup> Correo remitido por la Federación Colombiana de Ganaderos, el 9 de agosto de 2024. Documento: S.G.-540-24 RTA MAG. JORGE ENRIQUE IBAÑEZ CORTE CONSTITUCIONAL pdf.”, págs.2-3.





**38.** Luego, sobre las políticas de no deforestación, indica que ha apoyado de manera activa la formulación de acciones nacionalmente apropiadas de mitigación (NAMA) de ganadería bovina sostenible, *“a través de la conformación de una política pública con objeto primordial, la reducción de las emisiones de gases efecto invernadero (GEI), generados por todas las actividades y cadenas productivas de la carne y leche como eslabón primario, así como incrementar la cantidad de carbono almacenado en los agro ecosistemas de vocación ganadera bovina.”*<sup>16</sup> Esta política tiene como objetivo impulsar, para el 2030, el aumento de la productividad y la competitividad de la ganadería bovina, mientras que, simultáneamente, se asegura la sostenibilidad ambiental a través del uso eficiente del agua, el suelo y los insumos productivos. Esto, con el fin de mitigar el cambio climático.

**39.** FEDEGAN también es un actor clave en la suscripción de acuerdos cero deforestación. Estos son plataformas multiactores cuyo objetivo es reducir la deforestación en las cadenas de abastecimiento de leche y carne. Estos acuerdos se firman entre entidades de la sociedad civil, organizaciones del sector privado y ministerios del gobierno nacional.

**40.** De otro lado, en su hoja de ruta 2022-2026, la federación determina cuáles serán los lineamientos para seguir frente a acciones sostenibles y de no deforestación. Para ello, se requieren arreglos silvopastoriles, que son *“una herramienta paisajística reconocida para restaurar tierras degradadas y*

<sup>16</sup> *Ibidem*, pág.3.

*aumentar la conectividad de los ecosistemas, además de haber sido identificados como un camino hacia la sostenibilidad en las políticas y estrategias ambientales nacionales.”<sup>17</sup>*

**41.** Asimismo, en alianza con los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y de Agricultura y Desarrollo Rural, así como con ICONTEC, FEDEGAN está promoviendo la certificación con el Sello Ambiental Colombiano, que tiene como finalidad la gestión ambiental del sector ganadero, el cuidado de los efectos adversos sobre el ambiente, el uso eficiente y responsable de los recursos naturales renovables y la protección de la salud y el medio ambiente. En concreto, con esta certificación se busca el manejo de buenas prácticas sobre los terrenos, que los productores sigan estándares de sostenibilidad y el reconocimiento por parte de los consumidores a nivel nacional e internacional.

**42.** Finalmente, FEDEGAN informa que tiene a disposición varios canales de comunicación con sus asociados y los productores ganaderos. Estos son: (i) plataformas de información a través de redes sociales, donde se comparten escritos, publicaciones, videos y experiencias de acciones sostenibles y amigables con el medio ambiente; (ii) capacitaciones regionales que buscan sensibilizar a grupos de productores con temas como buenas prácticas ganaderas, mejores prácticas de productividad y acciones de sostenibilidad y medio ambiente; (iii) foros de ganadería sostenible, donde se presenta a diferentes grupos de productores, profesionales del sector ganadero y la academia, los resultados de las diversas experiencias de reconversión ganadera, sistemas sostenibles e impacto ambiental en los predios ganaderos; (iv) proyectos y programas de adopción de ganadería sostenible, tendientes a adoptar modelos productivos sostenibles y acciones de conservación; y (v) apoyo a asociaciones y organizaciones ganaderas, para conocer las diferentes estrategias y metodologías de adopción de ganadería sostenible, así como la implementación de sistemas sostenibles de producción ganadera.

**43. *La respuesta de Olímpica.*** La entidad accionada, de manera preliminar, advierte que dio respuesta a las preguntas formuladas por el actor, reservándose el derecho de no facilitar información que pudiese constituir secreto industrial

---

<sup>17</sup> *Ibidem*, pág.4.

o comercial, más aún, teniendo en cuenta que no es un sujeto obligado en los términos de la Ley 1712 de 2014, pues no ejerce funciones públicas.

**44.** Ahora bien, la empresa informa que ha venido identificando sus proveedores bajo un proceso que le permite conocer las zonas, nombres de fincas y bovinos de donde se obtiene la carne que será comercializada en sus almacenes de cadena, y en donde, bajo políticas de calidad en beneficio del consumidor, se está buscando el mejoramiento de procesos y el aumento de consumo de carnes en el país.

**45.** También indica que los proveedores deben cumplir con la normativa nacional aplicable, especialmente el Decreto 1500 de 2007, “[p]or el cual se establece el reglamento técnico a través del cual se crea el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cárnicos Comestibles y Derivados Cárnicos Destinados para el Consumo Humano y los requisitos sanitarios y de inocuidad que se deben cumplir en su producción primaria, beneficio, desposte, desprese, procesamiento, almacenamiento, transporte, comercialización, expendio, importación o exportación.” Con ello, se permite establecer un sistema de trazabilidad que incluye el origen del animal y en dónde se buscan sellos de calidad nacionales e internacionales.

**46.** Afirma que su política está encaminada a una selección responsable de proveedores que cumplan con las normativas ambientales y que cuenten con sellos de calidad y certificaciones correspondientes. Los proveedores son validados en su Sistema de Administración de Riesgo y Control de Fraude – SARCOF, y de Gestión del Riesgo Integral de Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva –SAGRILAFT.

**47.** Asimismo, señala que comercializa sus productos cárnicos bajo las siguientes normativas:

- Resolución 126 de 2022, por la cual se adoptan los lineamientos de política de ganadería bovina sostenible.
- Resolución 7067 de 2022, por la cual se establecen medidas encaminadas a la cancelación de registros sanitarios de predios pecuarios que desarrollen su

- actividad ganadera de bovinos y/o bufalinos, dentro de las áreas del sistema de Parques Naturales Regionales del país.
- Resolución 2090 de 2021, por la cual se establece el registro sanitario de predio pecuario.
  - Documento CONPES 4021 de 2020, política nacional para el control de la deforestación y la gestión sostenible de bosques.
  - Directiva presidencial 10 de 2018, por la cual el gobierno ordena al ICA adoptar mecanismos dirigidos al control de la expedición de guías de movilización y vacunación del ganado procedentes de áreas objeto de deforestación.
  - Ley 1930 de 2018, por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia.
  - Resolución 261 de 2018, por la cual se adopta la metodología para la delimitación de la frontera agropecuaria nacional.
  - Decreto 1500 de 2007, por el cual se establece el reglamento técnico a través del cual se crea el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cárnicos Comestibles y Derivados Cárnicos Destinados para el Consumo Humano y los requisitos sanitarios y de inocuidad que se deben cumplir en su producción primaria, beneficio, desposte, desprese, procesamiento, almacenamiento, transporte, comercialización, expendio, importación o exportación.
  - Ley 1021 de 2006, por la cual se expide la Ley General Forestal, modificada por el Decreto 2300 de 2006.
  - Decreto 3149 de 2006, por la cual se dictan disposiciones sobre la comercialización, transporte, sacrificio de ganado bovino y bufalino y expendio de carne en el territorio nacional.
  - Resolución 2011 de 1974, Código Nacional de los Recursos Naturales.
  - Ley 2° de 1959, por la cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables.

**48.** De otro lado, explica que, desde el departamento de calidad y gestión ambiental de Olímpica, se ha trabajado en establecer e implementar acciones encaminadas a dirigir la gestión ambiental sostenible de la empresa, enfocándose en el cumplimiento de la normativa vigente y en mejorar los canales de comercialización.

**49.** Particularmente, Olímpica compra el 50% de su ganadería a proveedores directos, cuya actividad haya sido registrada ante el ICA. Una vez realizada la compra del ganado en pie, dicha ganadería es trasladada a plantas de beneficio que tienen convenio con Olímpica y que cumplen con los requisitos sanitarios

expedidos por el INVIMA. Aquellas plantas cuentan con sellos de normas nacionales e internacionales, que validan el cumplimiento de los requisitos legales para el sacrificio de ganado.

**50.** De igual forma, la empresa se basa en el Sistema de Identificación e Información del Ganado Bovino, el censo pecuario nacional y la Guía Sanitaria de Movilización Interna –GSMI para determinar la trazabilidad del animal desde la granja hasta la planta de beneficio. Por lo anterior, Olímpica exige a sus proveedores que su ganadería cumpla con los requisitos pecuarios legales vigentes.

**51.** El restante 50% de la comercialización de la carne se realiza a través de compra de canales y cortes a las plantas de beneficio, que corresponde al 40% y un 10% de compra de cortes específicos a proveedores particulares, siempre y cuando realicen el beneficio en las plantas autorizadas con las cuales Olímpica tiene convenio.

**52.** Como corolario de lo anterior, la empresa explica que los procedimientos que ejerce sobre la procedencia de la carne que comercializa se hacen con base en el control que realizan las instituciones estatales, en lo cual se asume que los productores y plantas beneficiadoras cumplen con la reglamentación colombiana. Además, en el momento está actualizando su política ambiental y de sostenibilidad, así como los criterios de selección de proveedores.

**53.** Por último, hace alusión al Sello Ambiental Colombiano, que es una etiqueta ecológica que ofrece un distintivo. Este es otorgado por el Organismo de Certificación, que es debidamente acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC) y expedida por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA). En vista de que el Sello Ambiental Colombiano es una iniciativa de carácter voluntario, al igual que la suscripción al Acuerdo de Cero Deforestación, Olímpica se encuentra en proceso de evaluación, para verificar si debe exigirle a sus proveedores de ganadería en pie o plantas de beneficio esta certificación.

**54. *La respuesta del ICA.*** La entidad destaca que es la encargada de proteger la sanidad animal en Colombia y coordinar las acciones relacionadas con programas de prevención, control, erradicación y manejo de plagas y enfermedades que afecten o puedan afectar las especies animales o de interés económico nacional, con el fin de prevenir su introducción y/o propagación en el sector agropecuario. Por lo tanto, le corresponde adoptar las medidas

sanitarias que sean necesarias para hacer efectivo el control de la sanidad animal y la prevención de riesgos biológicos y químicos. En este sentido aclara que, conforme al artículo 329 del Decreto 2811 de 1974, en las áreas que conforman el Sistema de Parques Nacionales son el Parque Nacional, Reserva Natural, Área Natural Única, Santuario de Flora, Santuario de Fauna y Vía Parque no está incluida la ganadería como actividad permitida.

**55.** Para proteger estas zonas, el Gobierno Nacional expidió la Directiva Presidencial No.10 del 29 de noviembre de 2018, en la que ordenó al ICA establecer “*mecanismos dirigidos al control de la expedición de guías de movilización y vacunación de ganado procedentes de áreas objeto de deforestación.*” Con base en lo anterior, el ICA ha adelantado algunas acciones en el Pacto Intergeneracional por la vida del Amazonas (PIVAC), con miras a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

**56.** De otro lado, señala que el acaparamiento ilegal de tierras, la tala de árboles, la quema de bosques e inconvenientes de seguridad que impiden controles de parte de las autoridades ambientales, son algunos de los factores que permiten el surgimiento de la ganadería en zonas protegidas.

**57.** Asimismo, el instituto indica que, dentro del marco de sus funciones y competencias, y en cumplimiento de la Sentencia 4360 de 2018 proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, ha aprovechado la información sobre vacunas contra la fiebre aftosa aplicadas a bovinos y bufalinos que se encuentra en el Registro Sanitario de Predio Pecuario.

**58.** Este insumo ha servido para solicitar cruces de información a las autoridades ambientales y generar una línea base de predios, productores y cabezas de ganado al interior de las áreas del Sistema Nacional de Parques Naturales y Parques Regionales Naturales del país, así como dentro de los Puntos Activos de Deforestación ubicados dentro de estas mismas áreas.

**59.** De igual forma, mediante la Resolución 00007067 del 2 de mayo de 2022, adoptó medidas encaminadas a la cancelación del Registro Sanitario de Predio Pecuario de los predios que desarrollen su actividad ganadera de Bovinos y/o Bufalinos dentro de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y Parques Naturales Regionales del país. Esto, con el fin de enfrentar el fenómeno de la deforestación. Esta Resolución fue luego modificada por la 00014444 del 5 de agosto de 2022. También, ciertas sanciones fueron modificadas, para tomar en cuenta a los campesinos en situación de vulnerabilidad o a quienes

presentaran intención de adelantar una actividad ganadera responsable y sustentable, bajo los lineamientos tendientes a la reconversión y/o a la sustitución y reconversión gradual de la actividad ganadera.

**60.** Finalmente, resalta la necesidad de realizar una identificación de las economías ganaderas al interior de los núcleos activos de deforestación ubicados al interior de zonas protegidas que no puedan asociarse a una economía familiar, campesinas y comunitaria, así como una identificación de los productores ganaderos al interior del Sistema de Parques Naturales Nacionales y de Parques Naturales Regionales, cuya actividad se identifique como una ganadería asociada a una economía familiar, campesina y comunitaria, quienes tendrán la alternativa de suscribir acuerdos de conservación con las autoridades ambientales competentes.

**61.** Bajo este contexto, el ICA profirió la Resolución No.00007440 del 4 de julio de 2024, “[p]or la cual se establecen condiciones para conservar el registro sanitario de predio pecuario de los predios que desarrollen su actividad ganadera de bovinos y/o bufalinos en los núcleos activos de deforestación dentro de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Naturales Regionales del país, se fijan medidas de cancelación y se dictan otras disposiciones.”

## **II. CONSIDERACIONES**

### **Competencia**

**62.** La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar y decidir sobre la acción de tutela de la referencia, con arreglo a lo establecido en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991, y en cumplimiento de lo resuelto por la Sala de Selección de Tutelas Número Seis, en Auto del 26 de junio de 2024.

### **Análisis de procedibilidad de la acción de tutela**

**63.** *La legitimidad en la causa por activa.* De acuerdo con lo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela constituye un instrumento de defensa judicial, preferente y sumario, al cual tiene la posibilidad de acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata

de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas y, excepcionalmente, de los particulares, en aquellos casos previstos en la ley.<sup>18</sup> En concordancia, el artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991 dispone que están legitimados para ejercer la acción de tutela: (i) la persona cuyos derechos han sido vulnerados o amenazados, por sí misma; (ii) a través de un representante (como ocurre en el caso de los menores o de quien designa un apoderado judicial); (iii) mediante agencia oficiosa (cuando el titular del derecho no esté en condiciones de promover su propia defensa); y (iv) por conducto tanto del defensor del pueblo como de los personeros municipales (cuando el titular del derecho se lo solicite o esté en situación de desamparo e indefensión).<sup>19</sup>

**64.** En el presente caso, la acción de tutela fue interpuesta por el señor César Augusto Molinares Dueñas, en nombre propio, para proteger su derecho fundamental de petición. Por lo tanto, la Sala encuentra acreditado este requisito.

**65. *Legitimidad en la causa por pasiva.*** La legitimidad por pasiva se refiere a “*la capacidad legal de quien es el destinatario de la acción de tutela para ser demandado, pues [es quien] está llamado a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, una vez se acredite la misma en el proceso.*”<sup>20</sup> En efecto, el artículo 5 del Decreto 2591 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas que haya violado, viole o amenace violar algún derecho fundamental o contra “*acciones u omisiones de particulares.*” En concreto, el artículo 42 de este Decreto especifica que la acción de tutela procederá contra particulares cuando aquel contra quien se dirige el recurso (i) esté encargado de la prestación de algún servicio público; (ii) sea una organización privada, que controla efectivamente o es el beneficiario real de la situación que motivó la acción, siempre y cuando el solicitante tenga una relación de subordinación o indefensión con tal organización; (iii) desconozca las prohibiciones de la esclavitud, servidumbre y trata de seres humanos o el derecho al habeas data; (iv) actúe o deba actuar en ejercicio de funciones públicas; y (v) se encuentre en una posición de jerarquía,

---

<sup>18</sup> Cfr. Corte Constitucional, entre otras, Sentencias T-819 de 2001, T-531 de 2002, T-711 de 2003, T-212 de 2009, T-778 de 2010, T-495 de 2013, T-561 de 2013, T-679 de 2013, T-470 de 2014, T-540 de 2015, T-361 de 2017, T-307 de 2018, T-455 de 2019 y SU-326 de 2022.

<sup>19</sup> Cfr. Decreto 2591 de 1991, artículo 46.

<sup>20</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-278 de 2018 y SU-214 de 2022.



de tal modo que el actor esté en situación de subordinación o indefensión respecto del particular contra el cual se interpuso la acción.

**66.** Adicionalmente, respecto del derecho de petición, la jurisprudencia constitucional ha determinado que deben tenerse en cuenta los artículos 32 y 33 de la Ley 1437 de 2011. El primero de ellos dispone que toda persona podrá ejercer el derecho de petición para garantizar sus derechos fundamentales “*ante organizaciones privadas con o sin personería jurídica, tales como sociedades, corporaciones, fundaciones, asociaciones, organizaciones religiosas, cooperativas, instituciones financieras o clubes.*” Por su parte, el artículo 33 prevé que “*a las Cajas de Compensación Familiar, a las Instituciones del Sistema de Seguridad Social Integral, a las entidades que conforman el sistema financiero y bursátil y a aquellas empresas que prestan servicios públicos y servicios públicos domiciliarios, que se rijan por el derecho privado, se les aplicarán en sus relaciones con los usuarios, en lo pertinente, las disposiciones sobre derecho de petición previstas [en la normativa].*”

**67.** Debe aclararse que esta lista no es taxativa, por ello, el derecho de petición podrá ejercerse ante entes privados distintos a los señalados expresamente en la norma, tengan o no personería jurídica. Finalmente, esta Corte ha indicado que la tutela interpuesta por una pretendida vulneración del derecho de petición contra particulares también es procedente cuando: (i) estos desarrollan actividades que comprometen el interés general<sup>21</sup> o (ii) su respuesta es imperativa para la protección de otro derecho fundamental.<sup>22</sup>

**68.** En el asunto bajo estudio, la petición fue presentada por el demandante ante Olímpica, una empresa de *retail*, con el fin de esclarecer asuntos relacionados con la forma en la que la empresa adquiere la carne de res que ofrece a sus clientes y las consecuencias que sus procesos de producción y suministro generan al medio ambiente. En vista de este contexto, se observa que la información solicitada por el actor es de relevancia constitucional y de interés público. Desde el año 2000, el mundo ha estado perdiendo aproximadamente cinco millones de hectáreas de bosque y la tasa de extinción de especies ha aumentado hasta mil veces más que aquella que corresponde a los ritmos naturales. Al menos el 75% de la deforestación es atribuida a actividades agrícolas, incluida la tala de bosques para el cultivo, el pastoreo de ganado y la producción de productos básicos, como el papel. Precisamente, el principal catalizador de la deforestación mundial es la producción de carne de

---

<sup>21</sup> Sentencias T-268 de 2013 y T-490 de 2018.

<sup>22</sup> Sentencias T-374 de 1998 y T-490 de 2018.

res y la conversión de tierras para el pastoreo de ganado, lo cual representa aproximadamente el 41% de la deforestación.<sup>23</sup>

**69.** A partir de lo anterior, la Sala debe destacar que la información relacionada con los procedimientos utilizados por Olímpica para (i) producir carne de res y si esta tiene trazabilidad de sellos de cero deforestación o certificaciones similares; (ii) verificar que no se ofrezca carne asociada a procesos de deforestación; (iii) influir de manera propositiva en la reducción de la deforestación, entre otros, es de interés general.

**70.** En suma, en el presente caso, la empresa accionada desarrolla una actividad que compromete un asunto de interés general, específicamente, los efectos de la producción de carne de res sobre el cambio climático. En ese sentido, al formular las preguntas expuestas en la petición, el actor busca hacer efectivo el derecho de libertad de información que, en este caso, se traduce en el derecho de las personas a conocer de qué forma la producción y suministro de la carne de res afecta el medio ambiente y si el consumo de ciertos productos bovinos contribuyen a tal problemática.

**71.** En vista de las anteriores consideraciones, la Sala concluye que se encuentra acreditado este requisito.

**72. *Inmediatez.*** Esta Corte, en reiterada jurisprudencia, ha sostenido que no existe un término de caducidad en materia de tutela. Sin embargo, la demanda de tutela debe presentarse en un tiempo razonable pues, de otro modo, se desnaturalizaría la función de protección urgente de derechos atribuida a este mecanismo judicial. Así, en cada caso concreto, debe verificarse si el amparo se interpuso oportunamente, esto es, transcurrido un plazo razonable entre el momento en que se genera la vulneración y la presentación de la correspondiente demanda.<sup>24</sup>

**73.** En el presente asunto, el 19 de septiembre de 2023, Olímpica dio respuesta a la petición radicada por el actor el 8 de septiembre de ese mismo año. Debido a que el actor consideró que Olímpica había contestado de forma evasiva e incompleta, el 22 de diciembre de 2023 interpuso acción de tutela.

---

<sup>23</sup> EARTH.ORG (22/02/2024). “How Animal Agriculture Is Accelerating Global Deforestation”. Disponible en:

<https://earth.org/how-animal-agriculture-is-accelerating-global-deforestation/#:~:text=The%20primary%20catalyst%20behind%20global,the%20size%20of%20the%20Netherlands> URL 31/07/2024.

<sup>24</sup> Ver, entre otras, las Sentencias T-171 de 2018, T-423 de 2019 y T-245 de 2024.

Esto significa que transcurrieron 3 meses y 3 días entre la ocurrencia de la conducta a la cual se atribuye la vulneración del derecho fundamental y la presentación de la demanda de tutela. Para la Sala, el tiempo transcurrido entre ambos hitos es razonable, pues se trata de varias preguntas complejas y de varias respuestas igualmente complejas. Por ende, se cumple el presupuesto de inmediatez.

**74. Subsidiariedad.** El artículo 86 de la Constitución establece que la acción de tutela sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro mecanismo de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

**75.** De acuerdo con lo expuesto, en cada caso concreto, el juez constitucional debe verificar la existencia de un mecanismo judicial para garantizar los derechos fundamentales del accionante y si este es idóneo y efectivo para restablecerlos de forma oportuna e integral los derechos invocados. En todo caso, si tal mecanismo no impide la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable, la acción de tutela procede como mecanismo transitorio.<sup>25</sup>

**76.** En cuanto a la primera hipótesis, esta Corporación ha establecido que la idoneidad y eficacia de un mecanismo de defensa judicial no debe analizarse de forma abstracta. Por el contrario, debe evaluarse en el contexto concreto,<sup>26</sup> pues puede que el mecanismo no permita resolver la cuestión en una dimensión constitucional o restablecer los derechos fundamentales afectados.<sup>27</sup>

**77.** Respecto de la segunda hipótesis, su propósito no es otro que el de conjurar o evitar una afectación inminente y grave a un derecho fundamental. De este modo, la protección que puede ordenarse en este evento es temporal. Lo anterior, tal y como lo dispone el artículo 10º del Decreto 2591 de 1991, el cual indica que: “[e]n el caso del inciso anterior, el juez señalará expresamente en la sentencia que su orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado”.

**78.** Asimismo, dicha excepción al requisito de subsidiariedad exige que se verifique la existencia de un perjuicio irremediable en los siguientes términos: (i) una afectación *inminente* del derecho (elemento temporal respecto del daño);

---

<sup>25</sup> Ver, por ejemplo, las Sentencias T-016 de 2022; T-314 de 2023

<sup>26</sup> Ver, por ejemplo, las Sentencias T-040 de 2016, T-375 de 2018, T-381 de 2022 y T-003 de 2022.

<sup>27</sup> Cfr. Sentencia T-392 de 2022.

(ii) la *urgencia* de las medidas para remediar o prevenir el perjuicio irremediable; (iii) la *gravedad* del perjuicio (grado o impacto de la afectación del derecho); y, (iv) el carácter *impostergable* de las medidas para la efectiva protección de las garantías fundamentales en riesgo.<sup>28</sup>

**79.** En el presente caso, no existe otro mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz diferente a la acción de tutela. Tratándose del derecho de petición, esta Corporación ha reiterado que la acción de tutela es el único mecanismo idóneo y eficaz para solicitar su protección, ya que el ordenamiento jurídico no dispone de ningún otro instrumento para tal fin, salvo cuando se trata de solicitudes encaminadas a obtener el acceso a información reservada en poder de autoridades,<sup>29</sup> para lo cual, el artículo 26 de la Ley 1755 de 2015 prevé el recurso de insistencia.<sup>30</sup> Así las cosas, la acción de tutela es procedente en los casos en que se busca la protección en relación con las solicitudes presentadas ante particulares. Por lo tanto, se cumple también con este requisito.

**80.** Por las razones anteriores, la Sala concluye que la acción de tutela es procedente y, por tanto, corresponde analizar el fondo del asunto.

### **Formulación del problema jurídico y metodología para su resolución**

**81.** Le corresponde a la Sala establecer si la respuesta dada por Olímpica al actor vulneró o no sus derechos fundamentales de petición y de acceso a la información del actor, en particular, si existe justificación para no responder algunas de las preguntas planteadas.

**82.** Para resolver el problema planteado, la Sala comenzará por analizar lo relativo al derecho fundamental de petición y, en particular, lo que tiene que ver con el ejercicio de este derecho ante particulares y con el derecho de los periodistas a acceder a la información de interés público. Enseguida, se estudiará el secreto, sea industrial, comercial o profesional, como posible fundamento para no suministrar la información requerida o no permitir acceder a ella. Fijado así el sentido y alcance del derecho y lo que concierne a una posible limitación a su ejercicio, se establecerá si el fenómeno de producción de carne de vacuno tiene o no relación con el fenómeno de la deforestación y, por esta vía, con el fenómeno del cambio climático, de cara a determinar si el asunto *sub examine* puede tenerse como de interés público o no. Y, por último, con

---

<sup>28</sup> Cfr. Sentencias T-225 de 1993 y T-789 de 2003.

<sup>29</sup> Supra 68.

<sup>30</sup> Sentencia SU-191 de 2022.

fundamento en los anteriores elementos de juicio, procederá a ocuparse del caso concreto.

### **El derecho de petición de información y su ejercicio ante particulares. Reiteración de jurisprudencia**

**83.** En el artículo 23 de la Constitución se prevé que “[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.” Sobre esta garantía, la Corte ha señalado que resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, en tanto materializa otros derechos, como el acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.<sup>31</sup>

**84.** En particular, el derecho de petición comprende los siguientes elementos: (i) el derecho de toda persona a presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y ante las organizaciones e instituciones privadas, sin que estas pueda negarse a recibirlas y tramitarlas; (ii) el derecho a obtener una respuesta clara, precisa, oportuna y de fondo, lo cual exige un pronunciamiento congruente, consecuente y completo en relación con los asuntos planteados en la petición, con todo, esto no implica que la respuesta deba ser favorable al solicitante; finalmente (iii) el derecho a la notificación de la respuesta.<sup>32</sup>

**85.** La Ley 1755 de 2015, “*por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, regula el ejercicio del derecho de petición frente a particulares en su artículo 1º, que modifica los artículos 32 y 33 de la Ley 1437 de 2011. El primero de estos se refiere a la posibilidad que tiene toda persona de ejercer el derecho de petición con el fin de obtener la garantía de sus derechos fundamentales. Este supuesto incluye el ejercicio del derecho frente a cualquier tipo de organización privada, incluso si no es prestadora de un servicio público, ni tenga funciones similares, siempre que resulte necesario para asegurar el disfrute de otros derechos fundamentales. También contempla un segundo evento, relacionado con las peticiones presentadas ante una persona natural, que proceden cuando exista una relación de indefensión o subordinación, o cuando la persona natural tenga una posición o función

---

<sup>31</sup> Sentencias T-296 de 1997, T-1160A de 2001, T-455 de 2014, SU-213 de 2021, entre otras.

<sup>32</sup> Cfr. Sentencia T-007 de 2022.

dominante ante el peticionario, siempre que el ejercicio del derecho de petición persiga el objetivo de materializar los derechos fundamentales del solicitante.

**86.** Por su parte, el artículo 33 regula lo relativo a las peticiones por usuarios ante empresas u organizaciones privadas. Concretamente, señala que este derecho es procedente contra cajas de compensación familiar, instituciones del Sistema de Seguridad Social Integral, entidades del sistema financiero y empresas que prestan servicios públicos.

**87.** Respecto de estos artículos, la Corte ha especificado que el derecho de petición contra organizaciones privadas procede cuando ello sea necesario para asegurar el disfrute de los derechos fundamentales del actor.<sup>33</sup> También, ha señalado que el artículo 32 prohíbe a esas organizaciones invocar genéricamente la reserva de información para negar el suministro de la misma.<sup>34</sup> Así las cosas, cuando se niega la información existe la obligación de señalar de modo concreto y veraz el fundamento de tal negativa. Por tanto, la regla es la de que la información debe entregarse. Esta regla, desde luego, tiene excepciones, como las relativas a eventuales daños a derechos de otras personas, la defensa y seguridad nacional, la seguridad pública, la investigación y persecución de delitos, los secretos comerciales, industriales y profesionales, el debido proceso e igualdad de las partes en procesos judiciales, la administración de justicia, los derechos de la infancia y la adolescencia, la estabilidad macroeconómica y financiera del país, y la salud pública,<sup>35</sup> así como con el cumplimiento de los requisitos legales para la expedición de copias.<sup>36</sup>

**88.** En suma, conforme a la Ley 1755 de 2015, el derecho de petición contra particulares es procedente cuando estos últimos: (i) presten servicios públicos o cuando estén encargados de ejercer funciones públicas; (ii) se trate de organizaciones privadas con o sin personería jurídica si lo que se busca es garantizar otros derechos fundamentales –diferentes al derecho de petición–; y (iii)

---

<sup>33</sup> Sentencia T-726 de 2016.

<sup>34</sup> Sentencias C-051 de 2014 y SU-191 de 2022.

<sup>35</sup> Ley 1712 de 2014, artículos 18 y 19.

<sup>36</sup> Artículo 29 de la Ley 1755 de 2015: “*Reproducción de documentos. En ningún caso el precio de las copias podrá exceder el valor de la reproducción. Los costos de la expedición de las copias correrán por cuenta del interesado en obtenerlas*”.

sin importar si se trata de una persona natural o jurídica, cuando exista subordinación, indefensión o posición dominante.

### **El derecho de acceso a la información de periodistas. Trámite preferencial del derecho de petición de información con fines de investigación periodística. Reiteración de jurisprudencia**

**89.** El artículo 20 de la Constitución establece que “[s]e 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.” Además, el artículo 74 superior establece que “[t]odas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley.”

**90.** En las Sentencias T-731 de 2015 y T-245 de 2024 se destaca la importancia de la libertad de información en la preservación y estímulo del orden democrático y pluralista. Concretamente, este derecho contribuye a informar y formar a los ciudadanos, sirve de vehículo para la realización de debates sobre temas de interés general, ayuda a la formación de la opinión pública y actúa como instancia de control sobre los poderes públicos y privados. En vista de estos fines, el derecho a la libertad de información no supone únicamente una dimensión individual, sino también una colectiva. En efecto, estas sentencias recordaron que *“no es posible concebir el ejercicio informativo sin tener en cuenta el interés de la comunidad, que construye un criterio social a partir de la información, se ilustra e involucra en su contexto comunitario a través de los contenidos que recibe, y que requiere para ello partir de una base equilibrada que le permita conseguir estos propósitos de manera ecuánime y lo más objetiva posible.”*<sup>37</sup>

**91.** Su doble dimensión también conlleva la naturaleza de esta garantía como derecho-deber. Esto es, la libertad de información no es un derecho absoluto, sino que tiene una carga que condiciona su realización. En tanto derecho, supone unas facultades, dentro de las cuales se encuentran la investigación y la recepción. Como deber, implica el ejercicio del periodismo como actividad informativa y de control.<sup>38</sup>

**92.** En varias oportunidades, la Corte se ha referido al derecho a la libertad de información, su naturaleza y características. En la Sentencia T-391 de 2007

---

<sup>37</sup>Sentencia T-731 de 2015

<sup>38</sup> Sentencias T-578 de 1993 y SU-191 de 2022.

se define como elementos normativos del artículo 20 de la Constitución los siguientes: (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 sobre hechos u opiniones, 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 expresión.

**93.** Mediante la Sentencia T-040 de 2013, se resalta la responsabilidad social de los medios de comunicación, que implica la obligación de emitir noticias veraces e imparciales. De lo contrario, los derechos a la honra y al buen nombre pueden vulnerarse.

**94.** Posteriormente, la Sentencia T-114 de 2018 recuerda que el derecho a la libertad de información supone el derecho a estar informado, el cual está consagrado en varios instrumentos internacionales. Por ejemplo, el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos indica que todo individuo tiene el derecho a la libertad de opinión y de expresión, que incluye el “*de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.*” Por su parte, el artículo 19.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también reconoce el derecho a la libertad de expresión, compuesto por las garantías de “*buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*”

**95.** Con base en lo expuesto, esta Corte ha determinado que, si bien el derecho de acceso a la información es una garantía de toda persona, los periodistas,<sup>39</sup> conforme a lo previsto en el artículo 73 superior,<sup>40</sup> tienen una protección constitucional especial, en tanto ejercen una función de particular importancia en la sociedad, relacionada con la formación de los ciudadanos y de la opinión pública, con hechos especial y socialmente relevantes y con el control de otros poderes.<sup>41</sup> Ciertamente, la Sentencia SU-191 de 2022 señala que, cuando la información solicitada está relacionada con otros principios

---

<sup>39</sup> De acuerdo con la Sentencia C-087 de 1998, 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.

<sup>40</sup> “*La actividad periodística gozará de protección para garantizar su libertad e independencia profesional.*”

<sup>41</sup> Ver, por ejemplo, las Sentencias SU-191 de 2022 y T-245 de 2024.



constitucionales como la democracia participativa y el escrutinio ciudadano, la protección del derecho de acceso a la información constituye una forma de garantizar el ejercicio del control político, en la medida en que facilita la veeduría ciudadana sobre los procesos de rendición de cuentas.

**96.** En esta línea, la jurisprudencia ha destacado que según el artículo 20 del CPACA, las solicitudes de información que promuevan los periodistas en ejercicio del derecho de petición, deben tramitarse de forma preferencial. Esta disposición es aplicable a las peticiones que se presentan ante organizaciones privadas, por remisión expresa del segundo inciso del artículo 32 de la misma normativa. La Sentencia SU-191 de 2022 indica 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 y repose en manos de particulares, en especial, cuando exista un interés de la sociedad en el asunto y conforme a las características tanto del titular de esa información como del solicitante.<sup>42</sup>

**97.** En concreto, la referida sentencia recuerda que, conforme a las Leyes 1266 de 2008 y 1581 de 2012, un dato personal es “*cualquier información vinculada o que pueda asociarse a una o varias personas naturales determinadas o determinables.*” En el ordenamiento jurídico, están clasificados de la siguiente manera:

- i. Público:* Es el dato calificado como tal según los mandatos de la ley o de la Constitución Política y todos aquellos que no sean semiprivados o privados. Son públicos, entre otros, los datos contenidos en documentos públicos, sentencias judiciales debidamente ejecutoriadas que no estén sometidos a reserva y los relativos al estado civil de las personas;
- ii. Semiprivado:* Es el dato que no tiene naturaleza íntima, reservada ni pública y cuyo conocimiento o divulgación puede interesar no sólo a su titular, sino a cierto sector o grupo de personas o a la sociedad en general. Sobre este asunto, la Sentencia SU-191 de 2022 aclaró que las personas que tienen relevancia pública deben aceptar el riesgo de ser afectadas por revelaciones adversas, pues sus conductas conciernen al

---

<sup>42</sup> La Sentencia SU-191 de 2022 destacó que el artículo 4º 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.

interés general. En estos eventos, el derecho a informar se torna más amplio y su primacía es, en principio, razonable. En esa oportunidad, la Corte aclaró que la esfera de privacidad de estas personas es más reducida, por lo que, en un conflicto entre el derecho de información y los derechos a la honra, el buen nombre y a la intimidad, prevalece el derecho de información. Así, concluyó que en estos eventos debe considerarse: “(i) el interés público en la información, (ii) las características de los titulares de los datos como personas con relevancia social y comunitaria y (iii) la calidad de periodista del peticionario y la necesidad de que la información opere en el ámbito de las garantías de las libertades de información y expresión.”

*iii. Privado:* Es aquel dato que, por su naturaleza íntima o reservada, sólo es relevante para el titular.

**98.** En suma, el derecho a la libertad de información faculta a las personas a difundir y recibir información. Su importancia radica en los fines que busca, consistentes en la formación de los ciudadanos, la realización de debates sobre temas de interés general, la formación de la opinión pública y control de los poderes públicos y privados. Por lo anterior, tiene una dimensión colectiva que supone, además de un derecho, un deber en cabeza de los periodistas, quienes deben ejercer su actividad con responsabilidad social. En vista de esta situación, los periodistas tienen una protección constitucional especial en cuanto al acceso a la información se refiere, debido a la importancia de su actividad profesional para la democracia, el escrutinio ciudadano y la formación de la opinión pública. Así, las peticiones de información formuladas por los periodistas deben tramitarse de forma preferencial, aun cuando estén de por medio datos semiprivados, si respecto de estos existe un interés general.

### **Los secretos industriales, comerciales y profesionales**

**99.** La propiedad industrial está protegida en sus distintas expresiones por normas especiales de orden interno y por convenciones de Derecho Internacional. Específicamente, la Decisión 486 de 2000 de la Comunidad Andina es la normativa vigente en materia de propiedad industrial, debido a que la República participa en la Comunidad Andina, en virtud de la suscripción del

Acuerdo Subregional Andino del 26 de mayo de 1969 y su aprobación por parte del Congreso de la República a través de la Ley 8° de 1973.

**100.** Esta normativa regula los derechos referidos a las invenciones y otras soluciones técnicas, los signos distintivos, los diseños industriales, los actos de competencia desleal vinculados a la propiedad industrial y los secretos empresariales. El artículo 260 de la Decisión 486 de 2000 los define como *“cualquier información no divulgada que una persona natural o jurídica legítimamente posea, que pueda usarse en alguna actividad productiva, industrial o comercial, y que sea susceptible de transmitirse a un tercero.”* Asimismo, la doctrina también los detalla como aquella información que *“está constituid[a] por todo aquel conocimiento (...) útil y ventajoso para una empresa industrial o comercial que no es obvia ni conocida por otros en el comercio.”*<sup>43</sup>

**101.** El mismo artículo 260 aclara que la existencia de un secreto empresarial depende de que la información sea:

- “a) secreta, en el sentido que como conjunto o en la configuración y reunión precisa de sus componentes, no sea generalmente conocida ni fácilmente accesible por quienes se encuentran en los círculos que normalmente manejan la información respectiva;*
- b) tenga un valor comercial por ser secreta; y*
- c) haya sido objeto de medidas razonables tomadas por su legítimo poseedor para mantenerla secreta.”*

**102.** Aquel mismo artículo destaca que la información de un secreto empresarial puede estar referida a la naturaleza, características o finalidades de los productos; a los métodos o procesos de producción, o a los medios o formas de distribución o comercialización de productos o prestación de servicios.

**103.** Adicionalmente, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina ha resaltado ciertas condiciones para que la información pueda considerarse secreta.

*“Que la información en su conjunto, o en su sistema, no sea conocida o fácilmente accesible por las personas que generalmente manejan datos de la misma naturaleza. Si se llegare a conocer fragmentos aislados de la información, pero el todo sistemáticos de datos queda resguardado, el sistema como tal aún puede ser*

---

<sup>43</sup> LEÓN, Gustavo Arturo (2022). *Derecho de Marcas en la Comunidad Andina. Análisis y Comentarios*. Tomo 2. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez, pág.830.

*considerado como secreto. Para que opere esta condición, es necesario que el titular de la información tome las medidas respectivas para que la misma no sea fácilmente aprendida por el público interesado en adquirirlas.*

*Que la información tenga un valor comercial por ser secreta. El secreto empresarial es protegible siempre que pueda ser usado en una actividad productiva, industrial o comercial, lo que se traduce en información con una gran importancia económica para su titular. De lo que se trata es de impedir que terceros utilicen y se aprovechen de la inversión, el esfuerzo y la utilidad que representa esta información confidencial.*

*Que el titular o poseedor de la información haya establecido medidas razonables para mantenerla en secreto. La razonabilidad de la medida se tiene que determinar en relación con el círculo donde se desenvuelven las personas que normalmente manejan información de similares características. No es el mismo análisis de razonabilidad que se hace en el círculo de empresas farmacéuticas, donde el personal químico farmacéutico se encuentra capacitado para hacer deducciones y procesos complejos para obtener información, que el que se debe hacer en relación con personas que se dedican al negocio de restaurantes.”<sup>44</sup>*

**104.** En definitiva, la protección de los secretos empresariales deriva de una información de gran utilidad y valor comercial en relación con los productos o servicios ofrecidos por un empresario, sus métodos de producción o formas de distribución que, por su importancia, no es conocida u obvia por y para otros en el mercado. De este modo, una información será protegida bajo el artículo 260 de la Decisión 486 de 2000 si no es fácilmente accesible, si se toman las medidas respectivas para que la misma no sea aprendida por el público interesado en adquirirlas y si el valor de la información provenga de su carácter de secreta y de la importancia económica que tiene para su titular.

### **La producción de carne de vacuno como factor de la deforestación y del cambio climático**

**105.** La emisión de gases de efecto invernadero generados por la producción ganadera viene principalmente de países en desarrollo, con un total de aproximadamente el 75% de las emisiones globales. De hecho, no hay otra actividad humana que tenga un mayor impacto en el planeta que la crianza de ganado, pues el 40% de la superficie del planeta se utiliza para esta actividad,<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Decisión del 21 de septiembre de 2022, proceso 13-IP-2021.

<sup>45</sup> Tropical Conservation Fund. *Beef, Climate Change, and Deforestation*. Disponible en: <https://www.tropicalconservationfund.org/govegetarian.html> URL 4/08/2024.

lo cual equivale a 2.1 millones de hectáreas anuales.<sup>46</sup> Específicamente, los bosques tropicales alrededor del mundo, responsables de absorber el dióxido de carbono de la atmósfera y, así, mitigar el cambio climático, han sido diezmos en los últimos años. Desde el año 2000, el planeta pierde aproximadamente 5 millones de hectáreas de bosque.<sup>47</sup>

**106.** Como consecuencia del incremento de las concentraciones de dióxido de carbono en la atmósfera, se afecta el clima regional de los bosques tropicales, al reducir el retorno de humedad a la atmósfera por la evapotranspiración. De esta manera, los impactos previstos por el cambio climático, sumados a la deforestación, aumentan la probabilidad de que los bosques tropicales se tornen en sabana.<sup>48</sup> Asimismo, la pérdida de bosques puede tener efectos generalizados en las precipitaciones continentales relacionados con cambios en la distribución del viento, altas temperaturas anómalas, inundaciones, mayores estaciones secas en el futuro, pérdida de biodiversidad y aumento de la mala calidad del aire.<sup>49</sup>

**107.** Según las estimaciones hechas por los expertos, el impacto de la actividad ganadera en el cambio climático se debe a que es una fuente ineficiente de comida. Toma alrededor de 2.500 galones de agua, 5,4 kilogramos de grano, 15,8 de capa vegetal y la energía equivalente a un galón de gasolina para producir 0,45 kilos de carne de res. Adicionalmente, la producción de soya, que también es una de las mayores causas de la deforestación global, está estrechamente ligada a la producción de carne de res. El 80% de la soya producida es usada para alimentar los ganados, mientras que sólo el 20% se destina para alimentación humana.<sup>50</sup>

**108.** A pesar de los efectos negativos de la producción de carne de res en el medio ambiente, la producción y el consumo de esta fuente de alimentación se ha triplicado entre 1961 y 2021, y se ha incrementado el 51,6% entre el 2000 y

---

<sup>46</sup> EARTH.ORG (22/02/2024). *How Animal Agriculture Is Accelerating Global Deforestation*. Disponible en: <https://earth.org/how-animal-agriculture-is-accelerating-global-deforestation/> URL 05/08/2024.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

<sup>48</sup> Poveda Jaramillo, G. (2022). *Impactos hidrológicos y climáticos de la deforestación en Colombia y la cuenca amazónica*. En Rodríguez Becerra, M. y Valdés, M. F. (eds.). Colombia, país de bosques. Bogotá: Foro Nacional Ambiental, Fescol, Alpha Editorial. Disponible en: <https://sinchi.org.co/files/publicaciones/revista/pdf/13/3.%20Influencia%20de%20la%20deforestacio%CC%81n%20y%20el%20cambio%20clima%CC%81tico%20en%20la%20formacio%CC%81n%20de%20los%20E2%80%9Crios%20voladores%20de%20la%20Amazonia%20y%20su%20impacto%20en%20la%20disponibilidad%20hidrica%20de%20Bogota%CC%81%20y%20la%20regio%CC%81n%20circundante.pdf> pág.6.

<sup>49</sup> *Ibidem*.

<sup>50</sup> *Ibidem*.

el 2021. Su ritmo de crecimiento decreció a partir del 2022 a un 28,9%; sin embargo, sigue siendo la mayor causa de deforestación y de emisión de gases de efecto invernadero.<sup>51</sup> En el caso colombiano, la deforestación es el principal problema ambiental, representando el 31.2% de las emisiones totales, superando incluso al sector energético (30.7%).<sup>52</sup> El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) informó que en el 2018 se perdieron aproximadamente 1.971,6 kilómetros cuadrados de bosque y en 2019 se redujo esa pérdida a unos 1.588,9 kilómetros cuadrados. No obstante, esta reducción se vio interrumpida a comienzos de 2020. Los boletines de alertas tempranas para 2020 mostraron un aumento de la deforestación en los departamentos del Meta, Guaviare, Caquetá y Putumayo, entre otros.<sup>53</sup> En el 2021, se deforestaron 174.113 hectáreas en el país, especialmente en la Amazonía con un 64% de deforestación.<sup>54</sup> En 2022, 71.185 hectáreas más fueron deforestadas. Finalmente, en 2023, Colombia registró una importante reducción en las cifras de deforestación en un 36% respecto del 2022 y del 54% en comparación con el 2021.<sup>55</sup>

**109.** Ahora bien, en los últimos años, el sacrificio formal de bovinos ha disminuido, mientras que el sacrificio informal ha aumentado, debido a diversos factores, como el contrabando y el sacrificio clandestino.<sup>56</sup> La implementación del Decreto 1500 de 2007<sup>57</sup> trajo como consecuencia cierres graduales de plantas de sacrificio en diferentes regiones del país, ocasionando la creación de lugares de sacrificio clandestino y un incremento en la ilegalidad para suplir las

---

<sup>51</sup> EARTH.ORG (22/02/2024). *How Animal Agriculture Is Accelerating Global Deforestation*. Disponible en: <https://earth.org/how-animal-agriculture-is-accelerating-global-deforestation/> URL 05/08/2024.

<sup>52</sup> Ideam Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, et al. (2022). *Inventario Departamental de Gases Efecto Invernadero y Carbono Negro*. Tercer Informe Bienal de Actualización de Cambio Climático de Colombia. Bogotá: Ideam, Fundación Natura, PNUD, MADS, DNP, Cancillería, FMAM.

<sup>53</sup> SARASUA, Juan Manuel (2021). *La deforestación en Colombia*. Bogotá: Universidad del Rosario. Disponible en: <https://urosario.edu.co/en/node/4207#:~:text=Los%20boletines%20de%20alertas%20tempranas,meses%20de%202020%20son%20varias.>

<sup>54</sup> Radio Nacional de Colombia (02/12/2022). *Ganadería extensiva uno de los motores de la deforestación en Colombia*. Disponible en: <https://www.radionacional.co/actualidad/medio-ambiente/deforestacion-en-colombia-ganaderia-extensiva-y-sus-consecuencias> URL 08/08/2024.

<sup>55</sup> WWF (12/02/2024). *Los devastadores impactos de la deforestación en Colombia*.

<sup>56</sup> Federación Colombiana de Ganaderos (FEDEGAN). *El sector ganadero colombiano y las afectaciones climáticas. Comportamiento, impactos y propuestas*, pág.8. Disponible en: <https://estadisticas.fedegan.org.co/DOC/download.jsp?pRealName=Afectaciones climaticas sector ganadero 2022.pdf&ildFiles=873> URL 05/08/2024.

<sup>57</sup> “Por el cual se establece el reglamento técnico a través del cual se crea el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cárnicos Comestibles y Derivados Cárnicos Destinados para el Consumo Humano y los requisitos sanitarios y de inocuidad que se deben cumplir en su producción primaria, beneficio, desposte, desprese, procesamiento, almacenamiento, transporte, comercialización, expendio, importación o exportación.”

necesidades de consumo de la población. Con todo, el 29 de octubre de 2019, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió el Decreto 1975, que modificó el Decreto 1500 de 2007. Esta normativa define los lineamientos para la reclasificación de las plantas de beneficio ubicadas en los municipios de categoría 5 y 6, con el fin de poder convertirlas en plantas de autoconsumo. Se espera que esta medida sea efectiva en la lucha contra la clandestinidad.<sup>58</sup>

**110.** Entre el 2015 y el 2018, el sacrificio de bovinos disminuyó un 16% por distintos factores negativos como el abigeato, sacrificio clandestino y el contrabando. En el 2020, el sacrificio de bovinos cayó otro 4,3% con respecto al año anterior. No obstante, en 2021 se presentó una mejora, al haber un incremento del 1,5%. En 2022, el sacrificio disminuyó un 6%.<sup>59</sup> En el 2023, tal como lo explicó FEDEGAN en sede revisión, el sacrificio disminuyó un 0,70% respecto del 2022.<sup>60</sup> Finalmente, durante el primer trimestre de 2024, el sacrificio de ganado vacuno decreció un 1.9% con respecto al mismo trimestre en 2023.<sup>61</sup>

**111.** En suma, el sector ganadero en Colombia es afectado por el sacrificio ilegal. En efecto, esta actividad se ha convertido en uno de los principales motores de deforestación en la Amazonía. La praderización, esto es, el reemplazo de ecosistemas naturales por pasturas destinadas a la ganadería extensiva, se ha expandido por las llanuras y bosques de Colombia. Hoy en día, los pastos cubren entre el 78% y 80% de la superficie destinada a usos agropecuarios. En tan sólo dos años, entre el 2015 y el 2017, la superficie de pasturas pasó de 30 millones a 40 millones de hectáreas, y para el período 2015-2020, las tasas de deforestación alcanzaron una meseta entre 219.000 y 171.000 hectáreas, contando entre 144.000 y 98.000 en la selva amazónica.<sup>62</sup> Aunque la mayoría de la superficie de bosques praderizados en la Amazonía está formalmente protegida con figuras de protección ambiental como, por ejemplo,

---

<sup>58</sup> Federación Colombiana de Ganaderos (FEDEGAN). *El sector ganadero colombiano y las afectaciones climáticas. Comportamiento, impactos y propuestas*, pág.9. Disponible en: [https://estadisticas.fedegan.org.co/DOC/download.jsp?pRealName=Afectaciones\\_climaticas\\_sector\\_ganadero\\_2022.pdf&iIdFiles=873](https://estadisticas.fedegan.org.co/DOC/download.jsp?pRealName=Afectaciones_climaticas_sector_ganadero_2022.pdf&iIdFiles=873) URL 05/08/2024.

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> CONTEXTO GANADERO (19/02/2024). *Cae sacrificio de ganado de 2023 debido a la cifra de diciembre más baja de la historia*. Disponible en: <https://www.contextoganadero.com/economia/cae-sacrificio-de-ganado-de-2023-debido-la-cifra-de-diciembre-mas-baja-de-la-historia> URL 09/08/2024.

<sup>61</sup> DANE. *Encuesta de sacrificio de ganado (ESAG)*. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/encuesta-de-sacrificio-de-ganado> URL 5/08/2024.

<sup>62</sup> OLAYA, Carlos; DAZA, Natalia; ANNEAR, Cristina (2022). *¿Carne deforestadora? Cuellos de botella en los instrumentos de control de las cadenas de suministro de carne bovina en Colombia*. Bogotá: Dejusticia, pág.11.

las Zonas de Reserva Forestal y los Parques Nacionales Naturales,<sup>63</sup> varias de estas zonas están siendo deforestadas.

**112.** Para enfrentar la deforestación causada por la actividad ganadera, se ha procurado establecer unos filtros mediante tres instrumentos de política pública. El primero de ellos es la trazabilidad, que necesita dos sistemas de información: el forestal y el pecuario. El primero de ellos es el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono que administra el IDEAM. Es un sistema de monitoreo remoto de las coberturas de la Tierra, que usa imágenes obtenidas por distintos sensores satelitales, para procesarlas y obtener información sobre los cambios en la superficie forestal. Con este sistema se puede calcular el tamaño de los bosques y ver cómo se transforman en el tiempo.<sup>64</sup>

**113.** Por su parte, Colombia cuenta con cinco sistemas de monitoreo pecuario: el Sistema de Identificación e Información de Ganado Bovino, el Sistema Nacional de Identificación, Información y Trazabilidad Animal (Sigma), el Software Aplicativo de Georreferenciación, Análisis y Registro de Información (Sagari), dedicado al seguimiento de las vacunaciones bovinas; y el Registro Sanitario de Predio Pecuario (RSPP), creado en 2021. Concretamente, cada propietario debe identificar sus vacas mediante hierros que son inscritos ante los comités ganaderos, u otros mecanismos como los Dispositivos de Identificación Nacional (DIN), que son chips individuales que se ponen en las orejas del animal. Luego, debe registrar su inventario ganadero ante el ICA; debe obtener una Guía de Movilización, que es una autorización pública para vender y movilizar cada vaca; y debe tener todas sus vacas vacunadas contra la fiebre aftosa y la brucelosis bovina. Anualmente hay dos ciclos de vacunación gestionados por el ICA con apoyo de los gremios ganaderos. En cada jornada, los funcionarios registran y certifican las vacas a las que se les administra la vacuna y, al tiempo, controlan que el inventario ganadero registrado y las guías de movilización correspondan a lo observado en las fincas.<sup>65</sup>

**114.** Precisamente, respecto del monitoreo realizado por el ICA, en la Sentencia 4360 de 2018, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia destacó el peligro en el que se encontraba la Amazonía como consecuencia de la deforestación. Esta situación generaba un perjuicio

---

<sup>63</sup> El artículo 13 de la Ley 2ª de 1959 y el numeral 3 del artículo 30 del Decreto-Ley 2811 de 1974 proscriben las actividades agropecuarias (incluyendo las ganaderas) dentro de las áreas del sistema.

<sup>64</sup> OLAYA, Carlos; DAZA, Natalia; ANNEAR, Cristina (2022). *¿Carne deforestadora? Cuellos de botella en los instrumentos de control de las cadenas de suministro de carne bovina en Colombia*. Bogotá: Dejusticia, pág.25-26.

<sup>65</sup> *Ibidem*, pág.26.



inminente y grave para los niños, adolescentes y adultos que habían acudido a la acción de tutela interpuesta ante aquel tribunal, con el fin de que su derecho a un ambiente sano fuera protegido y, en general, a todos los habitantes del territorio nacional, tanto presentes como futuros. Adicionalmente, la deforestación también amenazaba diversas especies de flora y fauna. Concretamente, el 57% de las especies de árboles y ciertos animales, como el jaguar y el oso andino, estaban en peligro.

**115.** Así, según se precisó en aquella sentencia, existía *peligro de daño*, por cuanto el aumento de emisiones de gases de efecto invernadero generaría un incremento en la temperatura de Colombia entre 0,7 y 1,1 grados centígrados entre el 2011 y 2040, entre 1,4 y 1,7 grados centígrados entre el 2041 y el 2070, y un aumento de 2,7 grados centígrados en el periodo de 2071 a 2100. Igualmente, la reducción de las masas forestales amazónicas rompería la conectividad ecosistémica de esta con los Andes, causando la probable extinción o amenaza de la subsistencia de las especies habitantes de ese corredor.<sup>66</sup>

**116.** También, el daño era *irreversible*, en tanto los gases de efecto invernadero causados por la deforestación constituía un 36% del sector forestal, erigiéndose en un factor de liberación incontrolada de dióxido de carbono.

**117.** Asimismo, la deforestación y sus consecuencias desconocían el principio de equidad intergeneracional, pues las futuras generaciones serían afectadas, a menos que se redujera a cero la tasa de deforestación.

**118.** Adicionalmente, el principio de solidaridad, para el caso concreto, se determinaba por el deber y la corresponsabilidad del Estado en detener las causas que provocaban la emisión de gases de efecto invernadero. A pesar de esa obligación, el Estado estaba desconociendo la Convención Marco sobre el Cambio Climático de París de 2015, en donde Colombia, entre otras

---

<sup>66</sup> A este respecto, además, los bosques tropicales controlan grandes flujos de agua y, con ello, caudales extremos de los ríos. De este modo, la deforestación del Amazonas ha amenazado la seguridad hídrica de ciudades como Bogotá, Quito y La Paz, que dependen de los “*ríos voladores*” del Amazonas, que son flujos aéreos masivos de agua en forma de vapor que vienen del Océano Atlántico tropical y son alimentados por la humedad que evapora de la Amazonía. Se encuentran a una altura de hasta dos kilómetros y pueden transportar más agua que el Amazonas. Ver: Poveda Jaramillo, G. (2022). Impactos hidrológicos y climáticos de la deforestación en Colombia y la cuenca amazónica. En Rodríguez Becerra, M. y Valdés, M. F. (eds.). Colombia, país de bosques. Bogotá: Foro Nacional Ambiental, Fescol, Alpha Editorial, págs.129-130.

responsabilidades, se comprometió a reducir la deforestación en la Amazonía colombiana, concretamente, a reducirla a cero para 2020.

**119.** De este modo, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema concluyó que el Estado no había enfrentado eficientemente los problemas de la deforestación en la Amazonía. En efecto, las corporaciones autónomas regionales, las autoridades ambientales encargadas de controlar y vigilar los Parques Nacionales Naturales y los entes territoriales correspondientes no habían velado por el adecuado manejo de los recursos naturales y del ambiente.

**120.** Por ello, era imperante adoptar medidas de mitigación inmediatas, protegiendo el derecho a un ambiente sano de los tutelantes y de quienes habitaban el territorio amazónico. En consecuencia, se ordenó a la Presidencia de la República, y a los Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Agricultura y Desarrollo Rural formular un plan de corto, mediano y largo plazo, que contrarrestara la tasa de deforestación en la Amazonía. También, se les ordenó construir un *“pacto intergeneracional por la vida del amazonas colombiano -PIVAC”*, mediante el cual se adoptaran medidas encaminadas a reducir a cero la deforestación y las emisiones de gases de efecto invernadero.

**121.** A raíz de estas órdenes judiciales, la Presidencia de la República expidió la Directiva No.10 del 29 de noviembre de 2018, mediante la cual articuló a las diversas instituciones para el cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia 4360 de 2018, relacionadas con la deforestación de la Amazonía. Particularmente, previó que el ICA establecería *“mecanismos dirigidos al control de la expedición de guías de movilización y vacunación de ganado procedentes de áreas objeto de deforestación.”*

**122.** Además de contar con la trazabilidad que permiten los sistemas de monitoreo y las guías de movilización expedidas por el ICA, el país cuenta con *un marco regulatorio* que busca la protección de ciertas zonas y la prohibición de ganadería ilegal. Particularmente, el ordenamiento jurídico prevé normas de apropiación, que determinan cómo deben usarse y quién puede ser dueño de los predios rurales y los ecosistemas. A este respecto, los derechos sobre los recursos naturales están regulados en el Decreto Ley 2811 de 1974, que propende por la utilización eficiente de estos recursos, con arreglo al interés general de la comunidad, y sin que se produzca el agotamiento o deterioro grave de aquellos recursos. Por otro lado, el Código de Recursos Naturales Renovables denomina área forestal la zona de propiedad pública o privada reservada para destinarla exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y

utilización racional de áreas forestales productoras y/o protectoras. Finalmente, los Parques Nacionales Naturales son áreas protegidas,<sup>67</sup> que están zonificadas para evitar la alteración humana y proteger el medio ambiente.<sup>68</sup>

**123.** Colombia también tiene normas de circulación, que regulan el régimen de sanciones que aseguran el cumplimiento de las guías de movilización ganadera. Si se incumplen, el ICA tiene la potestad de iniciar procesos sancionatorios y de remitir los casos a las autoridades penales y policivas.<sup>69</sup> Al final de la cadena, las normas de consumo regulan la relación entre el consumidor final y las empresas comercializadoras, determinadas por el Estatuto del Consumidor.

**124.** En tercer lugar, Colombia también cuenta con *normas de autorregulación*. Desde 2017, el gobierno colombiano y organizaciones no gubernamentales han firmado Acuerdos cero Deforestación con varias empresas de sectores económicos asociados a la transformación de bosques. El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 contempló el establecimiento e implementación de cinco Acuerdos Cero Deforestación durante el cuatrenio. El Acuerdo de Voluntades para la Cero Deforestación en Palma de Aceite fue constituido en noviembre de 2017; la Iniciativa Cacao, Bosques y Paz (Acuerdo Cero Deforestación para Cacao) inició su operación en julio de 2018; y los Acuerdos Cero Deforestación para Carne y Leche se crearon en mayo de 2019.<sup>70</sup> Estos Acuerdos son compromisos voluntarios de acción colectiva y una plataforma de diálogo para definir acciones en torno a la deforestación. Los compromisos asumidos a lo largo de la cadena están relacionados con la producción de materias primas, lo que significa que la implementación de estos compromisos recae en los agricultores, los gerentes de plantación u otros productores. Por lo tanto, es indispensable rastrear los productos a través de la cadena hasta los lugares en campo donde fueron producidos.<sup>71</sup>

**125.** En definitiva, el control de la cadena de suministro de carne bovina debería ser capaz de identificar la procedencia del ganado y si los vacunos son criados en fincas fuera de zonas protegidas. Si este no es el caso, las medidas

---

<sup>67</sup> Decreto 2372 del 2010.

<sup>68</sup> Decreto 622 de 1977, artículo 5°.

<sup>69</sup> *Ibidem*, pág.28.

<sup>70</sup> WWF COLOMBIA (2021). *Cero Deforestación en Colombia: ABC de las cadenas cero deforestación de palma, cacao, carne y leche en Colombia*, pág.7 Disponible en: [https://www.tropicalforestalliance.org/assets/Uploads/ABC-Cadenas-0-deforestacion-Col\\_FINAL.pdf](https://www.tropicalforestalliance.org/assets/Uploads/ABC-Cadenas-0-deforestacion-Col_FINAL.pdf) URL 08/08/2024.

<sup>71</sup> *Ibidem*, pág.12.

de control público y autorregulación intervienen para interrumpir el flujo de animales que provengan de zonas deforestadas. Sin embargo, las medidas implementadas no han sido suficientes para frenar la ganadería ilegal y, con ello, la deforestación.

**126.** Ciertamente, en 2021, la Agencia de Investigación Ambiental encontró que en el Parque Nacional Natural de Chibiquete, la praderización para la ganadería extensiva fue de las principales causas de deforestación. Perdió alrededor de 17.000 hectáreas de bosque entre el 2016 y el 2020. Por su parte, el Parque Nacional Natural de La Macarena fue la segunda zona más deforestada del país en 2018.<sup>72</sup>

**127.** Los destinos principales de las movilizaciones de ganado que provinieron del interior de La Macarena fueron otras fincas en la región. Entre 2016 y 2020 se movilaron 2.883 cabezas de ganado, es decir, un 28%, desde la vereda Caño Indio hacia la vereda El Jardín, en el Municipio de El Castillo, en el Departamento del Meta. Por su parte, el 14% del ganado que después salió de El Jardín (957 cabezas de ganado) tuvo como destino alguna planta de beneficio en la ciudad de Bogotá. Si bien el porcentaje es bajo, incrementa el riesgo de que los consumidores en Bogotá estén comprando ganado que se cebó en el parque natural.<sup>73</sup>

**128.** De lo anterior, se extrae que una parte significativa del ganado que pasa su fase de levante o ceba en alguna zona protegida llega a Bogotá para su consumo. Concretamente, se han encontrado dos formas de *blanqueamiento* de la carne de res que es producida en zonas protegidas. La primera de ellas es mediante el *lavado de ganado*. Los comerciantes y ganaderos transportan vacas criadas en zonas prohibidas o restringidas, hacia lugares donde pueden mezclarlas con animales de origen permitido, para así poderlas vender a centros de sacrificios.<sup>74</sup> La segunda estrategia es llamada la *concentración de ganado*. Vacas que son criadas dentro de las áreas protegidas son movilizadas hacia espacios físicos destinados a la compraventa masiva de ganado, como ferias y subastas. En estos espacios, el ganado obtenido en zonas donde la ganadería está prohibida se mezcla con el resto, para proveer las redes regulares de

---

<sup>72</sup> Agencia de Investigación Ambiental (2021). *Carne contaminada: Cómo las cadenas de suministro de ganado están destruyendo la Amazonía colombiana*, págs.8-12.

<sup>73</sup> *Ibidem*, pág.13.

<sup>74</sup> OLAYA, Carlos; DAZA, Natalia; ANNEAR, Cristina (2022). *¿Carne deforestadora? Cuellos de botella en los instrumentos de control de las cadenas de suministro de carne bovina en Colombia*. Bogotá: Dejusticia, pág.14.

abastecimiento hacia los supermercados en Bogotá.<sup>75</sup> Adicional a lo anterior, también existe la intermediación invisible. Un ganadero cuenta con guía de movilización, no obstante, vende el ganado a un comerciante que revende los animales con la guía de movilización del propietario. De esta forma, puede mover el ganado sin que sea interceptado.<sup>76</sup>

**129.** Precisamente, la Agencia de Investigación Ambiental encontró que uno de los proveedores que el Grupo Éxito y Colsubsidio compartían en 2021 se abastecía directamente de un proveedor que operaba una finca ubicada al interior del Parque Nacional Natural de Chiribiquete y de una compañía que tenía una finca ubicada parcialmente en el interior del parque de La Macarena.<sup>77</sup> En estos territorios, los proveedores aseguraron que grupos armados controlaban la zona.<sup>78</sup>

**130.** La investigación de la Agencia de Investigación Ambiental también arrojó que las concentraciones ganaderas podían funcionar como espacios propicios para el blanqueo de ganado, en especial de aquellos que provenían de zonas de alto riesgo en términos de deforestación y cuyas cadenas de suministro estaban expuestas a la extorsión por parte de grupos armados. Particularmente, una de las concentraciones investigadas comercializaba ganado proveniente de áreas deforestadas ilegalmente y su principal destino era Bogotá. La investigación asimismo recabó afirmaciones que apuntaban a que supermercados y cadenas de comercialización de carne se abastecían de esta concentración ganadera.

**131.** Además, la entidad aseguró que algunas cadenas de supermercados, como los Grupos Éxito y Casino, estarían violando sus compromisos ambientales. Lo anterior, en tanto eran miembros de la Declaración de Nueva York sobre los Bosques, que tiene como objetivo reducir totalmente la deforestación para 2030, y del Acuerdo cero-deforestación en Colombia; sin embargo, estaban incumpliendo sus obligaciones de evaluar y mitigar los impactos negativos sobre el medio ambiente, pues sus estrategias de

---

<sup>75</sup> *Ibidem*, págs.14-15.

<sup>76</sup> *Ibidem*, pág.38.

<sup>77</sup> Agencia de Investigación Ambiental (2021). *Carne contaminada: Cómo las cadenas de suministro de ganado están destruyendo la Amazonía colombiana*, pág.14.

<sup>78</sup> *Ibidem*, págs.14-17.

sostenibilidad se concentraban en el monitoreo y vigilancia de proveedores directos, sin tener en cuenta los indirectos.<sup>79</sup>

**132.** En otras palabras, “*las grandes cadenas de supermercados en Colombia est[aban] comprando ganado asociado a la deforestación y los pagos a grupos armados que extorsiona[ban] a los ganaderos. Estas empresas distribu[ían] la carne, una vez procesada, en Bogotá y otras grandes ciudades del país.*”

**133.** La falta de control y la comercialización de carne proveniente de áreas deforestadas se debe a varios factores. Primero, a que los sistemas de monitoreo ganadero del Estado no son interoperables.<sup>80</sup> Segundo, a que las empresas comercializadoras no cuentan con sistemas de monitoreo interno. Aunque algunas empresas tercerizan esta auditoría, esta práctica cubre una pequeña porción de ganaderos.<sup>81</sup> En tercer lugar, a que la presencia del Estado es débil en las zonas de la Amazonía donde se concentran los focos más graves de deforestación, como el sur del Meta, Guaviare y Caquetá, donde más actúan los grupos armados ilegales y economías proscritas. Cuarto, a que los Acuerdos de Cero Deforestación no crean ventajas o desventajas reputacionales, conforme a si las empresas cumplen los acuerdos o no.<sup>82</sup> Finalmente, aunque existe un sistema de trazabilidad, persisten estrategias para sobrepasar los controles de la cadena de suministro.

**134.** En suma, la producción de carne de res es la causa dominante de deforestación en el mundo. En Colombia, el sacrificio formal de bovinos ha disminuido, mientras que el informal ha aumentado debido a varios factores, como el abigeato y el contrabando. Este fenómeno es el principal motor de deforestación en la Amazonía y en varias áreas protegidas. Luego, los bovinos que son sacrificados en estas zonas son mezclados con animales de origen legal, para proveer las redes regulares de abastecimiento hacia los supermercados en Bogotá y otras ciudades.

**135.** Aunque Colombia cuenta con sistemas de trazabilidad, un marco regulatorio y normas de autorregulación para contrarrestar la ganadería ilegal, la falta de interoperabilidad entre los sistemas, un monitoreo interno de las

---

<sup>79</sup> *Ibidem*, pág.23.

<sup>80</sup> OLAYA, Carlos; DAZA, Natalia; ANNEAR, Cristina (2022). *¿Carne deforestadora? Cuellos de botella en los instrumentos de control de las cadenas de suministro de carne bovina en Colombia*. Bogotá: Dejusticia, págs.32-33.

<sup>81</sup> *Ibidem*, pág.33.

<sup>82</sup> *Ibidem*, págs.38-39.

empresas comercializadoras de carne y presencia del Estado en focos de deforestación son falencias que permiten que este fenómeno persista.

**136.** Lo expuesto muestra, que la información requerida por el actor es, en términos generales, de interés público.

### **Solución al problema jurídico planteado**

**137.** De conformidad con las consideraciones expuestas y a partir del material probatorio recaudado, la Sala considera que en el caso concreto se presentó la vulneración de los derechos de petición y de acceso a la información del actor, con ocasión de la respuesta emitida por Olímpica el 19 de septiembre de 2023. Para desarrollar este acápite, se enumerarán las preguntas formuladas, divididas por ejes temáticos, con su correspondiente respuesta. A continuación, se evaluará si la respuesta fue clara, de fondo, suficiente, efectiva y congruente.

**138. *Pregunta relacionada con el porcentaje de carne que se ofrece al público:*** “Indique la cantidad y el porcentaje de la carne de res en pie, postas o canal, que se ofrece al público en sus establecimientos; y si tienen la trazabilidad de sellos de cero deforestación o similar garantizados por los proveedores, en donde se señale el origen de la carne, nombre del predio, vereda, municipio, origen del ganado, destino del ganado, vehículos usados para el transporte de la reses (sic) (con placas).”

**139. *Respuesta:*** “El país sacrifica en promedio 257.300 bovinos mensuales Vs. 7.000 reses en promedio de Olímpica (compras en pie + canales + cortes) es decir, Olímpica participa del 2,7% del sacrificio del país, sin incluir el ganado en pie que se exporta el cual está en el orden de 25.000 reses mensuales.”

**140. *Análisis:*** Si bien Olímpica contestó parte de la pregunta, no especificó si la carne que ofrecen al público tiene trazabilidad de sellos de cero deforestación o similares garantizados por los proveedores, que señalen el origen de la carne. Por lo tanto, evadió parte del interrogante.

**141.** Ahora bien, aunque el actor solicitó los nombres de los predios, veredas y placas de los vehículos en el que transportan las reses, la Sala debe recordar que estos datos son, en principio, privados. En efecto, esta es información de los proveedores que no es necesaria para establecer si el origen de la carne proviene de zonas protegidas o afectadas por la deforestación. Además, son

datos cuyo conocimiento o divulgación sólo interesan al titular, que no es figura pública, y no a la sociedad en general. Por consiguiente, Olímpica no tenía la obligación de divulgar tales datos. De lo contrario, se habría afectado el derecho al *habeas data* de sus proveedores.

**142. *Pregunta relacionada con los mecanismos internos para corroborar que la carne no proviene de zonas afectadas por la deforestación:*** “Indique cuáles son los mecanismos al interior de la empresa para corroborar la información que respalda los sellos de cero deforestación de la de (sic) carne de res ofrecida al público en sus establecimientos comerciales.”

**143. *Respuesta:*** Respecto de estas preguntas, Olímpica no ofreció contestación alguna, aludiendo secretos empresariales protegidos por la legislación colombiana y los tratados internacionales. Más aun, dentro de su respuesta incluyó que había instalado paneles solares en sus puntos de venta, siendo el *retail* con más puntos de venta con paneles solares en funcionamiento.

**144. *Análisis:*** Contrario a lo argumentado por Olímpica, los mecanismos para corroborar la información que respalde sellos de cero deforestación no constituyen un secreto empresarial. Si bien es una información que puede no haber sido divulgada, aquel conocimiento no resulta útil para adquirir una ventaja en el mercado, ni es poco conocida por otros en el sector, pues otras empresas de *retail* han adoptado procedimientos internos para trazar el origen de la carne que venden a los consumidores. En otras palabras, prever mecanismos para cerciorarse de que los procesos de producción de una empresa no potencian el cambio climático no tiene un valor comercial por ser secreto.

**145.** Adicionalmente, la empresa incluyó información que no fue solicitada por el actor. En lugar de referirse a los procedimientos que tiene para garantizar que su carne no proviene de zonas afectadas por la deforestación, hizo alusión a los paneles solares en sus puntos de venta.

**146.** Por ende, Olímpica no brindó una respuesta clara, de fondo, suficiente, efectiva y congruente a esta pregunta.

**147. *Preguntas relacionadas con los mecanismos de verificación y la debida diligencia para cerciorarse de que el consumidor adquiere carne de res legal:***

- “Indique cuál es el procedimiento de debida diligencia que el supermercado utiliza para garantizar que no adquiere carne de res que



*pueda provenir de áreas afectadas por la deforestación en el territorio colombiano.*

- *Indique qué seguimiento y mecanismos de verificación se hacen respecto de las fincas o predios de donde se crían y levantan las reses de las cuales provienen los productos finales ofrecidos al público para evitar que la actividad ganadera objeto del comercio de su empresa sea relacionada con prácticas que promueven la deforestación.*
- *Indique si la cadena de suministro del supermercado garantiza a sus consumidores de carne de res que los productos están libres de prácticas asociadas a la deforestación. Especialmente señale cuáles medidas de conservación de los bosques garantizan las marcas de proveedores que cuentan con sellos de cero deforestación.*
- *¿Cuáles son las estrategias que tiene el supermercado para verificar que la entrada de ganado criado ilegalmente no entre en su cadena de suministro (prácticas conocidas como blanqueamiento de ganado) teniendo en cuenta los riesgos que estas prácticas implican para la preservación de los bosques, especialmente la selva amazónica? En relación con la anterior pregunta identifique y aporte la información relacionada con los siguientes cuestionamientos:*
  - *¿La empresa cuenta con una relación de las fincas donde se realiza el levante, ceba y concentración del ganado que le suministra, si es así puede informar en qué lugares los acopian (municipio, vereda, predio y el nombre de los ganaderos de origen)?*
  - *¿Durante los últimos 3 años, qué cantidad y porcentaje de carne compra su cadena a través de otros canales: concentraciones, central de compras, frigoríficos, maquiladores, entre otros? Discriminar según el tipo de canal.”*

**148. Respuesta:** Olímpica contestó que sacrifica sus ganados en plantas certificadas, atendiendo lo dispuesto en el Decreto 1500 de 2007 y sus modificaciones. Estas plantas cuentan con la presencia del INVIMA, que realiza un estricto control respecto de los aspectos sanitarios aplicables para el sacrificio del ganado. Asimismo, las plantas de sacrificio son objeto de seguimiento ambiental por la autoridad competente en su área de jurisdicción,

las cuales, en su calidad de proveedores, acreditan el cumplimiento de los aspectos legales ambientales aplicables.

**149.** Por otro lado, indica que el ganado adquirido por la empresa cuenta con guías de movilización expedidas por el ICA, en las que se especifica número de animales (censo), vacunas y zona de ubicación del predio, entre otros datos. Además, verifica la trazabilidad del animal con opción de compra, de acuerdo con la información disponible para el efecto.

**150. *Análisis:*** En esta ocasión, la empresa señala que el ganado que adquiere es sacrificado en plantas certificadas, en donde se cumplen con los requisitos sanitarios aplicables. Además, el ganado cuenta con guías de movilización y verifica la trazabilidad de los animales, de acuerdo con la información disponible. En ese sentido, explicó algunos de los mecanismos que tiene para trazar el origen del ganado que compra para luego ofrecerlo al público.

Sin embargo, no contestó si sus proveedores cuentan con sellos de cero deforestación o alguna certificación análoga que garantice que su ganado no proviene de zonas protegidas o afectadas por la deforestación. Tampoco indicó qué porcentaje de carne compra a través de otros canales. Por ende, no contestó de manera completa a los interrogantes y, en consecuencia, no ofreció una respuesta completa y de fondo.

**151. *Preguntas relacionadas con los proveedores de Olímpica***

- *“Señale quiénes son sus proveedores directos e indirectos en Colombia de carne de res (incluyendo en postas, en canal, productos cárnicos congelados o sin congelar).*
- *De toda la carne de res que comercializa su cadena ¿Qué cantidad y porcentaje corresponde a cada uno de los proveedores directos e indirectos?*
- *De sus proveedores directos ¿De qué lugares (municipio, vereda, predio y el nombre de los ganaderos de origen) provienen los ganados que suministran la carne de res que se vende en el área metropolitana de Bogotá y otras ciudades intermedias en los departamentos de Cundinamarca, Meta, Huila, Caquetá y Tolima?*

**152. Respuesta:** La empresa no contestó estas preguntas, aludiendo que hacían parte de un secreto empresarial.

**153. Análisis:** En esta ocasión, el demandante pretende tener acceso a los datos personales de los proveedores directos e indirectos de Olímpica. Esta información no cumple con los requisitos de un secreto empresarial, pues los datos de los proveedores, por sí solos, no generan una ventaja competitiva en el mercado por el hecho de ser secretos. Sin embargo, esta es información que no puede ser divulgada sin el consentimiento del titular, conforme al principio de libertad establecido en el artículo 4° de la Ley 1581 de 2012.<sup>83</sup>

**154.** Tampoco hay razones para exigir la entrega de aquellos datos, pues no comportan un interés general para la sociedad. Si el solicitante pretende adquirir información sobre el origen de la carne que adquiere Olímpica para su comercialización, existen otros mecanismos y datos que no conciernen los derechos a la intimidad y al *habeas data* de los proveedores.

**155.** Con todo, el porcentaje de carne que Olímpica obtiene de proveedores directos e indirectos no está relacionado con datos personales de los proveedores. En esa medida, Olímpica no dio una respuesta clara, completa y fondo.

**156. Pregunta relacionada con la información suministrada a los consumidores:** *“Indique los mecanismos mediante los cuales la empresa informa a sus consumidores en Colombia la procedencia de la carne de res que se comercializa.”*

**157. Respuesta:** La empresa no brindó respuesta alguna a esta pregunta.

**158. Análisis:** Al no responder esta pregunta, la empresa vulneró el derecho de petición del actor.

**159.** En definitiva, Olímpica no contestó de manera completa los interrogantes del peticionario. Más aun, evadió el tema central de la petición, al referirse a la compra de paneles solares, en lugar de explicar los mecanismos internos que

---

<sup>83</sup> **Artículo 4°. Principios para el Tratamiento de datos personales.**

*En el desarrollo, interpretación y aplicación de la presente ley, se aplicarán, de manera armónica e integral, los siguientes principios: (...)*

*c) Principio de libertad: El Tratamiento sólo puede ejercerse con el consentimiento, previo, expreso e informado del Titular. Los datos personales no podrán ser obtenidos o divulgados sin previa autorización, o en ausencia de mandato legal o judicial que releve el consentimiento;*

tiene la empresa para cerciorarse de que su carne no proviene de reses criadas en zonas afectadas por la deforestación. Adicionalmente, escudó la no entrega de la información en secretos empresariales. Sin embargo, no explica de qué forma los procedimientos para verificar el origen de su carne podrían llegar a generar una ventaja competitiva en el mercado por el hecho de ser secretos. Esta Sala debe resaltar que no cualquier proceso interno puede considerarse secreto empresarial. Sólo si este le reporta a la empresa un *beneficio económico por el hecho de ser secreto*, será entonces protegido, conforme a las normas sobre propiedad intelectual.

**160.** La Sala también observa que la empresa accionada se limitó a señalar que sacrificaba su ganado en plantas de beneficio certificadas y que las reses adquiridas contaban con guías de movilización. No obstante, debe tenerse en cuenta que, incluso contando con guías de movilización, persiste el fenómeno de blanqueamiento de ganado. Pueden mezclarse las reses con animales de origen permitido, o adquirir guías de movilización de otros propietarios, para así comercializar el ganado sin que sea interceptado. A raíz de esta situación, la respuesta de Olímpica resulta insuficiente para verificar las acciones que están realizando para evitar la deforestación como consecuencia de la ganadería ilegal.

**161.** A este respecto, adicionalmente, la Sala observa que, en sede de revisión, la empresa brindó información que no fue suministrada al actor. Explicó que compra el 50% de su ganadería a proveedores directos, cuya actividad haya sido registrada ante el ICA. Una vez realizada la compra del ganado en pie, dicha ganadería es trasladada a plantas de beneficio que tienen convenio con Olímpica y que cumplen con los requisitos sanitarios expedidos por el INVIMA. Por su parte, el restante 50% de la comercialización de la carne se realiza a través de compra de canales y cortes a las plantas de beneficio, que corresponde al 40% y un 10% de compra de cortes específicos a proveedores particulares, siempre y cuando realicen el beneficio en las plantas autorizadas con las cuales Olímpica tiene convenio. También afirmó que se basa en el Sistema de Identificación e Información del Ganado Bovino, el censo pecuario nacional y la Guía Sanitaria de Movilización Interna –GSMI, para determinar la trazabilidad del animal desde la granja hasta la planta de beneficio. Por último, advirtió que se está evaluando la exigencia de que sus proveedores cuenten con el Sello Ambiental Colombiano, aunque en el momento dicho distintivo sea voluntario. Por consiguiente, la Sala observa que la empresa accionada no brindó información que fue requerida por el actor y que no debía mantenerse bajo reserva, ya fuera

porque constituía secreto empresarial o datos personales de terceros de carácter privado.

**162.** Por último, la Sala resalta que el tema de los interrogantes remitidos a Olímpica es de interés general. En efecto, como fue descrito con anterioridad, la crianza de ganado es la actividad que más contribuye a la deforestación y, por ende, al cambio climático. Si no se enfrenta, el derecho a un ambiente sano de los habitantes actuales y futuras generaciones será amenazado y las personas se verán obligadas a sufrir las consecuencias del aumento de la temperatura del planeta. Estas pueden ser un cambio drástico en las precipitaciones, la extinción de flora y fauna, períodos de sequía, afectación de la biodiversidad y, con ello, mayor transmisión de enfermedades, calentamiento del agua, entre otras. En vista de lo anterior, contrario a lo argumentado por Olímpica, no es cierto que no estuviera obligada a contestar las preguntas formuladas por el actor.

**163.** En efecto, pese a que no existe una relación de subordinación entre las partes ni la empresa había vulnerado algún derecho fundamental del peticionario, Olímpica debió tener en cuenta que el solicitante era un periodista cuyo fin era buscar información sobre un tema de investigación. En consecuencia, estaba ejerciendo una actividad de particular importancia, relacionada con la formación de los ciudadanos y de la opinión pública, así como con el control sobre los distintos poderes y los hechos socialmente relevantes. Así las cosas, Olímpica tenía la obligación de tramitar la petición de forma preferencial. Más aún, cuando la empresa ocupa un importante eslabón dentro de la cadena de producción, suministro y comercialización de la carne de res en Colombia.

**164.** En conclusión, Olímpica vulneró el derecho de petición de César Augusto Molinares Dueñas. Por consiguiente, esta Sala de Revisión le ordenará remitir una nueva respuesta al actor en la que conteste:

- Qué porcentaje de proveedores son directos y qué porcentaje corresponde a los proveedores indirectos. Asimismo, deberá indicar qué porcentaje de la carne es comprada a cada uno de estos tipos de proveedores y describir los procedimientos mediante los cuales realiza la trazabilidad de la carne que distribuye.
  
- En qué departamentos y/o municipios están ubicados sus proveedores, sin que esto implique la divulgación de datos personales.

- Si ha adelantado estrategias, acuerdos o alianzas con los proveedores, el Gobierno Nacional u organizaciones no gubernamentales, que propendan por la conservación de los bosques, el cumplimiento de la frontera agrícola nacional y el seguimiento satelital de las reses compradas.
- Si realiza compras de ganado en concentraciones, centrales de compra, ferias o subastas. Además, deberá proporcionar detalles sobre estas compras; específicamente, la información sobre los lugares de origen y los porcentajes proporcionados por cada tipo de proveedor, sin que sea necesario aportar datos personales.
- Si cuenta con mecanismos para verificar que sus proveedores no se encuentren dentro de zonas protegidas o Parques Nacionales Naturales y, de ser así, en qué consisten estos mecanismos de verificación para asegurar que sus proveedores no ofrecen carne proveniente de ganado criado y levantado de manera ilegal, vinculada a procesos de deforestación o ganado localizado en áreas protegidas.
- Si ha implementado acciones concretas para combatir la deforestación en su cadena de suministros. Si es así, deberá precisar cuáles son y cómo se desarrollan.
- Qué acciones y estrategias concretas utiliza para mejorar los estándares de selección de proveedores.
- Qué mecanismos tiene la empresa para informarle a los consumidores el origen de la carne de res comercializada.

### **III. DECISIÓN**

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

#### **RESUELVE**

**Primero.- REVOCAR** la sentencia del 16 de febrero de 2024 proferida por el Juzgado Cuarenta y Cuatro Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá, que confirmó el fallo emitido por el Juzgado Cuarto Penal Municipal

con Función de Control de Garantías el 10 de enero de 2024, mediante el cual negó las pretensiones del actor. En su lugar, **AMPARAR** el derecho de petición y el derecho de acceso a la información del actor.

**Segundo.- ORDENAR** a la accionada que, en el término de diez días, contado a partir de la notificación de esta sentencia, remita una nueva respuesta al actor, en la que especifique: *(i)* qué porcentaje de proveedores son directos y qué porcentaje corresponde a los proveedores indirectos, con la indicación de cuál es el porcentaje de la carne que es comprada a cada uno de estos tipos de proveedores y cuáles son los procedimientos mediante los cuales realiza la trazabilidad de la carne que distribuye; *(ii)* en qué departamentos y/o municipios están ubicados sus proveedores; *(iii)* si ha adelantado estrategias, acuerdos o alianzas con los proveedores, el Gobierno Nacional u organizaciones no gubernamentales, que propendan por la conservación de los bosques, el cumplimiento de la frontera agrícola nacional y el seguimiento satelital de las reses compradas; *(iv)* si realiza compras de ganado en concentraciones, centrales de compra, ferias o subastas, y cuáles son los lugares de origen y los porcentajes proporcionados por cada tipo de proveedor, *(v)* si cuenta con mecanismos para verificar que sus proveedores no se encuentren dentro de zonas protegidas o Parques Nacionales Naturales. De ser así, en qué consisten estos mecanismos de verificación para asegurar que sus proveedores no ofrecen carne proveniente de ganado criado y levantado de manera ilegal, vinculada a procesos de deforestación o ganado localizado en áreas protegidas; y *(vi)* qué mecanismos tiene la empresa para informarle a los consumidores el origen de la carne de res comercializada.

**Tercero.** -Por Secretaría General, **LÍBRESE** la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR  
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO  
Magistrado  
Con salvamento de voto

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA  
Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ  
Secretaria General