

Sentencia T-330/21

Referencia: Expediente T-8.110.532

Acción de tutela formulada por Jonathan Bock en nombre propio y como representante legal de la Fundación para la libertad de Prensa -FLIP-.

Magistrado Ponente:
ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá D.C., veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Diana Fajardo Rivera y los Magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najjar y Alberto Rojas Ríos - quien la preside-, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo de tutela de segunda instancia proferido el 2 de marzo de 2020 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, -Sección Primera- que confirmó la decisión adoptada el 14 de enero de 2020 por el Juzgado Cincuenta Administrativo del Circuito de Bogotá dentro de la acción de tutela de la referencia.

En virtud de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca remitió a la Corte Constitucional el Expediente T-8.110.532. La Sala de Selección de Tutelas Número Cuatro¹ de esta Corporación, mediante Auto del 16 de abril de 2021, lo eligió para efectos de su revisión y, según el respectivo sorteo, se repartió al Despacho del Magistrado Alberto Rojas Ríos.

I. ANTECEDENTES

El 3 de diciembre de 2019, el señor Jonathan Bock, en nombre propio y en representación de la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) instauró acción de tutela en contra de la Fiscalía General de la Nación, luego de que esta última se negara a suministrar información relacionada con las denuncias instauradas por Abelardo De la Espriella por los delitos de injuria y calumnia, la cual requiere con fines periodísticos.² La acción de tutela se fundamenta en los siguientes hechos:

¹ Integrada por el Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo y la Magistrada Cristina Pardo Shlesinger.

² Folio 8 del Cuaderno N°2 del Expediente.

Hechos

1. El 15 de julio de 2019, el señor Jonathan Bock elevó derecho de petición³ ante la Fiscalía General de la Nación, mediante el cual solicitó que se le informara⁴ sobre *“todas las denuncias penales interpuestas por Abelardo De la Espriella Otero, en nombre propio o a través de apoderado, por los delitos de injuria y calumnia.”*⁵ (Negrilla fuera del texto original)
2. El 17 de julio de 2019, la entidad accionada emitió la respuesta⁶ concerniente al referido derecho de petición. Informó al actor que *“de acuerdo con lo establecido en el artículo 212B del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), adicionado por el artículo 22 de la Ley 1908 de 2018, toda la información relativa a la indagación es reservada. De igual manera, en virtud de lo señalado en el artículo 10 del Código de Extinción del Derecho de Dominio (Ley 1708 de 2014), durante la fase inicial la actuación será reservada, incluso para los sujetos procesales e intervinientes. En ese sentido, de conformidad con lo establecido en el artículo 19 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014, no se puede acceder a esta información en la medida en que compromete “[l]a prevención, investigación y persecución de los delitos y las faltas disciplinarias, (...) [e]l debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales; [y] (...) [l]a administración efectiva de la justicia” (literales d al f ibídem).”*

La Fiscalía concluyó que la información solicitada *“sólo puede ser suministrada al titular de los datos personales, sus causahabientes, su representante legal, a entidades públicas o administrativas en ejercicio de sus funciones o por orden judicial, y a terceros autorizados por el primero, en virtud de lo consagrado en el artículo 13 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012, hasta tanto no aporte el documento requerido.”* En consecuencia, advirtió que el actor *“no se encuentra legitimado⁷ para acceder a información pública clasificada de la persona respecto de la que eleva la solicitud, en la medida que ello podría poner en riesgo sus derechos fundamentales a la vida, a la seguridad, a la intimidad y a la salud, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 18 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014.”*⁸

³ A dicha petición se le asignó el número radicado 20196110618792.

⁴ El accionante indicó que dicha solicitud se eleva en ejercicio del derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política y el derecho al acceso a la información pública contemplado en los artículos 20 y 74 de la Constitución y desarrollados por la Ley 1712 de 2014.

⁵ Folio 4 del Cuaderno N°1 del Expediente.

⁶ En el escrito de respuesta al aludido derecho de petición, la Fiscalía relacionó el número radicado 20197720069521, el cual no corresponde con el radicado que asignó inicialmente a la solicitud elevada por el actor, por lo que es posible concluir que cometió un error de digitación al respecto.

⁷ Sobre este punto la Fiscalía señaló que la petición del accionante carecía de legitimidad, debido a que no allegó copia del acta de representación donde se indica que efectivamente funge como Director Ejecutivo para la FLIP y tampoco copia de su cédula de ciudadanía. Señaló además que en la petición no se hace referencia al fin con el cual se requiere tal información. Advirtió que en caso de que la información fuera requerida por orden judicial, por sentencia o acto administrativo, tal documento debía anexarse.

⁸ Folios 5 a 6 del Cuaderno N°1 del Expediente.

3. El 18 de octubre de 2019, el señor Jonathan Bock reiteró nuevamente su petición y se pronunció sobre los argumentos expuestos por la Fiscalía el 17 de julio de 2019 para negar su solicitud. Señaló que la información se requiere en el marco de una investigación periodística. Indicó además que junto al escrito anexaba certificado de existencia y representación de la FLIP y copia de su cédula de ciudadanía.⁹ Agregó que no basta citar el artículo 212b del Código de Procedimiento Penal como argumento para negarse a entregar la información solicitada, toda vez que el mismo señala directamente que la Fiscalía podrá revelar información sobre la actuación por motivos de interés general.

Aseguró que la información solicitada respecto de los procesos penales por los delitos de injuria y calumnia a raíz de querellas interpuestas por Abelardo De la Espriella que no se encuentren en la etapa de indagación, es de interés público, ello según lo establece el artículo 18 de la Ley 906 de 2004.

Con todo, el accionante reiteró su petición,¹⁰ pero esta vez en los siguientes términos: *“todas las denuncias penales interpuestas por Abelardo De la Espriella Otero, en nombre propio o a través de apoderado, por los delitos de injuria y calumnia, señale el denunciante, el denunciado, la fecha de la denuncia y el estado de esta.”*¹¹ (Negrilla fuera del texto original)

4. El actor afirmó en el escrito de la acción de tutela que a la fecha en la cual la instauró (3 de diciembre de 2019) no había recibido respuesta alguna por parte de la entidad accionada.

Solicitud

Con fundamento en lo expuesto, el accionante invoca en nombre propio y en representación de la FLIP el amparo de los derechos fundamentales de petición y acceso a la información pública y, en consecuencia, solicita que se ordene a la Fiscalía General de la Nación: **(i)** dar respuesta de fondo, de manera clara y efectiva a su solicitud y que **(ii)** se inste para que, en el futuro dé respuestas oportunas, congruentes, de fondo y si evasivas, frente a las peticiones que en ejercicio del derecho fundamental de petición realicen los ciudadanos.

Actuación Procesal

El 12 de diciembre de 2019, el Juzgado Cincuenta Administrativo del Circuito de Bogotá admitió¹² la acción de tutela y notificó a la Fiscalía General de la Nación para que ejerciera su derecho de defensa y contradicción. No dispuso vinculación alguna.

⁹ A pesar de tal afirmación, en el expediente no se encuentra copia de ninguno de los documentos reseñados.

¹⁰ A la petición elevada en esta oportunidad se le asignó el número radicado 20196110940962.

¹¹ Folio 7 del Cuaderno N° 1 del Expediente.

¹² Folios 21 a 22 del Cuaderno N° 1 del Expediente.

El mismo día, la Delegada para la Seguridad Ciudadana de la Fiscalía General de la Nación aportó¹³ copia de la respuesta otorgada al accionante con fecha del 24 de octubre de 2019. Sin embargo, dicha respuesta, según indica el accionante, no le había sido entregada hasta ese momento.¹⁴

En dicha respuesta, la Fiscalía aseguró que los datos sensibles solo pueden ser suministrados a organizaciones sin ánimo de lucro cuando se verifique la relación del titular del dato con el solicitante. Así las cosas, señaló que dado que ello no está acreditado en el derecho de petición, la solicitud debe resolverse desfavorablemente, en la medida en que esa información está sometida a reserva, *“de acuerdo a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012; al artículo 24 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), modificado por el artículo 1 de la Ley Estatutaria 1755 de 2015 y el artículo 19 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014. Finalmente señaló que, en caso de que el peticionario estuviera en desacuerdo con la decisión, puede hacer uso de las disposiciones señaladas en el artículo 26 de la ley 1755 de 2015.”*¹⁵

El 16 de diciembre de 2019, el señor Jonathan Bock envió escrito¹⁶ al Juzgado Cincuenta Administrativo del Circuito de Bogotá, mediante el cual le informó que solo hasta el día en que fue notificado de la admisión de la acción de tutela, (12 de diciembre de 2019) la Fiscalía General de la Nación le envió la respuesta al derecho de petición que elevó el día 18 de octubre de 2019. Señaló que, en todo caso, la respuesta de la Fiscalía es evasiva, pues no aportó razonamiento o prueba alguna tendiente a demostrar el daño presente, probable y específico que causaría la revelación de la información que retiene bajo el argumento de que tiene un carácter reservado, tal como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1712 de 2014.

Sentencia de primera instancia

El 14 de enero de 2020, el Juzgado Cincuenta Administrativo del Circuito de Bogotá D.C. declaró la carencia actual de objeto por hecho superado. La referida autoridad judicial señaló que de conformidad con el artículo 25 de la Ley 1437 de 2011, la entidad accionada motivó su decisión y señaló de forma precisa las disposiciones legales que impiden la entrega de la información requerida por el actor.

Advirtió que la Ley 1712 de 2014 establece en el artículo 19 que, existe una información exceptuada de ser publicada por causar daños a los intereses públicos. Bajo este panorama el juez consideró que la información solicitada por el actor tiene un carácter reservado en la medida en que se relaciona con la investigación y persecución de delitos, derivados de las denuncias penales posiblemente interpuestas por Abelardo De la Espriella Otero, por los delitos de injuria y calumnia, información que involucra los derechos a la intimidad y la

¹³ Folio 25 del Cuaderno N° 2 del Expediente.

¹⁴ Folio 26 del Cuaderno N° 2 del Expediente.

¹⁵ Folio 25 del Cuaderno N° 2 del Expediente.

¹⁶ Folios 26 a 28 del Cuaderno N° 2 del Expediente.

privacidad de las personas inmersas, y que además no puede ser publicada porque puede causar daños a los derechos de aquellas.

En este orden de ideas, el Juez Cincuenta Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., consideró que a pesar de que la vulneración del derecho fundamental de petición si se materializó, como quiera que la petición fue respondida por fuera del término legal que la ley contempla para ello, puede concluirse que en el presente caso se configura un hecho superado de conformidad con las pruebas allegadas por la entidad tutelada, en las que se deduce que la petición del accionante ya fue resuelta.

Por último, el juez sostuvo que, en todo caso no es este el escenario procesal para obtener la información que requiere el accionante, pues cuenta con otro medio de defensa judicial que es el recurso de insistencia previsto en el artículo 26 de la Ley 1755 de 2015.

Impugnación

El accionante impugnó el fallo de primera instancia. A su juicio, no es dable concluir que en el presente caso se configuró la figura de carencia actual de objeto por hecho superado, contrario a ello, consideró que la vulneración aún persiste en la medida en que le han impedido el acceso a la información que es de carácter público.

Añadió que a la entidad accionada le correspondía explicar las razones y aportar las pruebas que fundamenten que la información debe permanecer clasificada y realizar “un test” del daño en caso de que dicha información pudiera perjudicar derechos fundamentales de un tercero, tal como lo establece el artículo 28 de la Ley 1712 de 2014, y, si se exponían estas razones, la autoridad estaba en la obligación de hacer una versión pública de los documentos que mantengan la reserva únicamente de la parte indispensable. Es decir, si parte de los documentos contenían datos personales que debían mantenerse clasificados, la entidad debía entregar una versión del documento que ocultaba dichos datos.

Finalmente, señaló que conforme al artículo 6 de la Ley 1581 de 2012, es posible suministrar información con fines estadísticos, como, por ejemplo, la cantidad de denuncias que ha interpuesto una persona ante un mismo juez o el número radicado del proceso. En este sentido, concluyó que el hecho de suministrar información como el nombre del denunciado, la fecha de la denuncia y el estado de la misma, corresponden a datos estadísticos que no revisten el carácter de reservados.

Sentencia de segunda instancia

El 2 de marzo de 2020, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Primera- confirmó la decisión proferida por el *a quo*. Consideró que, pese a que la Fiscalía General de la Nación emitió una respuesta extemporánea, la misma responde de manera clara, congruente y de fondo lo solicitado, y por lo tanto se

configuró un hecho superado por carencia actual de objeto. Sin perjuicio de lo señalado, agregó que el accionante cuenta con otro medio de defensa judicial para controvertir dicha respuesta, según lo prevé el artículo 26 de la Ley 1755 de 2015.

Pruebas relevantes cuya copia obra en el expediente

(i) Derecho de petición elevado por el actor el día 15 de julio de 2019. (Folios 4 a 5 del Cuaderno N°2)

(ii) Respuesta emitida por parte de la Fiscalía General de la Nación, con fecha del 17 de julio de 2019, a la solicitud realizada por el actor el día 15 de julio de 2019. (Folios 5 y 6 del Cuaderno N°2)

(iii) Derecho de petición radicado ante la Fiscalía General de la Nación el 18 de octubre de 2019 por parte del accionante. (Folios 7 a 11 del Cuaderno N°2)

(iv) Respuesta emitida por parte la Fiscalía General de la Nación el 12 de diciembre de 2019, a la solicitud realizada por el señor Jonathan Bock el 18 de octubre del mismo año. (Folio 25 del Cuaderno N°2)

Actuación procesal surtida en sede de revisión

El 4 de mayo de 2021, el magistrado sustanciador¹⁷ consideró necesario verificar el cumplimiento del requisito de legitimación en la causa por activa y ampliar los elementos de juicio para adoptar una decisión dentro del presente asunto.

El 15 de junio de 2021, Jonathan Bock adjuntó copia del certificado de existencia y representación expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá, en donde se constata su calidad de director y representante legal de la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP).¹⁸ Sobre este punto cabe anotar que, en la página virtual de la FLIP,¹⁹ el señor Jonathan Bock aparece en efecto, como el director ejecutivo de la entidad,²⁰ respecto de la cual se hace una breve presentación de sus objetivos: *“Defendemos la libertad de prensa, el derecho a la información, la dignidad humana y el trabajo libre de los periodistas. Somos un equipo multidisciplinar de profesionales que trabaja para investigar las condiciones del periodismo en Colombia y adelantar acciones para promover las garantías para este oficio en todo el país.”*

Adicionalmente, el accionante informó²¹ que no ha presentado nuevos derechos de petición ante la Fiscalía General de la Nación, relacionados con las denuncias

¹⁷ Folios 19 a 24 del Cuaderno N° 3 Del Expediente.

¹⁸ Folios 27 a 35 del Cuaderno N°3 del Expediente.

¹⁹ <https://www.flip.org.co/index.php/es/la-flip/quienes-somos>

²⁰ Allí mismo se describe el perfil de Jonathan Bock Ruiz en los siguientes términos: *“Periodista con maestría en Relaciones Internacionales y Periodismo de la Universidad Complutense de Madrid. Tiene más de diez años de experiencia en el ejercicio periodístico y en la protección y defensa de los periodistas. Ha liderado numerosas misiones regionales para establecer redes interinstitucionales en temas como la protección a periodistas o las garantías para el periodismo.”*

²¹ Folio 25 del Cuaderno N° 3 del Expediente.

penales interpuestas por Abelardo De la Espriella por los delitos de injuria y calumnia ni ha recibido respuesta adicional por parte de la Fiscalía sobre el mismo asunto.

Agregó²² que desde el 2018 la FLIP ha registrado catorce actuaciones judiciales de De la Espriella contra periodistas, de las cuales al menos cuatro corresponden a procesos penales por denuncias de injuria y calumnia. Sin embargo, la Fundación estima que dicha cifra corresponde a un subregistro, pues no todos los periodistas ponen en conocimiento de la FLIP las agresiones de las que son víctimas. En ese sentido, estima que la información solicitada a la Fiscalía General de la Nación resulta relevante para analizar el fenómeno de “*acoso judicial*”²³ como un asunto de alto interés público.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos proferidos dentro del trámite de la referencia, según los artículos 86, inciso 3 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y en virtud del Auto adoptado el 16 de abril de 2021, por la Sala de Selección de Tutelas Número Cuatro de esta Corporación.

2. Análisis de procedencia formal de la acción de tutela

La Sala determinará si concurren los requisitos mínimos de procedencia formal de la acción de tutela **(i)** legitimación en la causa por activa, **(ii)** legitimación en la causa por pasiva, **(iii)** subsidiariedad, e **(iv)** inmediatez.

Legitimación en la causa por activa

Acerca de la legitimidad e interés en la acción de tutela, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 señala que: “*la acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante.*”

En virtud del artículo 86 Superior, esta Corporación, en Sentencia SU-337 de 2014, especificó las reglas jurisprudenciales que determinan el requisito de legitimación por activa, a saber: **(i)** la tutela es un medio de defensa de derechos fundamentales, que toda persona puede instaurar “*por sí misma o por quien actúe a su nombre*”; **(ii)** no es necesario que el titular de los derechos interponga directamente el amparo, pues un tercero puede hacerlo a su nombre; y **(iii)** ese tercero debe, sin embargo, tener una de las siguientes calidades: **a)** representante

²² Folio 26 del Cuaderno N° 3 del Expediente.

²³ Folio 26 del Cuaderno N° 3 del Expediente.

del titular de los derechos,²⁴ b) agente oficioso, o c) Defensor del Pueblo o Personero Municipal.²⁵

En el presente caso el señor Jonathan Bock actúa en nombre propio y como representante legal de la Fundación Para la Libertad de Prensa (FLIP), tal como lo constata el certificado de existencia y representación expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá, en donde se verifica dicha calidad. Adicionalmente en la página web de la referida fundación, se acredita que es periodista y director ejecutivo de la misma entidad.²⁶ Así las cosas, la Sala encuentra que en el presente caso, el señor Jonathan Bock está legitimado para solicitar el amparo de los derechos fundamentales de petición y acceso a la información pública, presuntamente vulnerados por la Fiscalía General de la Nación, luego de que esta se negara a suministrar información relacionada con las denuncias instauradas por Abelardo De la Espriella Otero por los delitos de injuria y calumnia, la cual requiere con fines periodísticos dentro de una investigación estadística que está realizando la FLIP en el marco de la persecución judicial del cual son víctimas los profesionales que desempeñan dicha actividad.

Legitimación en la causa por pasiva

En virtud de los artículos 1²⁷ y 5²⁸ del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra toda acción u omisión en la que incurran las autoridades públicas que hayan vulnerado, vulneren o amenacen vulnerar cualquier derecho fundamental y excepcionalmente los particulares. Refiere a la aptitud legal y constitucional de la persona (natural o jurídica) contra quien se dirige la acción, de ser la posiblemente llamada a responder por la violación o amenaza del derecho fundamental.²⁹

En el presente asunto debe señalarse que la Fiscalía General de la Nación no solo es la entidad sobre la cual recae la presunta conducta vulneradora alegada por el accionante, sino que además es la entidad que guarda la información sobre los procesos o investigaciones penales que se adelantan contra cualquier persona, por ende, también sobre aquellos que requiere el accionante para realizar la investigación periodística en nombre de la FLIP. Así las cosas, la referida entidad se encuentra legitimada para integrar el extremo pasivo dentro de la presente acción constitucional.

²⁴ Como el caso de personas jurídicas, menores de edad e incapaces absolutos o interdictos.

²⁵ Estas reglas fueron reiteradas en las providencias T-083 de 2016 y T-291 de 2016.

²⁶ <https://www.flip.org.co/index.php/es/la-flip/quienes-somos>

²⁷ “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señale este Decreto. Todos los días y horas son hábiles para interponer la acción de tutela.”

²⁸ “La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto.” Debe señalarse que en el Artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, el cual conforma el enunciado capítulo III, establece aquellos casos frente a los cuales procede la acción de tutela contra particulares.

²⁹ Sentencias T-1015 de 2006, T-780 de 2011, T-008 de 2016, T-009 de 2016, T-100 de 2017, T-651 de 2017 y T-176 de 2018, entre otras.

Subsidiariedad

Como ya lo ha señalado esta Corporación en anteriores oportunidades,³⁰ conforme al artículo 86 Superior, la acción de tutela es un medio judicial con carácter residual y subsidiario, que puede utilizarse frente a la vulneración o amenaza de derechos fundamentales cuando no exista otro medio de defensa de lo invocado, o existiéndolo, no resulte eficaz e idóneo, o se requiera acudir al amparo como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.³¹ Sobre este punto, la Corte ha señalado que *“no es suficiente la mera existencia formal de otro procedimiento o trámite de carácter judicial. Es indispensable que ese mecanismo sea idóneo y eficaz, con miras a lograr la finalidad específica de brindar inmediata y plena protección a los derechos fundamentales, de modo que su utilización asegure los efectos que se lograrían con la acción de tutela.”*³²

En diferentes oportunidades, la Corte ha sostenido³³ que no existe en el ordenamiento jurídico un mecanismo de defensa judicial ordinario a disposición de quien resulte afectado por la vulneración del derecho fundamental de petición.³⁴ De modo que, *“quien encuentre que la respuesta a su derecho de petición no fue producida en debida forma,³⁵ ni comunicada dentro de los términos que la ley señala, y que en esa medida vea afectada esta garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional.”*³⁶

En el presente caso, se tiene que la respuesta proporcionada a la petición de información elevada por parte del señor Jhonathan Bock, el 18 de octubre de 2019, se comunicó solo hasta el 12 de diciembre de 2019, es decir, después de que el actor formuló acción de tutela, (específicamente en el trámite de contestación,

³⁰ Sentencias T-378 de 2018, T-043 de 2019, entre otras.

³¹ *“la procedencia de la acción de tutela, cuando existen otros medios de defensa judicial, se sujeta a las siguientes reglas: (i) procede como **mecanismo transitorio**, cuando a pesar de la existencia de un medio ordinario de defensa, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial situación del peticionario³¹; (ii) procede la tutela como **mecanismo definitivo** cuando el medio ordinario dispuesto para resolver las controversias, no es idóneo y eficaz, conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia³¹. Además, (iii) cuando la acción de tutela es promovida por personas que requieren especial protección constitucional, como los niños y niñas, mujeres cabeza de familia, personas en condición de discapacidad, **personas de la tercera edad**, entre otros. El examen de procedibilidad de la acción de tutela es menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos”.* Sentencias T-789 de 2003, T- 456 de 2004, T-328 de 2011, T-079 de 2016, entre otras.

³² Sentencias T-468 de 1999 y T-582 de 2010.

³³ Sentencias T-149 de 2013, T-165 de 2017, T-114 de 2018.

³⁴ El artículo 23 de la Constitución Política dispone que *“toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de integres general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”*

³⁵ En Sentencia T-487 de 2017, la Corte reiteró el contenido esencial del derecho fundamental de petición e indicó el sistema de reglas que rigen su cumplimiento y aplicación, en los siguientes términos: *“a) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; b) la respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; c) la respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad entre en la materia propia de la solicitud, sobre la base de su competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y d) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo.”*

³⁶ Sentencia T-114 de 2018.

adelantado por el Juzgado Cincuenta del Circuito de Bogotá). Por lo cual la referida respuesta no se emitió de manera oportuna, pues excedió el término³⁷ previsto en la Ley para tal efecto.³⁸ De hecho, así lo reconocieron los jueces de ambas instancias quienes consideraron que en efecto se materializó la vulneración al derecho fundamental de petición dada la extemporaneidad de la respuesta, sin embargo, llegaron a la conclusión de que esta responde de manera clara, congruente y de fondo lo solicitado, y por lo tanto se configuró un hecho superado por carencia actual de objeto.

No obstante, el accionante estima que las peticiones que elevó no fueron resueltas con observancia de los requisitos mínimos que debe contener la respuesta a una petición de información, como los previstos en los artículos 19, 21 y 28 de la Ley 1712 de 2014.³⁹ Así las cosas, se concluye que en el presente asunto se encuentran acreditadas las condiciones exigidas por la jurisprudencia de esta Corporación para reclamar por la vía excepcional de la acción de tutela, el amparo del derecho fundamental de petición.

Tratándose de la negativa sobre el acceso a información pública en aquellos eventos en los que la misma proviene de una autoridad pública, la Ley 1755 de 2015, establece en su artículo 26 que, *“si la persona interesada insistiere en su petición de información o de documentos ante la autoridad que invoca la reserva, corresponderá al Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, si se trata de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá, o al juez administrativo si se trata de autoridades distritales y municipales decidir en única instancia si se niega o se acepta, total o parcialmente la petición formulada. Para ello, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al tribunal o al juez administrativo, el cual decidirá dentro de los diez (10) días siguientes.”*

Ahora bien, debe señalarse que, si bien el ordenamiento jurídico prevé un recurso para controvertir la negativa de acceso a información pública, en aquellos casos en que la misma proviene de una autoridad pública, en este asunto, el accionante no contó con la posibilidad de ejercerlo, en la medida en que la respuesta a la petición que elevó por última vez solo le fue comunicada, luego de haber instaurado la correspondiente acción de tutela, justamente ante la falta de respuesta de la entidad.

Sin perjuicio de la referida situación, se concluye que, aun teniendo en cuenta la respuesta extemporánea que emitió la Fiscalía al derecho de petición de información elevado por el actor, este último alega que la entidad no motivó en debida forma, (tal como lo exige el artículo 28 de la Ley 1712 de 2014), el carácter reservado de la información que él solicitó. Ante el citado panorama la Sala concluye que la acción de tutela es el mecanismo judicial definitivo con el

³⁷ Según lo dispone el numeral 1 del artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, *“las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción.”*

³⁸ De hecho, así lo verificaron los jueces de ambas instancias.

³⁹ *“Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.”*

cual cuenta la parte actora para solicitar la protección de su derecho al acceso a la información pública, el cual, como se analizará más adelante, está ligado con el derecho fundamental de petición,⁴⁰ siendo este el género y aquel una manifestación específica del mismo.⁴¹

Inmediatez

Según el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela puede interponerse en todo momento y lugar. Sin embargo, la jurisprudencia de esta Corporación ha considerado que debe existir “*una correlación temporal entre la solicitud de tutela y el hecho vulnerador de los derechos fundamentales*”.⁴² Lo anterior, en razón a que dicha acción constitucional tiene como finalidad conjurar situaciones urgentes que requieren de la actuación rápida de los jueces.⁴³

En este caso el tiempo transcurrido entre la última respuesta mediante la cual la Fiscalía General de la Nación negó al señor Jonathan Bock, el acceso a la información relacionada con las denuncias instauradas por Abelardo De la Espriella por los delitos de injuria y calumnia -24 de octubre de 2019- y el momento en el que formuló la acción de tutela -3 de diciembre de 2019-, tan solo fue de 1 mes y 10 días- por lo que el requisito de inmediatez se encuentra acreditado.

Problema jurídico a resolver

De conformidad con lo expuesto en precedencia, corresponde a la Sala Novena de Revisión resolver el siguiente problema jurídico:

¿La Fiscalía General de la Nación vulneró los derechos fundamentales de petición y acceso a la información pública del señor Jonathan Bock, en su calidad de periodista y representante de la Fundación Para la Libertad de Prensa (FLIP), al (i) no emitir respuesta oportuna al derecho de petición, mediante el cual solicitó obtener información estadística concerniente a las denuncias elevadas por Abelardo De la Espriella, por los delitos de injuria y calumnia⁴⁴ y (ii) luego de que la entidad, a través de respuesta extemporánea, se negara a suministrar la mencionada información, bajo el argumento de que la misma versa sobre un asunto de carácter reservado?

Para tales efectos, se abordarán los siguientes ejes temáticos: (i) derechos de petición y acceso a la información pública con fines periodísticos, especialmente

⁴⁰ El artículo 13 de la Ley 1755 de 2015, establece que mediante el derecho de petición se podrá solicitar, entre otras actuaciones, “*el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, **requerir información**, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.*” (Negrilla fuera del texto original)

⁴¹ Sentencia T-605 de 1996.

⁴² Sentencia SU-241 de 2015.

⁴³ Sentencia T-038 de 2017.

⁴⁴ Información que según afirma, requiere en el marco de una investigación periodística que adelanta la FLIP, relacionada con la persecución judicial de la cuál son víctimas los periodistas en ejercicio de su actividad.

en el proceso penal y (ii) reserva de la información pública. Restricciones a la publicidad del proceso penal.

Derechos de petición y acceso a la información pública con fines periodísticos, especialmente en el proceso penal.

El artículo 23 de la Constitución Política dispone que *“toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de integres general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”* En Sentencia C-510 de 1994, la Corte identificó el **contenido esencial del derecho fundamental de petición** e indicó el sistema de reglas que rigen su cumplimiento y aplicación, en los siguientes términos: *“a) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; b) la respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; c) la respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad entre en la materia propia de la solicitud, sobre la base de su competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y d) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo.”*

El Artículo 20 de la Constitución Política dispone que *“se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Además, el artículo 74 Fundamental indica que “todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley”.*

Según lo ha reiterado⁴⁵ esta Corte, los derechos de petición y acceso a la información pública constituyen un mecanismo esencial para la satisfacción de los **principios de publicidad y transparencia** y en consecuencia se convierten en una garantía fundamental de las personas contra la arbitrariedad estatal.

Concretamente, el derecho al acceso a la información pública, se encuentra regulado en la Ley 1712 de 2014.⁴⁶ En el artículo 6° de dicha ley se define que la **información pública**: es *“toda información que un sujeto obligado genere, obtenga, adquiera, o controle en su calidad de tal”*; que la **información pública clasificada**: *“es aquella información que estando en poder o custodia de un sujeto obligado en su calidad de tal, pertenece al ámbito propio, particular y privado o semiprivado de una persona natural o jurídica por lo que su acceso podrá ser negado o exceptuado, siempre que se trate de las circunstancias legítimas y necesarias y los derechos particulares o privados consagrados en el artículo 18 de esta ley”* y que la **información pública reservada**: *“es aquella*

⁴⁵ Sentencias C-491 de 2007, T-487 de 2017, entre otras.

⁴⁶ *“Por medio del cual se crea la ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional.”*

información que estando en poder o custodia de un sujeto obligado en su calidad de tal, es exceptuada de acceso a la ciudadanía por daño a intereses públicos y bajo cumplimiento de la totalidad de los requisitos consagrados en el artículo 19 de esta ley. (...).” (Negrilla y subrayas fuera del texto original)

En este punto cabe resaltar que, en el artículo 14 numeral 1 de la Ley 1755 de 2015,⁴⁷ se establece que **las peticiones de documentos y de información** deben ser resueltas en un término de **10 días** siguientes a su recepción. Frene a lo cual advierte que: *“si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes. (...)*” (Negrilla y subrayas fuera del texto original)

Ahora bien, tratándose de acceso a la información pública con fines periodísticos, debe señalarse que el artículo 20⁴⁸ de la Ley 1755 de 2015, dispone que las peticiones, por ejemplo de **información que formulan los periodistas, para el ejercicio de su actividad** deben tramitarse de forma preferencial. Al respecto es importante destacar que, en sentencia T-951 de 2014, la Corte resaltó que dicho trato prioritario obedece al *“rol preponderante que cumple la prensa como **guardiana de lo público** y de sus funciones medulares en materia de información y opinión, en una democracia participativa y pluralista.”* Asimismo, la Corte ha señalado que *“en el funcionamiento de las sociedades democráticas, la libertad de información ocupaba un lugar especial, **especialmente, cuando se ejercía a través de los medios masivos de comunicación**”*.⁴⁹ (Negrilla y subrayas fuera del texto original)

En el mismo sentido, en Sentencia T-091 de 2020, la Corte reiteró que *“la libertad de información, como la libertad de expresión en sentido estricto, también impone al Estado obligaciones de respeto, garantía, protección y promoción, en particular cuando su ejercicio se efectúa a través de **los medios masivos de comunicación** y se apareja, por lo tanto, con la libertad de prensa. Esto significa, por ejemplo, que no le basta al Estado con no atentar contra la libertad de información, puesto que además de respetarla, debe proteger su ejercicio libre y garantizar la circulación amplia de información, aun de aquella que revele aspectos negativos del propio Estado o la sociedad.”*⁵⁰ (Negrilla y subrayas fuera del texto original)

Sobre la libertad de expresión de los medios de comunicación, es importante señalar que, a su vez, la observación general 34 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, establece que *“la existencia de medios de prensa y otros*

⁴⁷ “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.”

⁴⁸ **Artículo 20. Atención prioritaria de peticiones.** “(...) Si la petición la realiza un **periodista**, para el ejercicio de su actividad, se tramitará preferencialmente.” (Negrilla fuera del texto original)

⁴⁹ Sentencias T-391 de 2007, T-091 de 2020, entre otras.

⁵⁰ Sentencias T-391 de 2007, T-091 de 2020, entre otras.

medios de comunicación libres y exentos de censura y de trabas es esencial en cualquier sociedad para asegurar la libertad de opinión y expresión y el goce de otros derechos reconocidos por el Pacto. Es una de las piedras angulares de toda sociedad democrática. Uno de los derechos consagrados en el Pacto es el que permite a los medios de comunicación recibir información que les sirva de base para cumplir su cometido.” (Negrilla fuera del texto original)

Dada la relevancia del ejercicio de la actividad periodística, la Corte también ha sostenido que, en aquellos casos en los que surgen conflictos entre el derecho al acceso a la información y otros derechos, como a la honra, al buen nombre y a la intimidad, por ejemplo, en el caso de las personas y hechos de importancia o notoriedad pública, predomina el primero, debido a que su posición de figuras públicas los convierte en objeto de interés general y al “*papel de control del poder que se asigna socialmente a los medios de comunicación*” . Al respecto, en Sentencia T-546 de 2016 se reiteró que:

*“En estos eventos, el derecho de información debe ser preferido, (...). Del reconocimiento de que los medios cumplen en este campo una función importantísima para la vigencia del sistema democrático se deriva que ellos deben gozar de amplia libertad en la tarea de supervisión de las entidades estatales y de los poderes privados. Si se impusieran fuertes restricciones sobre la prensa en estas áreas se perjudicaría en medida notable su capacidad de vigilancia sobre el correcto desempeño de estos poderes. No desconoce la Corte que la referida amplitud de la libertad de prensa en estos campos puede llegar a afectar los derechos de las personas que se desempeñan en posiciones de notoriedad e interés público. No obstante, en principio habrá de responderse que estas personas, al aceptar su situación social, han consentido tácitamente en una cierta restricción de esos derechos. **En efecto, su papel de figuras públicas los convierte en objeto del interés general**, por lo cual es de esperar que tanto sus actividades públicas como su vida privada sean observadas de manera minuciosa por parte de la sociedad.”*⁵¹ (Negrilla y subrayas fuera del texto original)

Finalmente, para el caso que en esta oportunidad ocupa la atención de la Sala, es importante acentuar que, justamente con el fin de proteger el ejercicio libre de la información y garantizar su circulación mediante la actividad periodística, la Ley 906 de 2004 “*por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal*” dispuso que, en virtud del principio de publicidad, por regla general, la actuación procesal será pública y tendrán acceso a ella además de los intervinientes, **los medios de comunicación** y la comunidad en general.

Sobre este punto cabe recordar que, artículo 228 de la Constitución Política consagra el principio de publicidad de las actuaciones judiciales como uno de los principios estructurales de la correcta y adecuada administración de justicia.

Asimismo, en varias oportunidades esta Corporación se ha pronunciado sobre la importancia del principio de publicidad de las actuaciones judiciales para legitimar el ejercicio de la función judicial en el Estado Social de Derecho. Al respecto ha indicado que “*esta garantía constituye un instrumento fundamental para la efectividad de los derechos al debido proceso, de defensa, contradicción y*

⁵¹ Sentencias T-066 de 1998, T-1202 de 2000, T-546 de 2016, entre otras.

*seguridad jurídica a favor de los sujetos procesales y un medio indispensable para que la comunidad en general ejerza el control y vigilancia sobre las actuaciones de las autoridades públicas. Por ello, como lo ha advertido esta Corporación, el principio de publicidad de las actuaciones judiciales no puede verse como una simple formalidad procesal, sino como un presupuesto de eficacia de la función judicial y de legitimación de la **democracia participativa.***⁵² (Negrilla y subrayas fuera del texto original)

Llegado a este punto, es preciso anotar que en la medida en que los derechos fundamentales de petición y acceso a la información pública constituyen un mecanismo esencial para la satisfacción de otros derechos y principios como los de publicidad y transparencia de las actividades estatales, así como para la consolidación de la participación democrática, las restricciones que se impongan respecto de ellos deben estar previamente establecidas en la ley, son excepcionales y deben cumplir una serie de condiciones para su aplicación, tal como se explicará en la siguiente consideración.

Reserva de la información pública. Restricciones a la publicidad del proceso penal

El artículo 74 de la Constitución Política establece que *“todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley”*⁵³ (Negrilla fuera del texto original). Bajo este parámetro constitucional, el ordenamiento jurídico ha regulado la forma en la que opera la restricción de acceso a la información pública en diferentes materias, a su vez, esta Corporación ha establecido lineamientos al respecto, los cuales se expondrán a continuación:

Ley 906 de 2004:⁵⁴

Artículo 18	Artículo 150
<p>Artículo 18. Publicidad. “La actuación procesal será pública. Tendrán acceso a ella, además de los intervinientes, los medios de comunicación y la comunidad en general. Se exceptúan los casos en los cuales el juez considere que la publicidad de los procedimientos pone en peligro a las víctimas, jurados, testigos, peritos y demás intervinientes; se afecte la seguridad nacional; se exponga a un daño psicológico a los menores de edad que deban intervenir; se menoscabe el derecho del acusado a un juicio justo; o se comprometa seriamente el éxito de la investigación.” (Negrilla fuera del texto original)</p>	<p>Artículo 150. Restricciones a la publicidad por motivos de orden público, seguridad nacional o moral pública. “Cuando el orden público o la seguridad nacional se vean amenazados por la publicidad de un proceso en particular, o se comprometa la preservación de la moral pública, el juez, mediante auto motivado, podrá imponer una o varias de las siguientes medidas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Limitación total o parcial del acceso al público o a la prensa. 2. Imposición a los presentes del deber de guardar reserva sobre lo que ven, oyen o perciben.”
Artículo 151	Artículo 152

⁵² Sentencias C-096 de 2001, T-055 de 2005, T-260 de 2006, C-559 de 2019, entre otras.

⁵³ Asimismo, el artículo 19 (párrafos 2° y 3°) del Pacto Internacional de Derechos Civiles, establecen que: “2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley (...).” (Negrilla fuera del texto original).

⁵⁴ “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal.”

<p>Artículo 151. Restricciones a la publicidad por motivos de seguridad o respeto a las víctimas menores de edad. “En caso de que fuere llamada a declarar una víctima menor de edad, el juez podrá limitar total o parcialmente el acceso al público o a la prensa.”</p>	<p>Artículo 152. Restricciones a la publicidad por motivos de interés de la justicia. “Cuando los intereses de la justicia se vean perjudicados o amenazados por la publicidad del juicio, en especial cuando la imparcialidad del juez pueda afectarse, el juez, mediante auto motivado, podrá imponer a los presentes el deber de guardar reserva sobre lo que ven, oyen o perciben, o limitar total o parcial el acceso del público o de la prensa.”</p> <p>Artículo 152A. “<Artículo adicionado por el artículo 67 de la Ley 1453 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> En aras de garantizar la vida e integridad personal de los testigos, el juez o tribunal podrá decretar la prohibición de que sean fotografiados, o se capte su imagen a través de cualquier otro medio.”</p>
<p>Artículo 155</p>	<p>Artículo 212B⁵⁵</p>
<p>Artículo 155. Publicidad. “Las audiencias preliminares deben realizarse con la presencia del imputado o de su defensor. La asistencia del Ministerio Público no es obligatoria. <u>Serán de carácter reservado</u> las audiencias de control de legalidad sobre allanamientos, registros, interceptación de comunicaciones, vigilancia y seguimiento de personas y de cosas. También las relacionadas con autorización judicial previa para la realización de inspección corporal, obtención de muestras que involucren al imputado y procedimientos en caso de lesionados o de víctimas de agresiones sexuales. Igualmente, aquella en la que decrete una medida cautelar.” (Negrilla y subraya fuera del texto original)</p>	<p>Artículo 212B. Reserva de la actuación penal. “La <u>indagación</u> será reservada. En todo caso, la Fiscalía podrá revelar información sobre la actuación por motivos de interés general.” (Negrilla y subraya fuera del texto original)</p>

Expuestas las restricciones a la publicidad en el proceso penal, debe indicarse que, en Sentencia T-920 de 2008, la Corte recalcó el carácter excepcional de dicha medida, por tanto “la autoridad pública sólo tendrá la posibilidad de negar el acceso a los documentos o diligencias cuando justifiquen la reserva de la información a partir de la Constitución o la Ley.⁵⁶ De otra manera, es decir, negar el acceso a unos documentos que no han sido objeto de reserva, conlleva la vulneración del derecho de acceso a la información y el derecho de petición (...).”

Es relevante señalar que, en Sentencia C-429 de 2020, esta Corporación reiteró la diferencia que existe entre las etapas del proceso penal, en el marco de la Ley 906 de 2004, a la luz del principio de publicidad. Sobre este punto la Corte precisó que el proceso penal se conforma por las siguientes etapas, (i) indagación e investigación;⁵⁷ (ii) intermedia o de transición⁵⁸ y (iii) juicio oral.⁵⁹

⁵⁵ Adicionado por el artículo 22 de la Ley 1908 de 2018. Es importante aclarar que mediante Sentencia C-559 de 2019, “por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones,” el artículo 22 de la ley 1908 de 2018,⁵⁵ por medio del cual se adicionó el artículo 212B de la Ley 906 de 2004, fue declarado condicionalmente exequible bajo el entendido de que “la restricción a que alude podrá aplicarse únicamente en los casos en que se tenga noticia de un acto delictivo cometido por los Grupos Delictivos Organizados y Grupos Armados Organizados a los que se refiere la Ley 1908 de 2018.”

⁵⁶ (...) Así pues, **la restricción del acceso del público en general a un proceso judicial o a alguno de los componentes del expediente debe estar explícitamente definida en la ley.** (...)” (Negrilla fuera del texto original). Sentencia T-920 de 2008

⁵⁷ “tiene como objetivo principal la preparación del juicio. En esta etapa, los sujetos e intervinientes despliegan una actividad de recaudo de la evidencia y de los elementos materiales probatorios que pretenden llevar al juicio para respaldar sus posiciones procesales.” Sentencia C-920 de 2007.

Puntualmente, en lo que concierne a la etapa de la indagación, en Sentencia C-559 de 2019, la Corte destacó que *“debe entenderse que la misma será reservada frente a algunos documentos en la medida en que se establecerá el programa metodológico⁶⁰ de la investigación, en virtud del cual el fiscal ordenará la realización de todas las actividades que no impliquen restricción a los derechos fundamentales y que sean conducentes al esclarecimiento de los hechos, al descubrimiento de los elementos materiales probatorios y evidencia física, a la individualización de los autores y partícipes del delito, a la evaluación y cuantificación de los daños causados y a la asistencia y protección de las víctimas.”*

Asimismo la Corte ha precisado que debido a que el proceso regulado por la Ley 906 de 2004 corresponde a un sistema con tendencia acusatoria *“el principio de publicidad adquiere mayor relevancia en la fase de juzgamiento, debido a que la etapa de juicio es el centro de gravedad del proceso penal bajo el sistema instituido por el Acto Legislativo 3 de 2002 y, por tanto, es una etapa regida por la oralidad, la publicidad, la inmediación de las pruebas, la contradicción, la concentración y el respeto por todas las garantías fundamentales. Así las cosas, la importancia de la publicidad del juicio penal radica en que evita que pruebas ocultas, secretas, huérfanas de contradicción sirvan para fundamentar la decisión judicial, por cuanto garantiza que la prueba incorporada sea pública para las partes y los intervinientes procesales, de tal forma que las partes puedan ejercer su derecho a la contradicción.”⁶¹*

Leyes 1437 de 2011⁶² y 1755 de 2015:⁶³

Artículo 24	Artículo 25
<p>Artículo 24. Informaciones y documentos reservados. <i>“Solo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la ley, y en especial:</i></p> <p><i>1. Los relacionados con la defensa o seguridad nacionales.</i></p> <p><i>2. Las instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones reservadas.</i></p> <p>3. los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes</p>	<p>Artículo 25. Rechazo de las peticiones de información por motivo de reserva. <i>“Toda decisión que rechace la petición de informaciones o documentos será motivada, indicará en forma precisa las disposiciones legales que impiden la entrega de información o documentos pertinentes y deberá notificarse al peticionario. (...)</i></p> <p>La restricción por reserva legal no se extenderá a otras piezas del respectivo expediente o actuación que no estén cubiertas por ella.” (Negrilla fuera del texto)</p>

⁵⁸ *“se caracteriza por que, una vez que las partes y los intervinientes se encuentran preparados, se presentan ante el juez con el propósito de buscar una aproximación al objeto del debate y una definición del marco en el que habrá de desenvolverse el juicio oral.”* Sentencia C-920 de 2007.

⁵⁹ *“en esta etapa, se llevan a cabo actuaciones importantes como, por ejemplo, la presentación de las teorías del caso de las partes y la práctica de las pruebas previamente decretadas por el juez. Así, el juicio oral se caracteriza por ser público, concentrado y con inmediación de la prueba.”* Sentencia C-920 de 2007. En dicha Sentencia, la Corte ha precisó que *“tanto la etapa intermedia como la del juicio oral, propiamente dicho, conforman la fase de juzgamiento, en tanto que una y otra se encuentran precedidas de una acusación formalmente presentada por la Fiscalía. En consecuencia, en la fase de juzgamiento se llevan a cabo, ante el juez de conocimiento, las audiencias: (i) de formulación de acusación, (ii) preparatoria y (iii) del juicio oral.”*

⁶⁰ Programa metodológico del que trata el artículo 207 de la Ley 906 de 2004.

⁶¹ Sentencias T-205 de 2011, C-1260 de 2005, C-873 de 2003 de la Corte Constitucional. Dicho fundamento se extrajo de lo desarrollado en Sentencia del 24 de febrero 2016 (Radicado 41712), de la Corte Suprema de Justicia, -Sala Casación Penal. -

⁶² *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”*

⁶³ *“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.”*

<p>pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica. 4. los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que realice la nación, así como a los estudios técnicos de valoración de los activos de la nación. Estos documentos e informaciones estarán sometidos a reserva por un término de seis (6) meses contados a partir de la realización de la respectiva operación. 5. Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008. 6. los protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos. 7. los amparados por el secreto profesional. 8. los datos genéticos humanos.</p> <p>PARÁGRAFO. Para efecto de la solicitud de información de carácter reservado, enunciada en los numerales 3, 5, 6 y 7 solo podrá ser solicitada por el titular de la información, por sus apoderados o por personas autorizadas con facultad expresa para acceder a esa información.”⁶⁴ (Negrilla fuera del texto original)</p>	<p>original).</p>
---	-------------------

Ley 1581 de 2012:⁶⁵

Artículo 5	Artículo 6	Artículo 13
<p>Artículo 5. Datos Sensibles. Para los propósitos de la presente ley, se entiende por datos sensibles aquellos que afectan la intimidad del Titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación, tales como aquellos que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos. (Negrilla fuera del texto original)</p>	<p>Artículo 6. tratamiento de datos sensibles. Se prohíbe el Tratamiento de datos sensibles, excepto cuando: a) el Titular haya dado su autorización explícita a dicho Tratamiento, salvo en los casos que por ley no sea requerido el otorgamiento de dicha autorización; b) el Tratamiento sea necesario para salvaguardar el interés vital del Titular y este se encuentre física o jurídicamente incapacitado. En estos eventos, los representantes legales deberán otorgar su autorización; c) El Tratamiento sea efectuado en el curso de las actividades legítimas y con las debidas garantías por parte de una fundación, ONG, asociación o cualquier otro organismo sin ánimo de lucro, cuya finalidad sea política, filosófica, religiosa o sindical, siempre que se refieran exclusivamente a sus miembros o a las personas que mantengan contactos regulares por razón de su finalidad. En estos eventos, los datos no se podrán suministrar a terceros sin la autorización del Titular; d) el Tratamiento se refiera a datos que sean necesarios para el reconocimiento, ejercicio o defensa de un derecho en un proceso judicial; e) el Tratamiento tenga una finalidad histórica, estadística o científica. En este evento deberán adoptarse las medidas conducentes a la supresión de identidad de los Titulares. (Negrilla fuera del texto original)</p>	<p>Artículo 13. personas a quienes se les puede suministrar la información: “La información que reúna las condiciones establecidas en la presente ley podrá suministrarse a las siguientes personas: a) a los Titulares, sus causahabientes o sus representantes legales; b) a las entidades públicas o administrativas en ejercicio de sus funciones legales o por orden judicial; c) a los terceros autorizados por el Titular o por la ley.”</p>

Ley 1712 de 2014:⁶⁶

Artículo 18	Artículo 19	Artículo 21	Artículo 28
Artículo 18. Información	Artículo 19. Información	Artículo 21. Divulgación	Artículo 28. Carga de la

⁶⁴ En Sentencia C-951 de 2014, la Corte declaró exequible el referido artículo 24, salvo el parágrafo que se declara condicionalmente exequible “bajo el entendido de que los eventos allí previstos, también son aplicables para el numeral 8 referente a los datos genéticos humanos”.

⁶⁵ “Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales.”

⁶⁶ “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.”

<p>exceptuada por daño de derechos a personas naturales o jurídicas. “Es toda aquella información pública clasificada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito, siempre que el acceso pudiese causar un daño a los siguientes derechos:</p> <p>a) El derecho de toda persona a la intimidad, bajo las limitaciones propias que impone la condición de servidor público, en concordancia con lo estipulado por el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011.⁶⁷b) el derecho de toda persona a la vida, la salud o la seguridad; c) los secretos comerciales, industriales y profesionales.</p> <p>PARÁGRAFO. Estas excepciones tienen una duración ilimitada y no deberán aplicarse cuando la persona natural o jurídica ha consentido en la revelación de sus datos personales o privados o bien cuando es claro que la información fue entregada como parte de aquella información que debe estar bajo el régimen de publicidad aplicable.” (Negrilla fuera del texto original)</p>	<p>exceptuada por daño a los intereses públicos. “Es toda aquella información pública reservada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito en las siguientes circunstancias, siempre que dicho acceso estuviere expresamente prohibido por una norma legal o constitucional:</p> <p>a) La defensa y seguridad nacional; b) la seguridad pública; c) las relaciones internacionales; d) la prevención, investigación y persecución de los delitos y las faltas disciplinarias, mientras que no se haga efectiva la medida de aseguramiento o se formule pliego de cargos, según el caso; e) el debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales; f) la administración efectiva de la justicia; g) los derechos de la infancia y la adolescencia; h) la estabilidad macroeconómica y financiera del país; i) La salud pública.</p> <p>PARÁGRAFO. Se exceptúan también los documentos que contengan las opiniones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos.” (Negrilla fuera del texto original)</p>	<p>parcial y otras reglas. “en aquellas circunstancias en que la totalidad de la información contenida en un documento no esté protegida por una excepción contenida en la presente ley, debe hacerse una versión pública que mantenga la reserva únicamente de la parte indispensable. La información pública que no cae en ningún supuesto de excepción deberá ser entregada a la parte solicitante, así como ser de conocimiento público. La reserva de acceso a la información opera respecto del contenido de un documento público, pero no de su existencia.</p> <p>Ninguna autoridad pública puede negarse a indicar si un documento obra o no en su poder o negar la divulgación de un documento, salvo que el daño causado al interés protegido sea mayor al interés público de obtener acceso a la información. (...)” (Negrilla fuera del texto original)</p>	<p>prueba. “le corresponde al sujeto obligado aportar las razones y pruebas que fundamenten y evidencien que la información solicitada debe permanecer reservada o confidencial. En particular, el sujeto obligado debe demostrar que la información debe relacionarse con un objetivo legítimo establecido legal o constitucionalmente. Además, deberá establecer si se trata de una excepción contenida en los artículos 18 y 19 de esta ley y si la revelación de la información causaría un daño presente, probable y específico que excede el interés público que representa el acceso a la información.” (Negrilla fuera del texto original)</p>
---	---	--	--

Del análisis efectuado en el artículo 19 de la citada ley, se recoge que, para que un sujeto obligado pueda negar el acceso a información pública reservada relativa a las materias señaladas en este artículo: **(i)** sólo puede hacerlo si ese acceso está expresamente prohibido por la Constitución o por una norma de carácter legal; y **(ii)** debe manifestarlo por escrito y de manera motivada.⁶⁸ Específicamente, cuando se alega que la información debe mantenerse en reserva, por la causal prevista en el literal d) -prevención, investigación y persecución de los delitos y las faltas disciplinarias,- la misma solo opera **(iii)** mientras que no se haga efectiva la medida de aseguramiento o se formule pliego de cargos, según el caso.

Conviene precisar que, al estudiar la constitucionalidad del artículo 18 de la Ley 1712 de 2014, la Corte, en Sentencia C-274 de 2013, manifestó que debido a la posibilidad de que **el sujeto obligado de entregar la información** pueda

⁶⁷ Corregido por Art. 1, Decreto Ley 2199 de 2015.

⁶⁸ Análisis efectuado también en Sentencia C-274 de 2013.

mantenerla en reserva, es necesario acreditar que *“esa reserva obedece a un fin constitucionalmente legítimo, importante y hasta imperioso y que la restricción es razonable y proporcionada.”* Particularmente se precisaron las siguientes reglas a cumplir:

i) *“(…) estos criterios deberán ser empleados por el sujeto obligado para expresar los motivos de la restricción. Por ello, dado que la norma en examen exige que el riesgo para tales derechos “pueda” causar daño a un derecho, esa conjugación verbal implica que los motivos que debe consignar el sujeto obligado deben expresar necesariamente por qué la posibilidad de dañar esos derechos es real, probable y específica, que no es un riesgo remoto ni eventual.*

b) *adicionalmente, para asegurar que sea proporcional, a la luz de la doctrina constitucional en la materia, el sujeto obligado debe señalar que el daño o perjuicio que pueda producirse a esos derechos sea sustancial,⁶⁹ pues no sería constitucional que un daño ínfimo conduzca a una restricción tan seria del derecho de acceso a la información.”* (Negrilla fuera del texto original)

En esta dirección, debe señalarse que la misma Ley 1712 de 2014, establece como algunos de los principios que rigen el acceso a la información pública, los de transparencia,⁷⁰ buena fe⁷¹ y aquel denominado principio de divulgación proactiva de la información, según el cual, como bien lo señaló esta Corporación en Sentencia C-276 de 2019, implica que el derecho de acceso a la información no se limita exclusivamente al deber de los sujetos obligados de responder a peticiones, sino también incluye el deber de *“promover y generar una cultura de la transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y los recursos físicos y financieros.”*⁷²

De lo expuesto en precedencia, es posible concluir que, aunque por regla general el derecho de acceso a la información se debe garantizar a todas las personas, no se trata de un derecho absoluto, y, en tal medida puede estar sujeto a limitaciones. No obstante, estas restricciones, en todo caso, deben cumplir los requisitos reiterados en esta consideración, para que la restricción no se torne arbitraria, sino que obedezca a motivos legítimos, necesarios y proporcionados.

Caso concreto

⁶⁹ *La determinación de qué tan sustancial es un daño se determina al sopesar si el daño causado al interés protegido es desproporcionado ante el beneficio que se obtendría por garantizar el derecho a acceder a documentos públicos.”* Sentencia C-274 de 2013.

⁷⁰ **Principio de transparencia.** *“principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia, de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.”* Artículo 3 Ley 1712 de 2014.

⁷¹ **Principio de buena fe.** *“en virtud del cual todo sujeto obligado, al cumplir con las obligaciones derivadas del derecho de acceso a la información pública, lo hará con motivación honesta, leal y desprovista de cualquier intención dolosa o culposa.”* Artículo 3 Ley 1712 de 2014.

⁷² Artículo 3 Ley 1712 de 2014.

El señor Jonathan Bock solicita, en nombre propio y como representante legal de la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) el amparo de los derechos fundamentales de petición y acceso a la información pública, los cuales considera vulnerados por parte de la Fiscalía General de la Nación, luego de que esta:

(i) No emitiera respuesta oportuna frente al derecho de petición que elevó el 18 de octubre de 2019, mediante el cual solicitó obtener información concerniente a: **1.** la cantidad o número de denuncias elevadas por Abelardo De la Espriella, por los delitos de injuria y calumnia, **2.** el nombre del denunciado; **3.** la fecha de la denuncia y **4.** el estado de la misma. Información que según afirma, requiere en el marco de una investigación periodística que adelanta la FLIP, relacionada con la persecución judicial de la cuál son víctimas los periodistas en ejercicio de su actividad, y

(ii) Posteriormente, a través de respuesta extemporánea, la entidad se negara a suministrar la mencionada información, bajo el argumento de que la misma versa sobre un asunto de carácter reservado y según afirma, sin el lleno de requisitos que exige el ordenamiento jurídico en estos casos.

Ante las alegadas conductas, el accionante solicita que se ordene a la Fiscalía General de la Nación: (i) dar respuesta de fondo, de manera clara y efectiva a su solicitud y que (ii) se inste para que, en el futuro otorgue respuestas oportunas, congruentes, de fondo y sin evasivas, frente a las peticiones que en ejercicio del derecho fundamental de petición realicen los ciudadanos.

Frente al citado panorama y con fundamento en las consideraciones desarrolladas en esta sentencia, la Sala se pronuncia de la siguiente manera:

La Fiscalía General de la Nación vulneró el derecho fundamental de petición del señor Jonathan Bock y la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP)

La respuesta otorgada por parte de la Fiscalía General de la Nación al derecho de petición que elevó el accionante el 18 de octubre de 2019, se le comunicó hasta el 12 de diciembre de 2019, es decir, después de que el actor formuló acción de tutela, (específicamente durante el trámite de contestación de la misma, en primera instancia). De hecho, la extemporaneidad de la contestación fue reconocida por los jueces de ambas instancias. Así las cosas, la Sala encuentra que la dicha respuesta no se emitió de manera oportuna, pues excedió el término de 10 días ⁷³ exigido en el artículo 14, numeral 1 de la Ley 1755 de 2015.

Sobre este punto cabe recalcar que, a la luz de lo dispuesto en el mismo artículo, pasados los 10 días que tenía la Fiscalía para emitir respuesta a la petición elevada por el actor, dicha solicitud se entendió aceptada para todos los efectos legales y

⁷³ Según lo dispone el numeral 1 del artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, “*las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción.*”

por tanto la entidad accionada ya no podía negar la entrega de la información requerida por el peticionario, en esta medida debió suministrarla dentro de los 3 días siguientes.

En gracia de discusión, de tenerse en cuenta la respuesta extemporánea que la Fiscalía emitió el 12 de diciembre de 2019, la Sala evidencia que dicha entidad también incumplió con el deber legal y jurisprudencial, según el cual la contestación debe ser de fondo, clara, precisa, congruente y consecuente con lo pedido, en la medida en que simplemente se limitó a invocar causales de reserva de información sin una justificación rigurosa, que como se precisará más adelante, se exige por ley para estos casos.

Finalmente, debe indicarse que, la conducta desplegada por parte de la Fiscalía desatendió la disposición contenida en el artículo 20 de la Ley 1755 de 2015, según la cual, las peticiones de información que formulan los periodistas, para el ejercicio de su actividad, deben tramitarse de forma preferencial. Con ello desconoció además los parámetros jurisprudenciales reiterados en esta sentencia sobre la relevancia del ejercicio de la actividad periodística, más aún si se tiene en cuenta que la información solicitada se requiere en el marco de una investigación que adelanta la FLIP, relacionada con la persecución judicial de la cual son víctimas quienes se dedican a dicha profesión, en ejercicio de su actividad.

En consecuencia, esta Sala concluye que la Fiscalía General de la Nación, vulneró el derecho fundamental de petición del accionante y de la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP).

La Fiscalía General de la Nación vulneró los derechos fundamentales de acceso a la información pública y a la libertad de expresión del señor Jonathan Bock y la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP)

La Ley 1712 de 2014, en sus artículos 18 y 19 establece sobre qué clase de asuntos opera una restricción a la información y por ende son reservados. Bajo esta normativa, la entidad accionada invocó las causales relacionadas con: **(i)** información exceptuada por daño de derechos a personas naturales o jurídicas, como aquella que puede causar a). daño al derecho a la intimidad de toda persona, a la vida, a la salud o a la seguridad, y **(ii)** información exceptuada por daño a los intereses públicos, como son, d). la prevención, investigación y persecución de los delitos, e). el debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales, y f). la administración efectiva de la justicia.

Ahora bien, de cara a las pruebas que obran en el expediente, se tiene que la entidad accionada se limitó a citar las referidas causales, pasando por alto la obligación que le impone la Ley 1712 de 2014 en sus artículos 19, literal d) y 28, relacionados con las condiciones que debe cumplir el sujeto que niega la información por ser de carácter reservado, y la carga de la prueba, toda vez que, no aportó razones de fondo ni elementos probatorios que fundamenten y evidencien que la información solicitada debe permanecer reservada. En este sentido solo señaló, mas no demostró que la reserva de la información a la cual

apeló, se relaciona con un objetivo legítimo establecido legal o constitucionalmente, y a pesar de que indicó las causales a) del artículo 18 y d), e) y f) del artículo 19 de la ley 1712 de 2014, no expuso por qué la revelación de la información causaría un daño presente, probable y específico que excede el interés público que representa el acceso a la información, por lo que tampoco motivó de manera adecuada su decisión, lo cual implicaba exponer, con los debidos soportes, en qué casos aún no se ha hecho efectiva la medida de aseguramiento.

Al respecto, se recuerda que, conforme a lo exigido por la jurisprudencia de esta Corte, la Fiscalía General de la Nación, en su calidad de autoridad estatal de la administración de justicia y como sujeto obligado a entregar la información, debió acreditar que la reserva alegada sobre la solicitud elevada por el señor Jonathan Bock, obedece a un fin constitucionalmente legítimo, importante e imperioso. Es decir, el presupuesto del daño posiblemente causado con la revelación de la información atinente a las denuncias interpuestas por Abelardo De la Espriella Otero, por los delitos de injuria y calumnia, implicaba para la entidad accionada demostrar que en efecto el a) daño es real, probable y específico; b) que no se trata de un riesgo remoto ni eventual, y que c) el perjuicio que pueda producirse al derecho fundamental a la intimidad del abogado De la Espriella Otero, según lo invocó, es sustancial ⁷⁴ y no ínfimo. Sin embargo, la Fiscalía no cumplió con este deber.

La Ley 906 de 2004, también establece en sus artículos 18, 150, 151, 152, 155 y 212B, aquellos asuntos sobre los cuales opera la reserva de la información. Frente a los cuales, la Fiscalía alegó la excepción contenida en el artículo 212B, es decir, la entidad se excusó en que: **(iii)** *“toda la información relativa a la indagación es reservada.”*

Sobre este punto, debe señalarse que la Fiscalía tampoco demostró que la totalidad de la información solicitada estuviera protegida por una excepción de dicha ley. Es decir, no probó que en realidad todos los casos en los cuales el señor Abelardo de la Esperilla interpuso denuncia por los delitos de injuria y calumnia, se encontraban en etapa de indagación, o en otra distinta. Aun así, de suponer que absolutamente todos se encontraran en etapa de indagación, tampoco probó sobre cuales datos o documentos específicos de esta etapa en cada caso, operaba la reserva. Con ello, de paso omitió el deber que le impone el artículo 21 de la Ley 1712 de 2014, atinente a la divulgación parcial y otras reglas.

Frente a esta omisión, se recalca, tal como se advirtió en las consideraciones de esta providencia, que no todas las etapas del proceso penal, ni toda la información o documentos que de él emanan, son de carácter reservado. Justamente con el propósito de garantizar la publicidad de dicho proceso, el ordenamiento jurídico ha señalado de manera restrictiva y específica, la información sobre la cual opera una restricción de reserva.

⁷⁴ *La determinación de qué tan sustancial es un daño se determina al sopesar si el daño causado al interés protegido es desproporcionado ante el beneficio que se obtendría por garantizar el derecho a acceder a documentos públicos.”* Sentencia C-274 de 2013.

Particularmente, cabe reiterar que la indagación es reservada frente a algunos documentos en la medida en que, como se sostuvo en Sentencia C-559 de 2019, se establecerá el programa metodológico de la investigación,⁷⁵ caso en el cual la Fiscalía debió entregar la información requerida, manteniendo en reserva únicamente la parte indispensable de cada documento, que en realidad comprometa los intereses protegidos por el ordenamiento jurídico, por supuesto con la debida justificación indicada en precedencia.

Ahora bien, el artículo 18 de la Ley 906 de 2004 establece que los medios de comunicación tendrán acceso a la actuación procesal. A su vez, el artículo 212B de la misma Ley, dispone que la Fiscalía General de la Nación podrá revelar información sobre la actuación penal por motivos de interés general.

En este punto debe tenerse en cuenta que, según lo ha reconocido esta Corporación, tratándose de personas y hechos de notoriedad pública, como es el caso del señor Abelardo de la Espriella, el derecho al acceso a la información pública, relacionada con la actividad que desempeña como abogado penalista y analista político,⁷⁶ cobra mayor importancia. Es decir, el papel de figura pública que desenvuelve este ciudadano lo convierte en objeto de interés general, especialmente, para los medios de comunicación. No obstante, la Fiscalía tampoco tuvo en cuenta tales lineamientos al momento de adoptar la respectiva decisión.

La Ley 1581 de 2012, prohíbe en sus artículos 5 y 6 el tratamiento de datos sensibles, entendidos como aquellos que afectan la intimidad del titular o cuyo uso indebido puede generar una discriminación. De aquí, la entidad accionada también sustentó su negativa en que la información solicitada por el actor versa sobre datos de esta naturaleza.

Aquí, debe tenerse en cuenta que, si bien los artículos 5 y 6 de la Ley 1581 de 2012 prohíben el tratamiento de los datos sensibles, también es cierto que en el literal e) del artículo 6 de la referida norma se dispone que, cuando el tratamiento tenga una finalidad histórica, estadística o científica, el mismo se encuentra exceptuado y no requiere de la autorización del titular para suministrarlo.⁷⁷ En esta medida, la Fiscalía General de la Nación se encuentra en la obligación de proporcionar aquellos datos que revistan esta naturaleza, como lo son: **1.** la cantidad o el número de denuncias instauradas por Abelardo De la Espriella Otero,

⁷⁵ Programa metodológico del que trata el artículo 207 de la Ley 906 de 2004: “*en virtud del cual el fiscal ordenará la realización de todas las actividades que no impliquen restricción a los derechos fundamentales y que sean conducentes al esclarecimiento de los hechos, al descubrimiento de los elementos materiales probatorios y evidencia física, a la individualización de los autores y partícipes del delito, a la evaluación y cuantificación de los daños causados y a la asistencia y protección de las víctimas.*”

⁷⁶ Además, según se define en la página virtual de su bufete de abogados, Abelardo de la Espriella es “*analista político, jurídico, económico de innumerables programas de opinión, empresario, escritor, galerista y cantante*” Se puede consultar en <https://lawyersenterprise.com/abogado/abelardo-de-la-espriella/> Asimismo, sus redes sociales revelan el nivel de reconocimiento público con el cual cuenta.

⁷⁷ Así se confirma también en el artículo 10 de la Ley 1581 de 2012.

por los delitos de injuria y calumnia en contra de periodistas; **2.** la fecha de la denuncia y **3.** el estado procesal de la misma.

Desde otra perspectiva, debe advertirse que, el artículo 10 de la Ley 1708 de 2014,⁷⁸ citado por la Fiscalía General de la Nación, para justificar el carácter reservado de la información solicitada por el accionante, se circunscribe a la fase inicial de los procesos de extinción de dominio, por lo cual dicho argumento es evidentemente impertinente para resolver el caso concreto.

Es imperioso indicar que, a pesar de que la política de transparencia y acceso a la información pública de la Fiscalía General de la Nación, es consistente con las disposiciones normativas que prevé el ordenamiento jurídico,⁷⁹ en materia de restricciones a la publicidad del proceso penal, (por ejemplo en Resolución DPD-007 de 2020-12-22⁸⁰), dicha entidad nada menciona en relación con la posibilidad de acceder a información exenta de reserva, como es el caso, por ejemplo de aquella que resguarda datos estadísticos, conducta que desconoce los principios que rigen el acceso a la información pública, como lo son el de transparencia, buena fe y divulgación proactiva de la información exigidos en la Ley 1712 de 2014.

En suma, la Sala considera que la decisión de la Fiscalía es desproporcionada e ilegítima, si se tiene en cuenta que además de lo expuesto en precedencia, la misma se requiere en el marco de una investigación que adelanta la FLIP, relacionada con la persecución judicial de la cual son víctimas los periodistas. Es decir, se impidió a un medio de comunicación recibir información que le sirve además para ejercer su derecho a la libertad de expresión y para cumplir su cometido, el cual, en esta oportunidad, pretende evidenciar los presuntos obstáculos que se interponen a la labor periodística, por parte de abogados, asunto que es de interés general y en consecuencia demanda una especial protección por parte del Estado, como se expuso en las consideraciones de esta sentencia.

En consecuencia, esta Sala concluye que la Fiscalía General de la Nación también vulneró los derechos fundamentales de acceso a la información pública y a la libertad de expresión del accionante y de la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP).

De conformidad con lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional revocará las decisiones proferidas en primera y segunda instancia, mediante las cuales se declaró la carencia actual de objeto por hecho

⁷⁸ “Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio.”

⁷⁹ Así se refleja en la página web de la entidad, <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/transparencia-y-acceso-a-informacion-publica/#1519680950785-1c04931d-492b>, en la cual se afirma que, “en cumplimiento a la Ley 1712 del 6 de marzo de 2014, la Fiscalía General de la Nación pone a disposición de la ciudadanía la siguiente información: **1.** mecanismo de contacto; **2.** información de interés; **3.** estructura orgánica y talento humano; **4.** normatividad; **5.** información presupuestal y financiera; **6.** planeación; **7.** control; **8.** contratación; **9.** servicios; **10.** instrumentos de gestión de información pública; **11.** temas adicionales que fortalezcan la transparencia y acceso a la información.

⁸⁰ Dicha Resolución se puede consultar accediendo al siguiente enlace: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/servicios-de-informacion-al-ciudadano/indice-de-informacion-clasificada-y-reservada/>.

superado, para en su lugar, amparar los derechos fundamentales de petición, acceso a la información pública y a la libertad de expresión del accionante y la Fundación Para la Libertad de Prensa (FLIP). En consecuencia, se ordenará a la Fiscalía General de la Nación que entregue la información relacionada por el accionante en su petición, correspondiente a **1.** la cantidad o el número de denuncias instauradas por Abelardo De la Espriella Otero, por los delitos de injuria y calumnia en contra de periodistas; **2.** la fecha de la denuncia y **3.** el estado procesal de esta. Asimismo, se conminará a la Fiscalía para que en adelante aplique los criterios legales y jurisprudenciales decantados en esta sentencia, que regulan el ejercicio de los citados derechos y su excepcional restricción por motivos de reserva.

Síntesis

En el presente caso el señor Jonathan Bock solicita, en nombre propio y como representante legal de la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) el amparo de los derechos fundamentales de petición y acceso a la información pública, los cuales considera vulnerados por parte de la Fiscalía General de la Nación, luego de que esta: **(i)** no emitiera respuesta oportuna al derecho de petición, mediante el cual solicitó obtener información estadística concerniente a las denuncias elevadas por Abelardo De la Espriella, por los delitos de injuria y calumnia. Información que según afirma, requiere en el marco de una investigación periodística que adelanta la FLIP, relacionada con la persecución judicial de la cuál son víctimas los periodistas en ejercicio de su actividad; y **(ii)** luego de que la entidad, a través de respuesta extemporánea, se negara a suministrar la mencionada información, bajo el argumento de que la misma versa sobre un asunto de carácter reservado.

Para resolver la controversia planteada, la Sala expuso pautas normativas⁸¹ y jurisprudenciales⁸² relacionadas con **(i)** el derecho al acceso a la información pública con fines periodísticos, especialmente en el proceso penal y **(ii)** la reserva de la información pública, concretamente las restricciones a la publicidad del proceso penal.

La Sala concluyó que además de los citados derechos fundamentales, la Fiscalía vulneró el derecho a la libertad de expresión de la parte accionante, en la medida en que no aplicó los criterios legales y jurisprudenciales, especialmente los contenidos en los artículos 18 y 212B de la Ley 906 de 2004, 6 de la Ley 1581 de 2012, 21 y 28 de la Ley 1712 de 2014, 20 de la Ley 1755 de 2015, y en las Sentencias T-066 de 1998, C-274 de 2013, C-559 de 2019 y T-091 de 2020, relacionados con: **a)** el término exigido para resolver peticiones de información; **b)** el trámite preferencial que deben tener las peticiones elevadas por quienes se

⁸¹ Contenidas en las Leyes **906 de 2004**, “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal.*”; **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.*”; **1581 de 2012** “*Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales.*” y **1712 de 2014** “*Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.*”

⁸² Sentencias C-510 de 1994, C-1711 de 2000, T-729 de 2002, T-920 de 2008, C-274 de 2013, T-487 de 2017, T-238 de 2018, C-559 de 2019, T-230 de 2020, T-091 de 2020, entre otras.

desempeñan como periodistas o por medios de comunicación; **e)** la publicidad que por regla general debe permear el proceso penal; **d)** la carga de la prueba que está en cabeza de quien pretende negar el acceso a la información pública bajo el argumento de que se trata de información de carácter sensible o reservado; **e)** las excepciones a la prohibición del tratamiento de datos sensibles y **f)** el interés general que reviste a las personas con notoriedad pública.

Así las cosas, la Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional decide revocar las sentencias proferidas en ambas instancias, mediante las cuales se declaró la carencia actual de objeto por hecho superado, dentro de la acción de tutela instaurada por Jonathan Bock en nombre propio y como representante legal de la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), contra la Fiscalía General de la Nación. Para en su lugar, conceder el amparo a los derechos fundamentales de petición y acceso a la información pública. En este sentido se ordena a la entidad accionada que entregue la información relacionada por el accionante en su petición, esto es: **1.** la cantidad o el número de denuncias instauradas por Abelardo De la Espriella Otero, por los delitos de injuria y calumnia en contra de periodistas; **2.** la fecha de la denuncia y **3.** el estado procesal de esta. Asimismo, se conminará a la Fiscalía para que en adelante otorgue respuestas oportunas, claras, precisas y congruentes a los derechos de petición que elevan los ciudadanos y se abstenga de negar el acceso a la información pública a quienes en ejercicio del derecho fundamental de petición la solicitan, ello, sin cumplir con las reglas legales y jurisprudenciales que regulan las restricciones por casusas de reserva en la materia.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO. – REVOCAR las sentencias proferidas en segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca –Sección Primera-, el 2 de marzo de 2020, y en primera instancia por el Juzgado Cincuenta Administrativo del Circuito de Bogotá, el 14 de enero de 2020, mediante las cuales se declaró la carencia actual de objeto por hecho superado, en la acción de tutela formulada por el ciudadano JONATHAN BOCK, en nombre propio y como representante legal de la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) contra la Fiscalía General de la Nación. Para en su lugar **CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales de petición, acceso a la información pública y a la libertad de expresión del accionante y la FLIP.

SEGUNDO. – ORDENAR a la Fiscalía General de la Nación que, en el término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la notificación de este proveído,

entregue al ciudadano JONATHAN BOCK, la información estadística por él relacionada en su petición, correspondiente a **1.** la cantidad o el número de denuncias instauradas por Abelardo De la Espriella Otero, por los delitos de injuria y calumnia en contra de periodistas; **2.** la fecha de la denuncia y **3.** el estado procesal de la misma.

TERCERO. - CONMINAR a la Fiscalía General de la Nación, para que, en adelante, **(i)** suministre respuestas oportunas, claras, precisas y congruentes a los derechos de petición que elevan los ciudadanos y **(ii)** se abstenga de negar el acceso a la información pública a quienes en ejercicio del derecho fundamental de petición la solicitan, sin cumplir con la carga probatoria que le ha sido impuesta por el artículo 28 de la Ley 1712 de 2014⁸³ y los demás preceptos legales y jurisprudenciales, decantados en esta providencia, en aquellos casos en los que se invoque una causal de reserva de la información.

CUARTO. - Por Secretaría General de esta Corporación **LÍBRENSE** las comunicaciones previstas en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

⁸³ “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.”