

T-173-25

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-173/25

DERECHO DE PETICION-Peticiones respetuosas presentadas por particulares ante autoridades deben ser resueltas de manera oportuna, completa y de fondo

DERECHOS DE PETICIÓN Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA-Procedencia de tutela cuando no se invoca reserva legal

DERECHO DE PETICION-Alcance y contenido

DERECHO DE PETICION-Relevancia constitucional

DERECHO DE PETICION-Características

DERECHO DE PETICION-Trámite preferencial de las peticiones realizadas por los periodistas

en ejercicio de su actividad

DERECHOS DE PETICIÓN Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA-Relación

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA-Principio de divulgación proactiva de la información

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA-Jurisprudencia constitucional

RESTRICCIÓN AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA-Materias sujetas a reserva

DEBER DE RESERVA DE LA INFORMACIÓN-Información judicial reservada en materia penal

DERECHO DE PETICIÓN-Deber de informar los inconvenientes y el término en que se dará respuesta cuando no se puede resolver en el plazo establecido

(...) es importante recordar el deber que tienen las entidades públicas de dar respuesta completa a las peticiones que reciben y la posibilidad que tienen, en virtud del párrafo del artículo 14 del CPACA, previamente citado, de ampliar el plazo de respuesta de la petición hasta el doble del previsto en la ley. En tales casos, la autoridad, antes del vencimiento del plazo legalmente establecido, debe informar al peticionario de las circunstancias o razones que sustentan la medida y del tiempo razonable en el que se responderá en definitiva la petición, sin que este pueda exceder el doble del término establecido en la ley.

DERECHOS DE PETICIÓN Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA-Alcance del deber de procesar la información para entregarla clasificada a los peticionarios

(...) los sujetos obligados no tienen prima facie un deber de procesar, correlacionar o tratar la información pública que poseen en los términos que le indique la persona que solicita el acceso a la información. Es decir, el sujeto obligado debe entregar la información pública que tiene sin procesamiento alguno, a menos de que, en el marco de sus competencias, tenga la obligación de someterla a un tratamiento o proceso particular, caso en el cual sí tendrá que entregar la información con dicho procesamiento previo (por ejemplo con correlaciones, descripciones, gráficas, convenciones, criterios u órdenes específicos, o formatos digitales particulares).

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

-Sala Sexta de Revisión-

SENTENCIA T-173 de 2025

Referencia: expediente T-10.521.556

Asunto: acción de tutela presentada por Andrea Díaz Cardona contra la Fiscalía General de la Nación

Tema: acceso a la información sobre procesos penales donde los investigados son autoridades religiosas

Magistrado sustanciador:

Miguel Polo Rosero

Bogotá D.C., trece (13) de mayo de dos mil veinticinco (2025)

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Paola Andrea Meneses Mosquera y Cristina Pardo Schlesinger, y el magistrado Miguel Polo Rosero, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, adopta la presente decisión, con fundamento en los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. En este acápite la Sala de Revisión realizará la síntesis de la providencia, hará una presentación de los hechos relevantes del caso, de lo requerido en la demanda de tutela, y dará cuenta de las decisiones de instancia y del trámite en sede de revisión.

A. Síntesis de la decisión

2. La accionante presentó demanda de tutela contra la Fiscalía General de la Nación (en adelante, Fiscalía o FGN) por la violación de sus derechos de petición y acceso a la información pública porque, en su opinión, la entidad no le dio respuesta a una solicitud que presentó el 16 de abril de 2024. La Fiscalía, por su parte, argumentó que respondió dicha petición el 9 de mayo de 2024. En las decisiones de primera y segunda instancia, los jueces de tutela decidieron negar el amparo solicitado, pues estimaron que lo requerido fue satisfecho por la Fiscalía el 9 de mayo de 2024.

3. Después de analizar el expediente y las pruebas recolectadas en el trámite de revisión, la Sala concluyó que la tutela cumplía los requisitos de procedencia, particularmente, con respecto a la subsidiariedad, la Sala descartó que la Fiscalía haya negado el acceso a la información solicitada por motivos de reserva, razón por la cual el amparo procedía en el caso concreto sin que se agotaran de manera previa otros medios ordinarios de defensa judicial.

4. Al estudiar el caso concreto, la Sala de Revisión determinó que, si bien la FGN dio respuesta a la petición de la accionante, dicha respuesta no fue otorgada en el término legal, ni fue completa, ni congruente con lo solicitado. Al respecto, verificó que la contestación de la entidad, del 9 de mayo de 2024, se dio 17 días después de recibida la petición, a pesar del término de diez (10) días que prevé el numeral 1° del artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA), para las solicitudes de información. También, que la respuesta de la entidad, del 9 de mayo, fue incompleta, porque en ella se aplazó el pronunciamiento sobre dos preguntas contenidas en la solicitud formulada por la interesada, las cuales fueron contestadas finalmente el 30 de mayo de 2024. Si bien es posible ampliar el plazo de respuesta de la petición conforme con el parágrafo del artículo 14 del citado Código, dicha ampliación no se realizó en debida forma en esta ocasión.

5. Por último, la Sala también concluyó que la respuesta no fue congruente frente a

dos preguntas específicas, porque la Fiscalía utilizó las categorías de “religioso”, “religioso evangélico” y “religioso cristiano”, para pronunciarse; y no las que aparecen en la solicitud, que atañen a “cardenal, monseñor, obispo, religioso, religioso cristiano, religioso evangélico y sacerdote”, con la gravedad de que estas últimas sí fueron entregadas por la misma Fiscalía a la accionante en una respuesta de un derecho de petición, que había presentado de manera previa. Por lo anterior, se ordenó a la FGN que responda de manera congruente las preguntas d. y b. [b2], que aparecen en la petición del 16 de abril de 2024, y que refieren a casos que se vinculan con investigaciones sobre delitos sexuales denunciados, imputados o procesados.

B. La demanda de tutela

6. El 22 de mayo de 2024, la señora Andrea Díaz Cardona, en nombre propio, solicitó la tutela de sus derechos fundamentales de petición y acceso a la información pública. Al respecto, sostuvo que sus derechos habrían sido vulnerados por la Fiscalía General de la Nación, al no responder la solicitud que presentó ante dicha entidad el 16 de abril de 2024, en la que solicitaba información sobre procesos penales por delitos sexuales en los que aparecen autoridades religiosas en calidad de investigados. Por ende, solicitó que se protejan sus derechos fundamentales y se le ordene a la FGN dar respuesta de fondo, clara y efectiva al requerimiento que fue formulado.

C. Hechos relevantes

7. Primera petición de información. Andrea Díaz Cardona, quien ejerce la labor de periodista en el medio de comunicación BBC[1], solicitó a la FGN, el 12 de enero de 2024, información con respecto a denuncias presentadas contra autoridades de la iglesia católica en Colombia por delitos sexuales[2]. Lo anterior, en el marco de un trabajo periodístico adelantado desde el año 2022, sobre denuncias de pederastia contra sacerdotes católicos en

el país.

8. El 6 de febrero de 2024, después de no recibir una respuesta por parte de la Fiscalía, la señora Díaz Cardona interpuso una acción de tutela para obtener la información solicitada[3]. El 19 de febrero de ese año, el Juzgado 60 Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá tuteló sus derechos de acceso a la información pública y de petición, y le ordenó a la FGN resolver de fondo, de manera clara y congruente, la petición presentada por la accionante el 12 de enero[4].

9. El 26 de febrero siguiente, en cumplimiento del fallo de tutela, la Fiscalía dio respuesta a seis de las doce preguntas formuladas, y las otras seis, por competencia, las remitió al Consejo Superior de la Judicatura. En su respuesta, la FGN indicó que, entre 1992 y 2021, fueron identificados 86 procesos por delitos sexuales que vinculan como indiciado a un “cardenal, monseñor, obispo, religioso, religioso cristiano, religioso evangélico o sacerdote.”[5] También que, entre 2022 y 2023, fueron identificados tres procesos por delitos sexuales con al menos un indiciado caracterizado como “cardenal, monseñor, obispo, religioso, religioso cristiano, religioso evangélico o sacerdote”[6].

10. El 18 de marzo de 2024[7], el Consejo Superior de la Judicatura respondió que no tiene la información, ni la capacidad, para responder a las seis preguntas remitidas por la Fiscalía, porque el Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial (SIERJU) no tiene información individualizada de las partes procesales, ni de sus cargos u oficios.

11. Segunda petición de información, objeto central de la tutela revisada. Para lograr una mayor precisión en su investigación periodística, y como resultado de la respuesta obtenida el 26 de febrero de 2024, la accionante radicó el 16 de abril de ese año una nueva petición ante la citada entidad, en la que solicitó información adicional con respecto a los 86 procesos penales informados por la entidad[8], y que se adelantan contra autoridades

religiosas por delitos sexuales entre 1992 y 2021. La información pedida con respecto a los 86 procesos fue la siguiente:

- “a. Cuáles son los tipos penales denunciados, imputados o procesados en los 86 casos.
- b. De esos 86 procesos, cuántos reportan a un menor de edad como posible víctima de delitos sexuales denunciados, imputados o procesados.
- c. Puede detallar por favor en qué departamento y en qué ciudad fueron interpuestas las denuncias que reportan a una posible víctima menor de edad de delitos sexuales denunciados, imputados o procesados y cuántas corresponden a cada lugar.
- d. De esos 86 procesos, puede detallar por favor cuántos fueron iniciados contra personas con título de cardenal, cuantos (sic) contra personas con título de monseñor, cuantos (sic) contra personas con título de obispo, cuantos (sic) contra personas con título de religioso, cuantos (sic) contra personas con título de religioso cristiano, cuantos (sic) contra personas con título de religioso evangélico y cuantos (sic) contra personas con título de sacerdote en las que aparece un menor de edad como posible víctima.
- e. Solicito proporcionar, por favor, el número de radicado de cada uno de los 86 procesos mencionados. Aquí solo requiero el número de radicado de los 86 casos, más no los datos sensibles que puedan surgir de los procesos, incluyendo los casos que puedan tratar de un menor de edad. Lo anterior, debido a que los números de radicados son esencialmente públicos. (...) //

12. Además, en la misma petición solicitó información frente a los tres procesos que la Fiscalía identificó en sus sistemas de información, en los que se vinculan como indiciados a autoridades religiosas por hechos ocurridos entre 2022 y 2023. En específico, solicitó:

- “a. [a3] De esos 3 procesos, cuántos reportan a un menor de edad como posible víctima del

delito sexual denunciado, imputado o procesado.

b. [b2] De esos 3 procesos, puede detallar por favor cuántos fueron iniciados contra personas con título de cardenal, cuantos (sic) contra personas con título de monseñor, cuantos (sic) contra personas con título de obispo, cuantos (sic) contra personas con título de religioso, cuantos (sic) contra personas con título de religioso cristiano, cuantos (sic) contra personas con título de religioso evangélico y cuantos (sic) contra personas con título de sacerdote.

c. [c2] Solicito proporcionar, por favor, el número de radicado de cada uno de los 3 procesos mencionados. Aquí solo requiero el número de radicado de los 3 casos, más no los datos sensibles que puedan surgir de los procesos, incluyendo los casos que puedan tratar de un menor de edad. Lo anterior, debido a que los números de radicados son esencialmente públicos.”[11]

13. El 17 de abril de 2024, la Fiscalía le informó a la señora Díaz Cardona que su petición fue radicada con el consecutivo 20246170210112 del 16 de abril de 2024 y trasladada al Grupo de Peticiones de Información sobre Procesos Penales (Dirección de Atención al Usuario, Atención Temprana y Asignaciones)[12].

14. A través de oficio del 7 de mayo de 2024[13], comunicado el 9 de mayo[14], la Fiscalía respondió la petición del 16 de abril. En su respuesta, frente a las preguntas de los 86 procesos penales por hechos ocurridos entre 1992 y 2021, informó lo siguiente: (i) pregunta a: remitió una tabla en la que aparecen los delitos sexuales por los cuales se han adelantado los procesos penales contra autoridades religiosas, indicando el total frente a cada tipo de delito; (ii) preguntas b y c: envió una tabla en la que constan los números totales de procesos en los que se muestran como indiciados autoridades religiosas, y se relacionó cada número con los municipios y departamentos en los que se presentaron las denuncias; (iii) pregunta d: envió una tabla donde se encuentran los números totales de procesos penales en los que por lo menos uno de los indiciados se encuentra caracterizado como “religioso”, “religioso cristiano” y “religioso evangélico”, haciendo una discriminación

por cada una de las categorías; (iv) segunda pregunta a [a2]: precisó que, entre 1992 y 2021, recibió 34 denuncias en las que por lo menos uno de los indiciados se caracteriza como autoridad religiosa y envió una tabla con la relación total de procesos que atañen a cada departamento, en donde fueron recibidas las denuncias.

15. En la misma respuesta, frente a las preguntas de los tres procesos penales por hechos ocurridos entre 2022 y 2023, en los que aparece una autoridad religiosa como indiciado, la FGN indicó: (v) preguntas a [a3] y b[b2]: los tres procesos reportan a un menor de edad como víctima y en cada uno el indiciado está caracterizado como “religioso”.

16. Por último, frente a las preguntas e y c [c2] de la petición, con respecto a los números de radicados de los 86 procesos penales por hechos ocurridos entre 1992 y 2021, y los números de radicados de los tres procesos por hechos sucedidos entre 2022 y 2023, la Fiscalía contestó que solicitaría un concepto a su Unidad de Asuntos Constitucionales de la Dirección de Asuntos Jurídicos para definir la posibilidad de entregar los números de radicados pedidos[15]. También, informó que una vez contara con el concepto, daría una respuesta frente a esas dos preguntas particulares. En esa respuesta del 9 de mayo de 2024, la Fiscalía no negó el acceso a la información solicitada por la accionante argumentando su reserva.

17. El 22 de mayo de 2024, luego de que la Fiscalía emitiera respuesta del 9 de mayo de 2024, la señora Díaz Cardona presentó una nueva acción de tutela contra la entidad, porque no había recibido respuesta alguna a su solicitud. Por lo anterior, pidió la protección de sus derechos fundamentales de petición y acceso a la información pública y, por ende, que se le ordenara a la entidad dar respuesta de fondo, clara y efectiva al requerimiento que presentó el 16 de abril del año en cita.

D. Admisión y trámite de la demanda de tutela

18. La solicitud de tutela fue repartida al Juzgado 23 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C, el cual, mediante auto del 22 de mayo de 2024[16], la admitió y le dio traslado a la FGN para que se pronunciaran sobre los hechos.

19. El 23 de mayo de 2024, la FGN se opuso a las pretensiones de la tutela[17], en el sentido de considerar que remitió respuesta el 9 de mayo de 2024 a la solicitud presentada por la accionante con radicado ORFEO No. 20249430002521 del 7 de mayo de ese año. Además, afirmó que la respuesta fue notificada al correo aportado por la accionante. Por ende, la entidad solicitó que se declare la improcedencia de la solicitud de amparo, porque no existió vulneración al derecho de petición.

20. A través de oficio del 28 de mayo de 2024[18], comunicado el 30 de mayo a la accionante y al Juzgado 23 Penal del Circuito, la Fiscalía dio alcance a la respuesta comunicada el 9 de mayo a la señora Díaz Cardona. La entidad informó que, en consideración a lo dispuesto en la sentencia SU-191 de 2022, y “teniendo en cuenta que la información requerida está relacionada con casos que tienen relevancia social (delitos sexuales relacionados con autoridades eclesiásticas), y que los datos se están entregando de tal manera que no permiten revelar información sensible (como nombres, números de cedula, lugar de residencia, entre otros), que pueda vulnerar el derecho de los ciudadanos a un juicio imparcial o a su presunción de inocencia, en el archivo Excel adjunto se encuentra las (sic) relación de los radicados de los 89 procesos en los cuales el acusado está caracterizado como religioso, ya sea cristiano o evangélico”[19]. Adjunto a ese oficio aparece el archivo Excel anunciado con 89 números únicos de noticia criminal o NUNC, de los cuales 86 son procesos entre 1992 y 2021, y tres entre 2022 y 2023.

E. Decisiones judiciales objeto de revisión

21. En sentencia del 30 de mayo de 2024[20], el Juzgado 23 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C. negó el amparo solicitado. Al respecto, argumentó que la Fiscalía otorgó respuesta a la petición, la cual fue remitida el 9 de mayo de 2024, brindando toda la información solicitada. También, que la respuesta remitida el 9 de mayo, a las 15:34 horas, fue debidamente notificada en la dirección de correo electrónico que aportó la peticionaria en su solicitud. Por último, señaló que la respuesta fue de fondo, ya que se entregó toda la información pedida, sin perjuicio de que, para contestar y completar todos los puntos de la respuesta, en particular lo relacionado con la posibilidad de informar sobre los números de radicado de los 89 procesos, la entidad le informó a la peticionaria la necesidad de solicitar un concepto a la Unidad de Asuntos Constitucionales de la Dirección de Asuntos Jurídicos de la entidad.

22. La accionante impugnó, el 6 de junio de 2024[21], la sentencia de primera instancia y solicitó su revocatoria. Para ello, argumentó que: (i) el 30 de mayo de 2024 recibió respuesta parcial de su petición, porque la entidad se limitó a otorgar información relacionada con el número de radicado de los 86 procesos por delitos sexuales adelantados contra autoridades religiosas, entre 1992 y 2021, y de los tres procesos para el período 2022 y 2023. Sin embargo, en su opinión, la Fiscalía no le entregó el resto de la información solicitada justificando que goza de protección ya que contiene datos sensibles y, por esa razón, es reservada; (ii) el juzgado de instancia valoró erróneamente la respuesta dada por la Fiscalía, ya que no se ha dado respuesta suficiente a la petición. Señaló que la Corte Constitucional en distintos pronunciamientos ha aclarado que la respuesta al derecho de petición debe ser completa, eficaz y de fondo. Sin embargo, la respuesta no cumplió con esas características, porque al entregar los números de radicado de 86 procesos adelantados por delitos sexuales, no se especificó cuáles radicados corresponden a procesos donde son menores de edad las posibles víctimas de los delitos investigados; (iii) tampoco se relacionaron los números de radicados entregados con los departamentos y ciudades donde fueron interpuestas las denuncias de cada proceso; y, (iv) por último, no es claro si los números de radicados de los 89 procesos en total corresponden al período comprendido entre 1992 y 2021.

23. Así mismo, la accionante manifestó que (v) la información solicitada con respecto a cuántos procesos penales reportan a un menor de edad como posible víctima de delitos sexuales no corresponde a datos personales y sensibles, con base en la Ley 1581 de 2012; (vi) la información relacionada con los departamentos y ciudades donde fueron interpuestas las denuncias es de acceso público, de conformidad con la Ley 1712 de 2014; (vii) no se relacionaron cuántos procesos fueron iniciados contra persona con título de cardenal, monseñor, obispo, religiosos, religioso evangélico y sacerdote; (viii) la entidad respondió, con base en evasivas, cuántos de los 86 radicados fueron recibidos en Antioquia, Bogotá, Valle del Cauca, Nariño y Huila; (ix) no queda claro, con la respuesta otorgada, cómo la información solicitada puede afectar el derecho de los ciudadanos a un juicio imparcial o a su presunción de inocencia o cómo podría generar la revictimización de los menores de edad; (x) la respuesta de la Fiscalía es evasiva y no es cierto que se hayan pedido datos sensibles, sino información de carácter estadístico; y (xi) no hubo una debida notificación de la respuesta, ya que no recibió el 7 de mayo de 2024, como afirma la entidad, sino el 30 de mayo, razón por la cual se desconoció el término de la Ley 1755 de 2015 (que modificó la Ley 1437 de 2011).

24. En sentencia del 11 de julio de 2024[22], la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá confirmó la sentencia de primera instancia, al considerar que no se evidenció vulneración alguna al derecho de petición, ya que se remitió al correo electrónico de la peticionaria la respuesta completa. La decisión también contó con un salvamento de voto, en el que se resaltó que, en sociedades democráticas, las personas están autorizadas para conocer la información o los documentos relacionados con las actuaciones de los poderes públicos, a menos que por ley tengan la calidad de secreta o reservada. También, que esa alternativa admite la intervención de las personas en el proceso de toma de decisiones, por ejemplo, a través de acciones judiciales que busquen el control del poder público.

F. Actuaciones ante la Corte y pruebas aportadas en sede de revisión

25. Según consta en auto del 29 de noviembre de 2024, la Sala de Selección de Tutelas Número Once escogió el expediente T-10.521.556 y lo repartió a la Sala Sexta de Revisión para su sustanciación.

26. En auto del 21 de enero de 2025, el magistrado sustanciador dispuso la práctica de pruebas. Para tal efecto, ordenó oficiar a la accionante[23] y a la Fiscalía General de la Nación[24], a fin de que remitieran los documentos relacionados con los hechos expuestos en el trámite judicial. Una vez vencido el término otorgado para dar respuesta, la Secretaría General allegó al despacho del magistrado sustanciador el informe de ejecución del mencionado auto.

27. En comunicación del 27 de enero de 2025[25], la accionante informó que el 12 de enero de 2024 presentó una petición ante la Fiscalía y que, como consecuencia de la respuesta recibida de parte de la entidad, el 16 de abril de 2024 radicó una segunda solicitud, que es el objeto del proceso de tutela en revisión. Explicó que la primera petición del 12 de enero no se contestó en el término legal, razón por la cual presentó una acción de amparo para lograr una respuesta. Luego de esta acción, el 26 de febrero de 2024, la entidad emitió el pronunciamiento respectivo frente a su primera petición.

28. Posteriormente, presentó la segunda petición, como ya se dijo, el 16 de abril de 2024, con preguntas más precisas, que tampoco fueron contestadas por la Fiscalía en el término legal, sino que fueron resueltas de forma incompleta el 30 de mayo de 2024, dentro del trámite del proceso de tutela que se está revisando. Además, señaló que la solicitud del 16 de abril contenía nueve preguntas, de las cuales solo recibió respuesta a dos de ellas (preguntas e. y c.[c2]) y, además, reiteró los argumentos expuestos en la impugnación que radicó contra la sentencia del juez de primera instancia. A su comunicación adjuntó copia de las peticiones presentadas el 12 de enero y el 16 de abril de 2024, así como de las respuestas recibidas por la entidad.

29. Por su parte, en comunicación del 28 de enero de 2025[26], la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Fiscalía hizo un recuento de las peticiones que ha presentado la señora Díaz Cardona ante la entidad, las respuestas emitidas y las actuaciones del proceso en revisión. También adjuntó copia de las respuestas que dio a la accionante el 26 de febrero, y los días 9 y 30 de mayo de 2024.

30. La Secretaría del Juzgado 32 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá, en correo del 24 de enero de 2025, remitió copia del expediente del proceso de tutela en revisión junto con un informe que relaciona cada una de sus piezas.

31. La Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) remitió, en correo del 21 de marzo de 2025[27], una intervención solicitando que se amparen los derechos de la accionante. Para sustentar su solicitud hizo un recuento de las normas que establecen el deber del Estado de garantizar el acceso a la información pública. También, indicó que este último corresponde a un derecho autónomo y necesario para el ejercicio de la actividad periodística. Además, que las solicitudes de información pública por parte de los periodistas deben tramitarse de manera preferencial y las limitaciones de acceso a la información deben estar consagradas en la Constitución o la ley y cumplir con criterios de legitimidad, necesidad y proporcionalidad, para no afectar el derecho de los periodistas a informar.

II. CONSIDERACIONES

A. Competencia

33. La Sala Sexta de Revisión, con fundamento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución, y 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, es competente para revisar las decisiones judiciales proferidas dentro del proceso de tutela de la referencia.

B. Procedibilidad de la acción de tutela

34. De acuerdo con lo previsto en el artículo 86 de la Constitución y en el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela debe acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos formales de procedencia: (i) legitimación en la causa, tanto en la parte activa como en la pasiva; (ii) inmediatez; y (iii) subsidiariedad. A continuación, la Sala verificará si se cumplen los citados requisitos formales en este caso concreto.

(i) Legitimación en la causa por activa

35. El artículo 86 de la Constitución dispone que toda persona que considere que existe una afectación o amenaza a sus derechos fundamentales puede interponer acción de tutela, en nombre propio o a través de un representante, quien actúa en su nombre. En el presente caso, la acción fue interpuesta por la señora Andrea Díaz Cardona, en nombre propio, para proteger sus derechos fundamentales de petición y acceso a la información pública. De esta manera, la Sala considera que en este asunto se encuentra satisfecho el requisito de legitimación en la causa por activa, ya que la accionante fue la misma persona que presentó el derecho de petición del 16 de abril de 2024 que, según su criterio, no fue contestado de manera adecuada por la Fiscalía General de la Nación.

(ii) Legitimación en la causa por pasiva

36. El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. También procede contra las acciones u omisiones de los particulares, de acuerdo con las hipótesis taxativas y excepcionales que se plasman en el artículo 42 del mencionado decreto[28]. En ese sentido, la Corte ha reiterado que esta legitimación exige acreditar dos requisitos: por una parte, que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo y, por la otra, que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión[29].

37. En el caso de la referencia, la Sala encuentra que la legitimación en la causa por pasiva está acreditada, ya que la acción se dirige en contra de la FGN, que es la autoridad pública que presuntamente omitió dar respuesta adecuada a la solicitud formulada el 16 de abril de 2024 por la accionante y, de esa manera, estaría comprometida en la posible vulneración sus derechos fundamentales. Además, es la entidad que, según los artículos 250 y 251 de la Constitución Política, está encargada de “investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales competentes”, por lo que tiene a su cargo la custodia de la información relacionada con los procesos o investigaciones penales que se adelantan en el país. Sobre esa información recae la petición que la accionante presentó el 16 de abril de 2024.

(iii) Inmediatez

38. Según el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela debe ser interpuesta en un plazo prudente y razonable contado desde el momento en el que se presenta la causa de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales. La Corte ha dicho que la razonabilidad del término no se valora en abstracto, sino que debe corresponder a las circunstancias de cada caso concreto[30].

39. En este asunto, la accionante presentó una petición de información ante la Fiscalía el 16 de abril de 2024. Posteriormente, el 22 de mayo, promovió la acción de tutela en contra de la FGN porque no había recibido respuesta dentro del término legal. Así las cosas, transcurrió un poco más de un mes entre la solicitud presentada ante la Fiscalía y la radicación de la acción de tutela. Por esta razón, la Sala concluye que la accionante solicitó la protección de sus derechos en un tiempo razonable y, en consecuencia, encuentra satisfecho el requisito de inmediatez.

(iv) Subsidiariedad

40. El artículo 86 de la Constitución Política establece que la tutela “sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. Así mismo, el artículo 6 del Decreto Ley 2591 de 1991 dispone como causal de improcedencia de la tutela, la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a ella como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

42. El recurso de insistencia previsto en el artículo 26 del CPACA procede, entonces, en los casos en los que una autoridad niega el acceso a información o documentos, bajo el argumento de que sobre estos existe reserva. En los demás casos en los que la autoridad niega la petición, bajo fundamentos diferentes a la reserva, la acción de tutela es el medio idóneo y eficaz para proteger el derecho de petición.

43. En el caso bajo análisis, la accionante presentó su petición el 16 de abril de 2024,

con el objetivo de acceder a información que tiene la FGN. Dicha solicitud contenía 9 puntos o preguntas (a, b, c, d, e, a[a2], a[a3], b[b2] y c[c2]), sobre las cuales la Fiscalía dio respuesta el 9 de mayo de 2024 a la mayoría de ellas, dejando sin respuesta las dos preguntas relacionadas con los números de los procesos judiciales, donde aparecen como indiciados autoridades religiosas (preguntas e y c[c2]). Respecto de estos interrogantes, la entidad le informó a la accionante en la respuesta comunicada el citado 9 de mayo, que le solicitaría un concepto a su Unidad de Asuntos Constitucionales de la Dirección de Asuntos Jurídicos, con el propósito de analizar “(...) la posibilidad de poder informar también sobre los números de radicados de los 89 procesos relacionados con casos delitos sexuales en donde por lo menos uno de los indiciados se encuentra caracterizado como cardenal, monseñor, obispo, religioso, religioso cristiano, religioso evangélico o sacerdote. (...)”[33] (énfasis añadido). Lo anterior, considerando “(...) la necesidad de garantizar la reserva de la información que reposa en sus sistemas de información misional (...)”[34].

44. Posteriormente, el 30 de mayo de 2024, en el curso del trámite de la tutela objeto de revisión, la Fiscalía dio alcance a la respuesta que le había comunicado a la accionante el 9 de mayo. En ese complemento, la entidad le informó que “(...) teniendo en cuenta que la información requerida está relacionada con casos que tienen relevancia social (delitos sexuales relacionados con autoridades eclesiásticas), y que los datos se están entregando de tal manera que no permiten revelar información sensible (como nombres, números de cedula, lugar de residencia, entre otros), que pueda vulnerar el derecho de los ciudadanos a un juicio imparcial o a su presunción de inocencia, en el archivo Excel adjunto se encuentra las (sic) relación de los radicados de los 89 procesos en los cuales el acusado está caracterizado como religioso, ya sea cristiano o evangélico”[35].

45. De esta manera, contrario a lo sostenido por la accionante[36] y por la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP)[37] durante el trámite de revisión, para la Sala es claro que la Fiscalía no negó el acceso a la información solicitada por la accionante argumentando que estaba sujeta a reserva. De hecho, en la respuesta comunicada el 9 de mayo de 2024, la entidad entregó parte de la información solicitada e informó que haría una consulta sobre la

posibilidad de compartir el resto que quedaba faltante. Después, el 30 de mayo, luego de realizada dicha consulta, concluyó que sí podía entregar la información requerida, porque no afectaba los derechos de los sujetos investigados o su presunción de inocencia.

46. Esta Sala de Revisión no podría, entonces, exigirle a la accionante agotar el recurso de insistencia previsto en el artículo 26 de la Ley 1775 de 2015, porque la Fiscalía, en su respuesta del 9 de mayo de 2024, no le negó el acceso a la información solicitada, bajo el fundamento de que estuviera sometida a reserva.[38]. Por lo demás, para analizar la necesidad de agotar el citado recurso, no se tendrá en cuenta el alcance de respuesta que la Fiscalía dio finalmente el 30 de mayo de 2024, porque este fue conocido por la accionante después de presentar la tutela el 22 de mayo del mismo año. En todo caso, si se valorara dicha respuesta del 30 de mayo de 2024 para acreditar el cumplimiento del requisito de subsidiariedad en este análisis de procedencia de la tutela, tampoco se le podría exigir a la accionante agotar el recurso de insistencia, porque la entidad no invocó en esa última ocasión una reserva de información. Sin perjuicio de lo anterior, la Sala sí tendrá en cuenta la respuesta otorgada el 30 de mayo de 2024 cuando entre a definir, más adelante, si existió, o no vulneración de los derechos de la accionante, toda vez que ese documento era parte complementaria del principal.

47. Además de lo expuesto, cabe resaltar que la Corte en la sentencia T-324 de 2024 consideró que, cuando se alegue la presunta vulneración del derecho de acceso al a información pública y se advierta que, en principio, el caso estudiado se encuentra bajo el ámbito de aplicación de la Ley 1712 de 2014 (Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública) debe aplicarse de manera preferente lo dispuesto en el artículo 27 de dicha ley, para definir si la acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad, en lugar de aplicar la Ley 1755 de 2015 sobre derecho de petición (que modificó el CPACA)[39].

48. Aplicando ese precedente, la Sala llegaría a la misma conclusión: la tutela de la señora Díaz Cardona cumple con el requisito de subsidiariedad. En este caso, la FGN tiene

la calidad de sujeto obligado a las disposiciones de la Ley 1712 de 2014 porque es una entidad pública de nivel nacional, razón por la cual tiene la categoría de sujeto obligado según el literal a) del artículo 5 de dicha ley. Definido el ámbito de aplicación, es importante reiterar lo que establece el artículo 27 de esa misma normativa, conforme con el cual: “cuando la respuesta a la solicitud de información invoque la reserva de seguridad y defensa nacional o relaciones internacionales, el solicitante podrá acudir al recurso de reposición” y “negado este recurso corresponderá al Tribunal administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, si se trata de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá, o al juez administrativo si se trata de autoridades distritales y municipales, decidir en única instancia si se niega o se acepta, total o parcialmente, la petición formulada”. Así mismo, el parágrafo de esta norma dispone que: “(...) será procedente la acción de tutela para aquellos casos no contemplados en el presente artículo, una vez agotado el recurso de reposición del Código Contencioso Administrativo”.

49. En las normas citadas se establece un recurso del solicitante de la información pública que está sometido a un trámite administrativo. En caso de que la negación de acceso a la información se confirme por parte del sujeto obligado, también se consagra un trámite judicial. Sin embargo, este trámite judicial procede en los casos en los que un sujeto obligado niega el acceso a información pública bajo el argumento de que está sometida a reserva, por razones de seguridad y defensa nacional o relaciones internacionales[40]. En los demás casos en los que el sujeto obligado niegue la solicitud de acceso a la información pública, argumentando motivos o razones diferentes a las expuestas[41], la acción de tutela adquiere la condición de medio idóneo y eficaz para proteger el derecho de acceso a la información pública. En esta última hipótesis, es importante aclarar que la exigencia de agotar de manera previa el recurso de reposición en sede administrativa que prevé el CPACA, como señala el parágrafo del artículo 27 de la Ley 1712 de 2014, no se puede tener en cuenta para verificar el requisito de subsidiariedad en materia de tutela, porque se trata de un mecanismo de defensa de carácter administrativo y no judicial. Así lo sostuvo la Corte en la sentencia T-324 de 2024:

“El párrafo del artículo 27 de la Ley 1712 de 2014 condiciona la procedibilidad de la acción de tutela al agotamiento del recurso de reposición, cuando la solicitud de acceso a la información pública sea negada por razones de reserva diferentes a motivos de seguridad y defensa nacional o relaciones internacionales. Al respecto, la Sala observa que, si bien la previsión de dicho recurso no es per se contraria a la Constitución, se trata de un mecanismo administrativo que no reúne la condición de ‘medio de defensa judicial’ que exige el artículo 86 de la Constitución Política para truncar la procedibilidad de la acción de tutela. Por lo tanto, la Sala considera que su falta de agotamiento no tiene la capacidad de generar la improcedencia de la acción de tutela.”[42]

50. Con base en lo expuesto y pasando al caso concreto, como se mencionó líneas atrás, la Sala encuentra que la Fiscalía no negó el acceso a la información solicitada, ni presentó argumento alguno que sustentara la reserva de la información. Por esta razón, en este asunto, el recurso judicial del solicitante de la información previsto en el artículo 27 de la Ley 1712 de 2014 tampoco era procedente, ni puede exigirse el agotamiento de un medio administrativo para afectar la procedencia de la acción, como lo dispone el artículo 9 del Decreto 2591 de 1991[43]. En conclusión, la accionante podía acudir directamente a la acción de tutela para solicitar la protección de sus derechos de petición y acceso a la información pública.

C. Planteamiento del problema jurídico y estructura de la decisión

51. De acuerdo con lo expuesto en la Sección I de esta providencia, le corresponde a la Sala Sexta de Revisión resolver el siguiente problema jurídico: ¿La Fiscalía General de la Nación vulneró, por acción u omisión, los derechos de petición y acceso a la información pública de Andrea Díaz Cardona, con respecto a la solicitud que presentó el 16 de abril de 2024, para acceder a información de esa entidad, en relación con investigaciones sobre delitos sexuales denunciados, imputados o procesados a miembros específicos (cardenal, monseñor, obispo, religioso, religioso cristiano, religioso evangélico o sacerdote) de ciertas

congregaciones religiosas? En consecuencia, la Sala definirá si la Fiscalía General de la Nación dio respuesta oportuna, completa y congruente a la solicitud de información de la accionante, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional[44].

D. Características y relevancia del derecho fundamental de petición

53. El artículo 23 de la Constitución establece que “toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”. La Ley 1755 de 2015 –que desarrolla esta disposición constitucional y regula los aspectos esenciales de este derecho fundamental– dispone, a su vez, que “toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades [...] por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma”[45].

54. La Corte ha reiterado que el derecho fundamental de petición es esencial para la garantía de los principios, derechos y deberes dispuestos en la Carta Política[46] y para “la participación de los ciudadanos en las decisiones que les afectan”[47]. Por esta razón, se ha considerado también como un derecho instrumental[48] que, además de ser una “(...) garantía que resulta esencial y determinante como mecanismo de participación ciudadana, dentro de una democracia que se autodefine como participativa”[49], es también un “vehículo que permite y facilita el ejercicio de muchos otros derechos, tanto fundamentales como sin esa connotación”[50]. Así, por ejemplo, se ha destacado respecto de los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política[51], entre otros.

55. En cuanto al contenido de este derecho, esta Corporación ha determinado los

siguientes elementos esenciales[52]:

“i) la formulación de la petición, esto es, la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que estas puedan negarse a recibirlas o abstenerse de tramitarlas; ii) la pronta resolución, es decir, la facultad de exigir una respuesta pronta y oportuna de lo decidido, dentro de un plazo razonable, que debe ser lo más corto posible[53]; iii) la respuesta de fondo, que hace hincapié en el deber de ofrecer respuesta clara, precisa y de fondo o material, lo que supone que la autoridad competente ha de pronunciarse sobre la materia propia de la solicitud de manera completa, congruente y sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados, con independencia de que la respuesta sea favorable, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido; iv) la notificación de lo decidido, para que el ciudadano tenga conocimiento de la solución que las autoridades hayan dispuesto sobre la petición formulada”[54].

56. De esta manera, el derecho de petición implica la posibilidad de formular solicitudes respetuosas, obtener su respuesta pronta y de fondo (clara, precisa y congruente), y conocer dicha resolución a través de su notificación. Con relación al deber de contestar de fondo la petición, la Corte ha insistido en que la respuesta no puede otorgarse de cualquier forma, sino que debe cumplir con una serie requisitos, porque debe ser: clara, esto es, que la misma sea inteligible y contenga argumentos de fácil comprensión; precisa, es decir que la respuesta atienda a lo solicitado y se excluya toda información impertinente y que conlleve a respuestas evasivas o elusivas; congruente, esto es, que “abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado”[55]; y “consecuencial”, o lo que es lo mismo, que se dé en el ámbito de aquello que fácticamente se solicita o cuestiona, y del trámite que se ha surtido[56].

57. Así mismo, esta Corporación ha indicado que el derecho de petición no implica el derecho a lo pedido, es decir, a otorgar el contenido mismo de la solicitud. De modo que “la resolución (...) no implica otorgar lo pedido por el interesado (...). Así, el derecho a lo pedido

implica el reconocimiento de un derecho o un acto a favor del interesado, es decir el objeto y contenido de la solicitud, la pretensión sustantiva. Por ello, responder el derecho de petición no implica otorgar la materia de la solicitud”[57].

58. Conforme con lo anterior, se entiende que este derecho ha sido vulnerado cuando (i) no se ha otorgado una respuesta dentro del término legal previsto para ello[58]; (ii) en aquellos casos en los que, aunque se hubiese emitido una respuesta, esta no es clara, precisa, ni congruente y no puede entenderse como idónea o adecuada de acuerdo con la solicitud, sin que esto “signifique que la respuesta implique acceder, necesariamente, a lo requerido”[59]; o (iii) cuando la respuesta a la petición no es notificada debidamente al peticionario.

59. Sobre el término previsto para contestar las peticiones, el artículo 14 del CPACA (modificado por la Ley 1755 de 2015)[60] establece que, salvo norma legal especial, toda petición debe resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Esta norma también prevé dos excepciones a ese término. En el numeral 1° se señala que el plazo será diferente cuando la petición busca obtener documentos o información, caso en el cual el término para contestar será de diez (10) días. Si no se da respuesta al peticionario dentro de ese margen, se entenderá que la petición fue aceptada y, como consecuencia, ya no se podrá negar el acceso a los documentos o información solicitados y la única actuación procedente será la entrega de los mismos dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del plazo inicial. Por otro lado, en el numeral 2 se establece que el término para dar respuesta a consultas presentadas ante las autoridades con respecto a las materias a su cargo será de treinta (30) días. Al final, el párrafo de la norma señala que, cuando no sea posible contestar en los plazos mencionados para cada tipo de petición, se deberá informar de esa circunstancia al peticionario, antes del vencimiento del término inicial, y explicando las razones que impiden dar la respuesta dentro del tiempo fijado. Por lo demás, se deberá informar en qué momento se dará respuesta, sin que esta alternativa adicional pueda exceder el doble del término inicialmente previsto en la norma citada para cada tipo de petición.

60. Finalmente, la Corte ha señalado que cuando los periodistas ejercen el derecho de petición para solicitar información, su trámite debe realizarse de forma preferencial[61], con base en el artículo 20 de la Ley 1437 de 2011 o CPACA (modificado por la Ley 1755 de 2015) en consideración 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”[62], y también a lo dispuesto en el artículo 73 de la Constitución, que indica que “la actividad periodística gozará de protección para garantizar su libertad e independencia profesional”[63].

61. La Corte reiteró lo anterior en la sentencia C-951 de 2014, que estudió el proyecto de ley estatutaria que terminó en la Ley 1755 de 2015:

“En suma, es claro que la actividad periodística cumple funciones de control al poder y de ser depositaria de la confianza pública, a la vez que desarrolla una tarea fundamental para la participación ciudadana en una democracia esencialmente participativa y pluralista, al proveer información y observaciones críticas sobre la gestión de las autoridades.

Por todo lo expuesto y teniendo en cuenta que la oportunidad constituye uno de los elementos esenciales del derecho a la información, la Corte encuentra que el trámite preferencial de las peticiones formuladas por los periodistas en ejercicio de su actividad, tiene pleno respaldo en la Carta Política.”[64] (énfasis original)

62. También, en la SU-191 de 2022, al decidir una tutela de un periodista contra la Arquidiócesis de Medellín, para acceder a información sobre casos de pederastia donde presuntamente estuvieran involucrados sacerdotes, se afirmó que:

“En conclusión, uno de los canales más importantes para materializar el derecho a la libertad de información es el ejercicio de la actividad periodística. Las investigaciones que realizan estas personas permiten garantizar la doble vía del derecho a la información, que consiste en informar y ser informado de forma veraz. Por lo tanto, existe una protección calificada al derecho a la información (tanto a su acceso como a su difusión) en cabeza de los periodistas dada la relevancia de su trabajo en un Estado democrático (artículo 1º superior). Sin duda alguna, ese rol es fundamental cuando se trata de investigaciones que buscan esclarecer hechos relativos a violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, sucesos de innegable relevancia social y que comprometen el deber de respeto y garantía del Estado frente a sus derechos y la prevalencia del interés superior de los menores de edad. No obstante, la divulgación de la información debe ser veraz y equilibrada, aspectos que deberán ser especialmente considerados por quienes ejercen la labor periodística cuando se trata de situaciones que pueden tener implicaciones penales, pues los derechos de los involucrados también son protegidos por la Constitución. En ese sentido, la protección especial del derecho de acceso a la información a los periodistas puede generar la vulneración de otros derechos fundamentales.”[65]

E. La relación entre los derechos fundamentales de petición y el acceso a la información pública. Reiteración jurisprudencial

63. El derecho de acceso a la información pública está consagrado en el artículo 74 de la Constitución, que establece que “[t]odas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley.” Este derecho está regulado, a su vez, en la Ley 1712 de 2014 que, en el artículo 4, lo define como el derecho de toda persona a “conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados” (énfasis añadido); siendo los sujetos obligados, aquellos que aparecen mencionados en el artículo 5 de la ley citada y que deben cumplir las obligaciones establecidas dentro de esa normativa.

64. La Corte, en la sentencia SU-355 de 2022, reiteró que este derecho cumple con las siguientes funciones en el ordenamiento jurídico: “(i) es una garantía para la participación democrática y para el ejercicio de los derechos políticos; (ii) es un instrumento para el ejercicio de otros derechos constitucionales, porque permite conocer las condiciones necesarias para su realización, y (iii) es una garantía para la transparencia de la gestión pública. Por lo tanto, ‘se constituye en un mecanismo de control ciudadano de la actividad estatal’ (...)”[66].

65. Teniendo en cuenta la importancia de garantizar el acceso a la información pública, esta Corporación ha identificado una serie de parámetros para proteger la máxima divulgación de este tipo de información:

“(i) la información que está en poder de los sujetos obligados[,] según las consideraciones del legislador[,] se presume pública y esos sujetos tienen el deber de proporcionarla y facilitar su acceso en sentido amplio; (ii) las exclusiones al deber anterior deben estar fundadas en excepciones constitucionales y legales y cumplir los requisitos previstos en la ley, y (iii) el derecho de acceso a la información no solo comprende la obligación de los sujetos obligados de responder solicitudes. También los obliga a ‘[...] 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’”[67].

66. Como lo indica la Corte, el derecho de acceso a la información se rige por el principio de divulgación proactiva, en virtud del cual la garantía de este derecho no se limita a que los sujetos obligados entreguen la información solicitada, sino que también comprende el deber de “promover y generar una cultura de 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 recursos físicos y financieros”[68].

67. Por otro lado, la Corte ha identificado que el derecho de acceso a la información tiene una relación intrínseca con el derecho de petición, ya que una solicitud de acceso se puede comprender como una manifestación del derecho de petición. De hecho, este Tribunal ha entendido al derecho de petición como el género, y el acceso a la información pública como la especie[69], en la medida que “para que una persona pueda conocer la información que requiere, salvo en los casos de la divulgación proactiva que hagan los obligados, debe hacerse uso de la facultad de presentar peticiones respetuosas ante ellos”[70].

69. Ahora bien, el derecho al acceso a la información pública no es absoluto y, por tanto, puede ser objeto de restricciones razonables. Así las cosas, el artículo 2 de la Ley 1712 de 2014, en desarrollo del artículo 74 constitucional, establece que la Constitución y la Ley pueden determinar que ciertos documentos e información no podrán ser conocidos por el solicitante[73]. El artículo 6 de la misma ley indica que esa restricción de acceso a la información se da cuando la misma es pública reservada o pública clasificada, conforme con los artículos 3, 18 y 19 de la misma normativa. En cuanto a la primera, se define como aquella que, al ser conocida por el solicitante de la información, puede generar daño a intereses públicos. Por su parte, la información pública clasificada es aquella que puede tener acceso restringido, porque pertenece al ámbito propio, particular y privado o semiprivado, de una persona natural o jurídica.

70. Sobre lo anterior, el artículo 28 de la Ley 1712 de 2014 determina que los sujetos obligados deben motivar su respuesta sobre las restricciones que invoquen. Es decir, al responder la solicitud de acceso a la información deben aportar las razones y pruebas que

fundamenten y evidencien que no se puede otorgar dicho acceso porque la información pública es reservada o clasificada. Esa norma también impone al sujeto obligado el deber de (i) demostrar que la información solicitada se relaciona con un objetivo legítimo establecido en la Constitución y la Ley[74]; (ii) que la información solicitada se enmarca en alguna de las excepciones de acceso a la información contenidas en los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2014; y (iii) que la revelación de la información solicitada causaría un daño presente, probable y específico, que excede el interés público que representa el acceso a la información.

71. Por otro lado, con respecto a la calificación de la información como reservada o clasificada, el artículo 20 de la Ley 1712 de 2014 les exige a los sujetos obligados la elaboración de un índice actualizado de los actos, documentos e informaciones calificados como clasificados o reservados, de conformidad con la ley. Este índice les permite a los interesados, de manera previa a su solicitud de acceso a la información, conocer qué tipo de acto o documentos en poder o custodia del sujeto obligado tienen la naturaleza de clasificados o reservados.

72. Por ser pertinentes para el asunto que se resuelve, en varios pronunciamientos, la Corte ha estudiado tutelas en las que la FGN ha negado el acceso a información relacionada con procesos penales, con el argumento de que se trata de información reservada o clasificada.

73. Una de las primeras decisiones fue la sentencia T-920 de 2008, en la que la Corte analizó una acción de amparo presentada contra la Fiscalía Quinta Especializada de Popayán, porque negó la expedición de copias de una indagación preliminar en un proceso penal. Las copias habían sido solicitadas por la persona investigada, cuya su residencia había sido objeto de allanamiento en el marco del proceso penal. La Fiscalía no le entregó la información argumentando que hacía parte de una indagación preliminar, razón por la cual estaba sujeta a reserva. Además, motivó que el accionante no tenía la calidad de imputado,

porque la indagación había sido archivada, ya que no se obtuvieron elementos materiales probatorios para formular imputación.

74. Al decidir el asunto, la Corte sostuvo que la Fiscalía debió decidir de manera argumentada y detallada si el investigado tenía derecho de acceso a la carpeta donde constaban las evidencias que se habían recaudado en la indagación preliminar. Por lo anterior, reprochó la respuesta de esa entidad, porque solo se soportó en “dos frases”[75]: (a) que la información pedida era reservada porque se trataba de una indagación preliminar, y (b) que el archivo de dicha indagación tenía el carácter provisional. La Corte concluyó que la Fiscalía debió explicar cuáles eran las normas que servían como fundamento para afectar el principio de publicidad de los actos procesales y por qué la orden de archivo mantiene la reserva de la actuación. Al final, decidió conceder el amparo y ordenó a la Fiscalía otorgar la información en debida forma.

75. En una decisión posterior, en la sentencia SU-141 de 2020, la Corte decidió una tutela presentada por seis periodistas contra un auto emitido por el Juzgado 22 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá, en el que declaró la reserva de las audiencias preliminares de un proceso penal por el riesgo que se podría generar a las víctimas y para garantizar el éxito de la investigación. Los periodistas argumentaron que esa decisión vulneró sus derechos a la libertad de expresión, de información y prensa, trabajo y debido proceso. En dicha ocasión, la Corte consideró que la decisión del Juzgado no fue proporcional, ya que la medida no era necesaria, porque se debieron considerar otras herramientas para alcanzar los objetivos que se buscaban lograr con la restricción de acceso a las audiencias preliminares del proceso penal; por ejemplo, la desconcentración de las audiencias, la reserva de solo una o algunas de las actuaciones de las audiencias, entre otras[76]. Por lo anterior, la Corte consideró que el Juzgado incurrió en defecto sustantivo por una indebida aplicación normativa, ya que no tuvo en cuenta otras normas que protegen las libertades de expresión, información y prensa. En consecuencia, concedió el amparo y declaró que la decisión de reserva de las audiencias vulneró los derechos de los accionantes. Sin embargo, por configurarse la carencia actual de objeto por daño

consumado, no impartió órdenes adicionales.

76. Después, en la sentencia T-374 de 2020, la Corte decidió una tutela interpuesta contra la Fiscalía Tercera Delegada ante la Corte Suprema de Justicia porque, durante la etapa de indagación, restringió el acceso de los accionantes a la información de ciertas piezas procesales, a pesar de que eran intervinientes especiales como víctimas de un proceso penal que se adelantaba por ejecuciones extrajudiciales. Según la Fiscalía, en los documentos solicitados aparecía información de estrategia militar y la entidad se había comprometido a guardar su reserva, al momento en que fueron recibidos por parte de las respectivas autoridades militares. En esa ocasión, este Tribunal consideró que la negativa de acceso a la información relacionada con un proceso penal debe ser sustentada de manera específica con respecto a la información pedida, clasificando el tipo de información solicitada en reservada o clasificada, e indicando el fundamento normativo particular que soporta la restricción de acceso. De igual manera, indicó que la Fiscalía debió exponer con claridad las razones por las cuales consideraba que entregar la información podía afectar de manera grave, actual y cierta el bien jurídico que sustentaba la reserva o clasificación. Por lo anterior, concluyó que la respuesta que se dio a los accionantes no contó con una motivación suficiente y específica, sino que fue resumida de manera general y abstracta. Por lo anterior, tuteló los derechos de los accionantes al acceso a la información y al debido proceso, y ordenó a la Fiscalía que resuelva nuevamente la petición recibida, siguiendo los criterios establecidos en la sentencia de la Corte.

77. Luego, en la sentencia T-330 de 2021, la Corte resolvió una tutela interpuesta por un periodista, director de la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), contra la FGN, porque la entidad le negó el suministro de información relacionada con las denuncias presentadas por un abogado por los delitos de injuria y calumnia, la cual fue solicitada en el marco de una investigación periodística sobre persecución judicial contra periodistas. En la petición se solicitó la cantidad de denuncias interpuestas por el abogado, la fecha de las mismas y el estado de su trámite en el marco de los procesos penales. La Fiscalía denegó el acceso a la información indicando que era reservada, por ser parte de la indagación de los

procesos que adelantaba la entidad. La Corte consideró que la respuesta de la entidad fue extemporánea, porque excedió el término de 10 días previsto en el numeral 1° del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 (modificada por la Ley 1755 de 2015) y recordó que las peticiones de los periodistas se deben tramitar de manera preferencial, con base en el artículo 20 de la citada ley. También, concluyó que la respuesta de la Fiscalía fue “desproporcionada e ilegítima”[77] porque la reserva de la información de las indagaciones penales no se extiende a datos estadísticos. De esta manera, concedió el amparo de los derechos de petición, acceso a la información pública y libertad de expresión del accionante y le ordenó a la Fiscalía entregar la información estadística solicitada.

78. Recientemente, en la sentencia T-482 de 2024, la Corte decidió la tutela interpuesta por un periodista contra la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia que le negó el acceso a unas piezas procesales de un expediente, en el que se juzgó a un exrepresentante a la Cámara de Representantes, ya que habían sido remitidas a la Fiscalía para que iniciara nuevas posibles investigaciones y porque contenían información clasificada cuya divulgación podía afectar a terceros. En este caso, la Corte consideró que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que había negado el recurso de insistencia presentado contra la respuesta que negó el acceso a la información, no justificó de manera suficiente las razones por las cuales, en el caso concreto, debía negarse dicho acceso, con base en los riesgos asociados a la divulgación de la información solicitada. Así, esta Corporación concluyó que el Tribunal Administrativo debió efectuar un juicio de proporcionalidad para decidir el alcance de las restricciones de acceso aplicables a la información que el periodista solicitó. Por lo anterior, dejó sin efectos la decisión cuestionada, protegió los derechos de petición, acceso a la información y libertad de información del periodista, y ordenó al Tribunal que profiriera una nueva providencia que resolviera el recurso de insistencia, con base en las consideraciones expuestas en la sentencia.

F. Solución al caso concreto. La Fiscalía General de la Nación vulneró los derechos de petición y acceso a la información pública de la accionante, al no dar respuesta completa y

en el plazo legal a su solicitud del 16 de abril de 2024

79. Previo al análisis del caso concreto, la Sala considera importante hacer una consideración preliminar. La accionante en su demanda de tutela, en la impugnación de la sentencia emitida en primera instancia, y en la respuesta al auto de pruebas proferido en sede de revisión, no mencionó haber recibido la respuesta que la Fiscalía le otorgó a su petición en comunicación del 9 de mayo de 2024, sino solamente el complemento o alcance que le envió el día 30 del mes y año en cita. Sobre este punto, la Sala constató que la respuesta de la Fiscalía fue debidamente remitida el 9 de mayo de 2024[78], a las 15:32:19, a la dirección de correo electrónico que la accionante suministró en su petición[79], como se puede constatar en el reporte del servidor que entregó la información del estado de envío (delivery status notifications) y que la Fiscalía aportó en el informe que rindió al Juzgado 23 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C., antes de que se emitiera la sentencia en primera instancia.

80. Sin perjuicio de lo anterior, en los detalles del reporte del servidor del correo no aparece información que permita concluir que el mensaje fue efectivamente “entregado” (delivered), sino que, por el contrario, fue “retransmitido” (relayed)[80]. El reporte arrojó un código de estado del envío (status-code), que permite inferir que el mensaje no pudo ser recibido en ese momento por la accionante. El código que se reportó fue el “5.4.0” que, conforme con el estándar 3463 (RFC o request for comments) del Grupo de Trabajo de Ingeniería de Internet (Internet Engineering Task Force)[81], permite inferir que hubo un error en el envío por el estado de red o enrutamiento y que no fue posible que fuera determinado con precisión por el sistema[82]. Esta situación se reafirma con el hecho de que la Fiscalía no haya aportado una confirmación de lectura del mensaje enviado el 9 de mayo de 2024, como sí lo hizo con el mensaje que remitió a la accionante el 26 febrero de ese año en una petición anterior[83].

81. A pesar de lo anterior, la Sala puede concluir que la accionante ya pudo conocer la

respuesta que la Fiscalía le remitió el 9 de mayo de 2024. Lo anterior, porque pudo acceder al expediente de tutela donde la entidad rindió informe ante el juez de primera instancia, el 23 de mayo de 2024, adjuntando copia de la respuesta dada el citado 9 de mayo[84]. También, durante el trámite de revisión del expediente en esta Corporación, la accionante ha podido consultar la respuesta otorgada por la Fiscalía, ya que la entidad aportó nuevamente copia de la misma.

82. Con esta claridad, la Sala procede a estudiar el objeto de la solicitud de amparo. Al respecto, la señora Díaz Cardona planteó nueve (9) preguntas en la petición que formuló ante la FGN el 16 de abril de 2024[85]. En concreto, fueron las siguientes:

- “a. Cuáles son los tipos penales denunciados, imputados o procesados en los 86 casos.
- b. De esos 86 procesos, cuántos reportan a un menor de edad como posible víctima de delitos sexuales denunciados, imputados o procesados.
- c. Puede detallar por favor en qué departamento y en qué ciudad fueron interpuestas las denuncias que reportan a una posible víctima menor de edad de delitos sexuales denunciados, imputados o procesados y cuántas corresponden a cada lugar.
- d. De esos 86 procesos, puede detallar por favor cuántos fueron iniciados contra personas con título de cardenal, cuantos (sic) contra personas con título de monseñor, cuantos (sic) contra personas con título de obispo, cuantos (sic) contra personas con título de religioso, cuantos (sic) contra personas con título de religioso cristiano, cuantos (sic) contra personas con título de religioso evangélico y cuantos (sic) contra personas con título de sacerdote en las que aparece un menor de edad como posible víctima.
- e. Solicito proporcionar, por favor, el número de radicado de cada uno de los 86 procesos mencionados. Aquí solo requiero el número de radicado de los 86 casos, más no los datos sensibles que puedan surgir de los procesos, incluyendo los casos que puedan tratar de un menor de edad. Lo anterior, debido a que los números de radicados son esencialmente públicos. (...)

a. [a2][86] De las 86 denuncias informadas por la Fiscalía, cuantas (sic) fueron recibidas en Antioquia, cuantas (sic) en Bogotá, cuantas (sic) en el Valle del Cauca, Cuántas en Nariño y cuántas en Huila.”[87]

“a. [a3] De esos 3 procesos, cuántos reportan a un menor de edad como posible víctima del delito sexual denunciado, imputado o procesado.

b. [b2] De esos 3 procesos, puede detallar por favor cuántos fueron iniciados contra personas con título de cardenal, cuantos (sic) contra personas con título de monseñor, cuantos (sic) contra personas con título de obispo, cuantos (sic) contra personas con título de religioso, cuantos (sic) contra personas con título de religioso cristiano, cuantos (sic) contra personas con título de religioso evangélico y cuantos (sic) contra personas con título de sacerdote.

c. [c2] Solicito proporcionar, por favor, el número de radicado de cada uno de los 3 procesos mencionados. Aquí solo requiero el número de radicado de los 3 casos, más no los datos sensibles que puedan surgir de los procesos, incluyendo los casos que puedan tratar de un menor de edad. Lo anterior, debido a que los números de radicados son esencialmente públicos.”[88]

83. Las primeras seis preguntas fueron realizadas con respecto a la información de 86 procesos penales que la Fiscalía General de la Nación identificó, por hechos ocurridos entre 1992 y 2021 y adelantados por delitos sexuales, en los que se vincula a un cardenal, monseñor, obispo, religioso, religioso cristiano, religioso evangélico o sacerdote. Las últimas tres, por su parte, se relacionan con los tres procesos que la Fiscalía identificó, por hechos ocurridos entre 2022 y 2023, y que se encuadran como delitos sexuales, en los que se vinculan personas con alguna de las autoridades religiosas ya mencionadas.

84. La Fiscalía dio respuesta a la petición de la accionante en comunicación del 9 de mayo de 2024. Frente a las primeras seis preguntas respondió:

PREGUNTAS

RESPUESTA

a. Cuáles son los tipos penales denunciados, imputados o procesados en los 86 casos.

Una tabla con dos columnas sobre los procesos penales, entre 1992 y 2021, por delitos sexuales en los que aparece por lo menos uno de los indiciados es caracterizado como cardenal, monseñor, obispo, religioso, religioso cristiano, religioso evangélico y sacerdote. La primera columna contiene la descripción de los distintos tipos penales, incluyendo las circunstancias de agravación. La segunda columna contiene una cifra que indica el número total de procesos por cada tipo penal que aparece en la primera columna.

b. De esos 86 procesos, cuántos reportan a un menor de edad como posible víctima de delitos sexuales denunciados, imputados o procesados.

c. Puede detallar por favor en qué departamento y en qué ciudad fueron interpuestas las denuncias que reportan a una posible víctima menor de edad de delitos sexuales denunciados, imputados o procesados y cuántas corresponden a cada lugar.

Una tabla con tres columnas sobre los procesos penales, entre 1992 y 2021, por delitos sexuales en donde la víctimas se caracteriza como menor de edad y por lo menos uno de los indiciados está caracterizado como cardenal, monseñor, obispo, religioso, religioso cristiano, religioso evangélico y sacerdote. La primera columna contiene el departamento donde se presentaron las denuncias. La segunda columna contiene el municipio donde se presentó la denuncia. La tercera columna contiene la cifra de casos correspondiente a cada municipio y departamento que aparece en la primera y segunda columna.

d. De esos 86 procesos, puede detallar por favor cuántos fueron iniciados contra personas con título de cardenal, cuantos (sic) contra personas con título de monseñor, cuantos (sic) contra personas con título de obispo, cuantos (sic) contra personas con título de religioso, cuantos (sic) contra personas con título de religioso cristiano, cuantos (sic) contra personas con título de religioso evangélico y cuantos (sic) contra personas con título de sacerdote en las que aparece un menor de edad como posible víctima.

Una tabla con dos columnas sobre los procesos penales, entre 1992 y 2021, por delitos sexuales en donde la víctima se identifica como menor de edad y por lo menos uno de los indiciados está caracterizado como cardenal, monseñor, obispo, religioso, religioso cristiano, religioso evangélico y sacerdote. La primera columna contiene la caracterización del indiciado como “religioso”, “religioso cristiano” y “religioso evangélico”. La segunda columna contiene la cifra total de procesos que corresponde a cada caracterización que aparece en la primera columna.

a. [a2] De las 86 denuncias informadas por la Fiscalía, cuantas (sic) fueron recibidas en Antioquia, cuantas (sic) en Bogotá, cuantas (sic) en el Valle del Cauca, Cuántas en Nariño y cuántas en Huila.

Una tabla con dos columnas sobre los procesos penales, entre 1992 y 2021, en los que por lo menos uno de los indiciados está caracterizado como cardenal, monseñor, obispo, religioso, religioso cristiano, religioso evangélico y sacerdote. La primera columna contiene los departamentos de “Antioquia”, “Bogotá D.C.”, “Huila”, “Nariño”, Valle del Cauca”. La segunda columna contiene la cifra total de procesos que corresponde a cada uno de los departamentos mencionados en la primera columna.

85. Por su parte, con respecto a las últimas tres preguntas de la petición del 16 de abril de 2024, por hechos ocurridos entre 2022 y 2023, y que se encuadran como delitos sexuales, en los que se vinculan personas con alguna de las autoridades religiosas ya mencionadas, la Fiscalía respondió:

PREGUNTAS

RESPUESTA

a. [a3] De esos 3 procesos, cuántos reportan a un menor de edad como posible víctima del delito sexual denunciado, imputado o procesado.

b. [b2] De esos 3 procesos, puede detallar por favor cuántos fueron iniciados contra personas con título de cardenal, cuantos (sic) contra personas con título de monseñor, cuantos (sic) contra personas con título de obispo, cuantos (sic) contra personas con título de religioso, cuantos (sic) contra personas con título de religioso cristiano, cuantos (sic) contra personas con título de religioso evangélico y cuantos (sic) contra personas con título de sacerdote.

“Revisado el sistema de información SPOA y SIJUF, por hechos ocurridos entre el año 2022 y el año 2023 se encontraron 3 procesos, con al menos una víctima menor, por delitos sexuales y en donde el indiciado se encuentra caracterizado como religioso.”

86. Por último, respecto a las preguntas e. y c. [c2], la Fiscalía no dio respuesta porque aseguró que “(...) para completar la respuesta en los términos solicitados en el requerimiento, y considerando la necesidad de garantizar la reserva de la información que reposa en nuestros sistemas de información misional, esta Subdirección procedió a solicitar concepto a la Unidad de Asuntos Constitucionales de la Dirección de Asuntos Jurídicos, respecto de la posibilidad de poder informar también sobre los números de radicados de los 89 procesos (...)”.

87. De esta manera, para la Sala, la respuesta de la FGN, comunicada el 9 de mayo de 2024 a la accionante, no fue otorgada en el término legal, ni fue completa, ni congruente.

En primer lugar, la accionante presentó su petición el 16 de abril de 2024 y, como esta versaba sobre información en poder de la citada autoridad, el plazo para resolverla era de diez (10) días, conforme con el numeral 1° del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 o CPACA (modificado por la Ley 1755 de 2015). Como la Fiscalía comunicó su respuesta el 9 de mayo de 2024, esta respuesta se dio diecisiete (17) días después de recibir la petición de la accionante[89].

88. En segundo lugar, la respuesta fue incompleta porque no contestó, en el plazo legal establecido, dos preguntas e. y c.[c2] de las nueve que tenía la petición, porque la entidad argumentó que debía pedir un concepto interno para analizar la posibilidad de entregar la información relacionada con los dos interrogantes que faltaban por responder. En todo caso, la respuesta no fue incompleta por las razones señaladas por la accionante en su intervención en sede de revisión –apoyadas por la FLIP–, donde manifestó que solo ha recibido respuesta a dos de sus preguntas, porque, como se mencionó antes, la accionante pudo conocer las respuestas a la mayoría de sus preguntas cuando la Fiscalía rindió informe ante el juez de primera instancia, ya que allí se aportó copia de la respuesta que la entidad le remitió el 9 de mayo de 2024.

89. En este punto, es importante recordar el deber que tienen las entidades públicas de dar respuesta completa a las peticiones que reciben y la posibilidad que tienen, en virtud del parágrafo del artículo 14 del CPACA, previamente citado, de ampliar el plazo de respuesta de la petición hasta el doble del previsto en la ley. En tales casos, la autoridad, antes del vencimiento del plazo legalmente establecido, debe informar al peticionario de las circunstancias o razones que sustentan la medida y del tiempo razonable en el que se responderá en definitiva la petición, sin que este pueda exceder el doble del término establecido en la ley.

90. En el caso bajo análisis, la Fiscalía le informó a la accionante que debía aplazar la respuesta de las dos preguntas que faltaban por contestar, porque debía consultar si era

posible entregar la información solicitada. Para esta Sala, si bien es legítimo hacer dicha consulta legal dentro de la entidad, la Fiscalía debió informar del aplazamiento de la respuesta a las dos preguntas faltantes (preguntas e. y c. [c2]), antes del vencimiento del plazo para responder, que corresponde a diez (10) días después de recibida la petición. Sin embargo, en este caso, ese aplazamiento ocurrió diecisiete (17) días después de recibida la solicitud.

91. En todo caso, después de presentada la acción de tutela, cuando se emitió sentencia de primera instancia, la FGN le otorgó respuesta a la accionante el 30 de mayo de 2024 sobre las preguntas e. y c. [c2], entregándole 89 números únicos de noticia criminal (NUNC), sobre los procesos penales que tienen al menos un indiciado caracterizado como “religioso, religioso cristiano y religioso evangélico”, 86 números para el período comprendido entre 1992 y 2021 y 3 para 2022 y 2023.

92. En tercer lugar, la respuesta que terminó dando la Fiscalía, el 30 de mayo de 2024, no fue congruente porque, con respecto a las preguntas d. y b. [b2], no se entregó la información solicitada de cuántos procesos penales fueron iniciados por delitos sexuales en los que uno de los indiciados tenga título de cardenal, monseñor, obispo, religioso, religioso cristiano, religioso evangélico o sacerdote. Frente a la pregunta d., relacionada con procesos penales iniciados por delitos sexuales, entre 1992 y 2021, la Fiscalía entregó información de los procesos que tienen por lo menos un indiciado con la caracterización de “religioso”, “religioso cristiano” y “religioso evangélico”. Por su parte, frente a la pregunta b. [b2], sobre procesos penales iniciados por delitos sexuales, entre 2022 y 2023, la entidad contestó que en, los tres procesos, el indiciado tiene el título de “religioso”.

93. De esta manera, la Fiscalía contestó ambas preguntas, d. y b. [b2], con las categorías “religioso”, “religioso cristiano” y “religioso evangélico”, que son diferentes a las que aparecen en los interrogantes de la accionante. En efecto, en la pregunta d., esta última pidió información de los procesos penales, iniciados entre 1992 y 2021, donde la

posible víctima fuera menor de edad y los indiciados tuvieran la calidad de “(...) cardenal, (...) monseñor, (...) obispo, (...) religioso, (...) religioso cristiano, (...) religioso evangélico y (...) sacerdote (...)”[90]. Por su parte, en la pregunta b [b2], solicitó información de los procesos penales, iniciados entre 2022 y 2023, donde al menos uno de los investigado tuviera alguna de las calidades mencionadas. Esas categorías no fueron presentadas de manera aleatoria por la accionante en su petición del 16 de abril de 2024, sino que corresponden a las mismas que la entidad le suministró al responderle un derecho de petición que había presentado con anterioridad, el 12 de enero de 2024. En dicha ocasión, la Fiscalía le informó a la accionante, en respuesta comunicada el 26 de febrero de 2024, que: “De acuerdo con la consulta realizada a los sistemas de información SPOA y SIJUF, según hechos ocurridos entre el año 1992 y el año 2021, fueron identificados 86 procesos por delitos sexuales que vinculan como indiciado un cardenal, monseñor, obispo, religioso, religioso cristiano, religioso evangélico o sacerdote.”[91] (énfasis añadido). De manera que, la accionante sustentó su segunda petición, con base en estas categorías expuestas por la misma entidad.

94. En este punto, es relevante precisar que los sujetos obligados a cumplir la Ley 1712 de 2014 tienen el deber de garantizar el acceso a la información pública que no está sujeta a reserva ni clasificación, siempre que la tengan en su poder, control o custodia, como lo indica el artículo 2 de la ley citada. Por lo anterior, los sujetos obligados no tienen prima facie un deber de procesar, correlacionar o tratar la información pública que poseen en los términos que le indique la persona que solicita el acceso a la información. Es decir, el sujeto obligado debe entregar la información pública que tiene sin procesamiento alguno, a menos de que, en el marco de sus competencias, tenga la obligación de someterla a un tratamiento o proceso particular, caso en el cual sí tendrá que entregar la información con dicho procesamiento previo (por ejemplo con correlaciones, descripciones, gráficas, convenciones, criterios u órdenes específicos, o formatos digitales particulares).

95. Por otro lado, si el sujeto obligado no tiene la obligación constitucional, legal o reglamentaria de procesar la información de una manera particular, no tendrá el deber de

hacerlo para satisfacer una solicitud de acceso a la información. En ese evento, deberá entregar la información pública que tenga en su poder y estará en cabeza del solicitante hacer el procesamiento respectivo de la información, según sus propias necesidades o intereses. En todo caso, bajo esa hipótesis, si la entidad cuenta con manuales o protocolos para comprender o procesar la información entregada, también tendrá el deber de remitirlos a quien solicitó la información para que cuente con las herramientas necesarias para su uso y buen entendimiento.

96. Por lo anterior, la Sala encuentra que la Fiscalía General de la Nación no respondió de manera congruente la petición que la accionante presentó el 16 de abril de 2024, ya que la respuesta que dio a las preguntas d. y b. [b2] no corresponde de manera precisa a lo preguntado, conforme con las categorías que la misma entidad le había otorgado en otra respuesta anterior. Se puede, en este caso, inferir que la entidad maneja en sus bases de datos dichas categorías, para clasificar su información, porque de lo contrario no las habría usado al otorgar la respuesta del 26 de febrero de 2024. En consecuencia, es razonable exigirle a la entidad que las use nuevamente para brindar la información solicitada por la accionante de manera precisa, con respecto a las categorías de :“(...) cardenal, (...) monseñor, (...) obispo, (...) religioso, (...) religioso cristiano, (...) religioso evangélico y (...) sacerdote (...)”[92].

97. Por otro lado, la accionante, en la impugnación y en su respuesta al auto de pruebas en sede de revisión, indicó que la Fiscalía debía especificar cuáles de los 89 números únicos de noticia criminal (NUNC) corresponden a procesos donde los menores de edad son posibles víctimas, y cuáles se relacionan con los departamentos y ciudades donde se interpusieron las denuncias de cada proceso. Sin embargo, la información mencionada no fue solicitada en el derecho de petición que la accionante presentó el 16 de abril de 2024, donde las preguntas no exigen una relación de cada uno de los NUNC, frente a las categorías mencionadas. Al no haber sido parte de la información solicitada por la accionante en el derecho de petición que estudia la Sala, no será objeto de pronunciamiento en esta providencia. Por esta razón, la Sala no le exigirá a la Fiscalía respuestas adicionales con respecto a las relaciones o vinculaciones que puedan hacerse de los 89 números de procesos (NUNC), con las distintas categorías que la accionante mencionó en su derecho de

petición. En este punto es importante indicar que si la accionante desea una relación más precisa entre los 89 números de procesos (NUNC) y los lugares donde fueron presentadas las denuncias, o en cuáles específicamente hay una víctima menor de edad, puede presentar una solicitud en ese sentido ante la FGN detallando, con claridad, la información que está solicitando.

98. En conclusión, teniendo en cuenta el análisis de la petición presentada el 16 de abril de 2024 y las respuestas otorgadas por la Fiscalía, la Sala ordenará a la entidad que responda de manera congruente las preguntas d. y b. [b2] de la petición presentada por la accionante usando las categorías “cardenal, monseñor, obispo, religioso, religioso cristiano, religioso evangélico o sacerdote”. Con respecto a la pregunta d., deberá informarle, de los 86 procesos iniciados por delitos sexuales, entre 1992 y 2021, en los que aparece un menor de edad como víctima, cuántos fueron iniciados contra personas con cada uno de los títulos de “cardenal, monseñor, obispo, religioso, religioso cristiano, religioso evangélico y sacerdote”. Por su parte, en relación con la pregunta b. [b2] deberá informarle, de los tres procesos iniciados por delitos sexuales, entre 2022 y 2023, cuántos fueron iniciados contra personas con cada uno de los títulos de “cardenal, monseñor, obispo, religioso, religioso cristiano, religioso evangélico y sacerdote”.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR las sentencias del 11 de julio de 2024, proferida por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en segunda instancia, y del 30 de mayo de 2024, emitida por el Juzgado 23 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C., en primera instancia, conforme con las consideraciones expuestas en esta providencia. En consecuencia, AMPARAR los derechos fundamentales de petición y acceso a la información pública de la accionante, respecto de las preguntas d. y b. [b2] que aparecen en la petición que presentó el 16 de abril de 2024 ante la Fiscalía General de la Nación.

SEGUNDO: En consecuencia, ORDENAR a la Fiscalía General de la Nación que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas, a partir de la notificación de esta providencia, dé respuesta congruente y precisa a las preguntas d. y b. [b2] que aparecen en la petición que la accionante radicó ante la entidad el 16 de abril de 2024, de conformidad con lo expuesto en esta sentencia.

TERCERO: Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

MIGUEL POLO ROSERO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

[1] British Broadcasting Corporation.

[2] "RTA 1_adjuntos consolidados_23.01.24", pp. 2-7.

[4] Ibidem.

[5] Ibidem, p. 15.

[6] "20249430000485 - 20249430000771 ANDREA DIAZ_1", p. 6.

[7] "RTA 1_adjuntos consolidados_23.01.24", p. 14.

[8] Ibidem, pp. 14-20.

[9] En las preguntas que siguen se usa entre corchetes un literal y una cifra para mayor claridad de las distintas preguntas contenidas en la petición, teniendo en cuenta que la simple repetición de los literales puede generar confusión.

[10] Ibidem, p. 15.

[11] Ibidem, p. 16.

[12] "04Prueba2", pp. 1-2.

[13] "09RespuestaADerechoDePetición20249430000203 - 20249430002521 ANDREA DIAZ CARDONA_1", pp. 1-8.

[14] "Respuesta derecho de petición con fines periodísticos BBC radicado NEWS No. 20249430000203".

[15] Ibidem.

[16] "05Auto22Mayo2024AvocaTutela110013109023202400079-00AndreaDíazCardona (1)".

[17] "08ContestaciónAcciónDeTutelaFGN20249430000203 - 20249430003001 SANDRA JANNETH LUGO CASTRO_1".

[18] "20249430003091 - 20249430003091 andrea diaz_1".

[19] "RTA 2_adjuntos consolidados_23.01.24", pp. 27-34.

[20] "15Fallo30Mayo2024Tutela110013109023202400079-00AndreaDiazCardona".

[21] "17Impugnacion".

[22] "11001 3109 023 2024 00079 01-PRFA-T2-ANDREA DIAZ-FISCALIA-PETICION-CONFIRMA (1)".

[23] A la señora Andrea Díaz Cardona se le solicitó la remisión de la siguiente información:

(i) Copia de las peticiones presentadas ante la FGN, por cualquier medio, y de los soportes que contengan fecha de presentación o radicación. (ii) Copia de las respuestas recibidas de la FGN, por cualquier medio, y de los soportes que contengan fecha de comunicación o notificación. (iii) Precise la información que considera que la FGN no le ha suministrado y que fue solicitada en la petición que presentó ante la entidad el 16 de febrero de 2024.

[24] A la Fiscalía se le requirió para que remita la siguiente información: (i) Copia de las peticiones que la señora Andrea Díaz Cardona ha presentado ante la entidad por cualquier medio; (ii) Copia de las respuestas otorgadas por la entidad a las peticiones recibidas, incluyendo sus anexos; (iii) Certificación de las fechas en las cuales dichas respuestas fueron notificadas o comunicadas a la peticionaria, junto con los soportes respectivos.

[25] Correo electrónico del 25 de enero de 2025. “Re T-10.521.556 Auto 21-01-25 Pruebas”.

[26] “Respuesta al Auto de fecha 21 de enero de 2025, proferido por la Corte Constitucional, en relación con el expediente de tutela T-10.521.556”.

[27] “21022025_Intervención_Caso_Andrea_Díaz_Cardona_BBC_Corte_Constitucional.docx”.

[29] Corte Constitucional, sentencias T-1001 de 2006, T-168 de 2020 y T-196 de 2024.

[30] Los criterios que ha utilizado la Corte para valorar el cumplimiento del requisito de inmediatez pueden examinarse en las sentencias SU-449 de 2020 y SU-169 de 2024.

[31] Corte Constitucional, sentencias T-077 de 2018, T-206 de 2018, T-230 de 2020, T-330 de 2021, SU-191 de 2022, T-365 de 2024, T-534 de 2024, entre otras. Particularmente, en la sentencia T-230 de 2020 se indicó que la Sala manifestó en la sentencia T-077 de 2018, lo siguiente: “(...) esta Corte ha estimado que el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración de este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo. Por esta razón, quien encuentre que la debida resolución a su derecho de petición no ocurrió, esto es, que se quebrantó su garantía fundamental, puede acudir directamente a la

acción de amparo constitucional (...)."

[32] Corte Constitucional, sentencia SU-191 de 2022.

[33] "09RespuestaADerechoDePetición20249430000203 - 20249430002521 ANDREA DIAZ CARDONA_1", p. 8.

[34] Ibidem.

[35] "RTA 2_adjuntos consolidados_23.01.24", pp. 27-34.

[36] Correo electrónico del 25 de enero de 2025. "Re T-10.521.556 Auto 21-01-25 Pruebas".

[37] "21022025_Intervención_Caso_Andrea_Díaz_Cardona_BBC_Corte_Constitucional.docx".

[38] Ibidem.

[39] En términos de la Corte: "En tales términos, la Sala considera que es imperativo concluir que la Ley 1712 de 2014 prevé un régimen estatutario que regula de manera especial y particular el derecho de acceso a la información pública y el correlativo derecho a solicitar el acceso a esta información. Como consecuencia de esta conclusión, debe aceptarse que cuando se alegue la presunta vulneración de estos derechos y se advierta que al menos, prima facie, el caso se encuentra dentro del ámbito de aplicación de la Ley 1712 de 2014 debe aplicarse de manera preferente lo dispuesto en el artículo 27 de esta ley, a fin de determinar si una acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad". Corte Constitucional, sentencia T-324 de 2024.

[40] Corte Constitucional, sentencia T-324 de 2024

[41] Ibidem.

[42] Corte Constitucional, sentencia T-324 de 2024, fundamento 44.

[43] La norma en cita dispone que: "No será necesario interponer previamente la reposición u otro recurso administrativo para presentar la solicitud de tutela. El interesado podrá

interponer los recursos administrativos, sin perjuicio de que ejerza directamente en cualquier momento la acción de tutela. // El ejercicio de la acción de tutela no exime de la obligación de agotar la vía gubernativa para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo”.

[44] Corte Constitucional, sentencias T-147 de 2006, T-108 de 2006, T-490 de 2005, T-1130 de 2005, T-373 de 2005 y SU-067 de 2022, entre otras.

[45] Artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 que sustituye el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011.

[46] Corte Constitucional, sentencias T-012 de 1992, T-419 de 1992, T-172 de 1993, T-306 de 1993, T-335 de 1993, T-571 de 1993, T-279 de 1994, T-414 de 1995, T-1089 de 2001, T-1160A de 2001, T-1009 de 2001, SU-975 de 2003, T-455 de 2014, C-951 de 2014, SU-067 de 2022, entre otras

[47] Corte Constitucional, sentencia SU-067 de 2022.

[48] Corte Constitucional, sentencias T-167 de 2013 y C-748 de 2011, reiteradas por la T-206 de 2018 y SU-067 de 2022.

[49] Ibidem.

[50] Ibidem.

[51] Corte Constitucional, sentencia T-534 de 2024.

[52] Corte Constitucional, sentencias T-147 de 2006, T-108 de 2006, T-490 de 2005, T-1130 de 2005, T-373 de 2005, SU-067 de 2022, entre otras.

[53] Corte Constitucional, sentencias T-481 de 1992, T-259 de 2004 y T-814 de 2005, entre otras.

[54] Corte Constitucional, sentencia SU-067 de 2022.

[55] Corte Constitucional, sentencia T-230 de 2020.

[56] Corte Constitucional, sentencia SU-191 de 2022.

[57] Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014.

[58] Corte Constitucional, sentencia SU-191 de 2022.

[59] Ibidem.

[60] En su artículo 1 que sustituye el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011.

[61] Artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 que sustituyó el artículo 20 de la Ley 1437 de 2011: Atención prioritaria de peticiones. “(...) Si la petición la realiza un periodista, para el ejercicio de su actividad, se tramitará preferencialmente”.

[62] Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014.

[63] Corte Constitucional, sentencia SU-191 de 2022.

[64] Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014, fundamento 5.8., literal iii).

[65] Corte Constitucional, sentencia SU-191 de 2022, fundamento 48.

[67] Corte Constitucional, sentencia SU-355 de 2022, fundamento 92.

[68] Corte Constitucional, sentencias T-324 de 2024 y SU-355 de 2022. Reiterando la sentencia C-276 de 2019.

[69] Corte Constitucional, sentencia T-605 de 1996, reiterada en las sentencias T-511 de 2010, T-330 de 2021 y T-454 de 2024.

[70] Corte Constitucional, sentencia T-454 de 2024.

[71] Corte Constitucional, sentencia T-324 de 2024, fundamento 69.

[72] Ibidem.

[73] En las sentencias C-491 de 2007 y C-274 de 2013, la Corte precisó que las restricciones de acceso a la información pueden existir con respecto a la información contenida en

documentos pero no con respecto a la existencia del documento. Por lo anterior, los sujetos obligados tienen prohibido mantener bajo secreto la existencia de documentos. Esa prohibición también está consagrada en el artículo 21 de la Ley 1712 de 2014.

[74] Corte Constitucional, sentencias C-274 de 2013 y T-330 de 2021.

[75] Corte Constitucional, sentencia T-920 de 2008, fundamento 5.3.3.

[76] Corte Constitucional, sentencia SU-141 de 2020, fundamento 102.

[77] Corte Constitucional, sentencia T-330 de 2021.

[78] “Respuesta derecho de petición con fines periodísticos BBC radicado NEWS No. 20249430000203”.

[79] “RTA 1_adjuntos consolidados_23.01.24”, p. 20.

[80] “Details”, archivo adjunto en el correo electrónico: “14Retransmitido Respuesta derecho de petición con fines periodísticos BBC radicado NEWS No. 20249430000203”, que obra en el expediente digital.

[81] El Grupo de Trabajo de Ingeniería de Internet (o Internet Engineering Task Force - IETF) es una organización de estandarización que define estándares técnicos (protocolos, procedimientos, etc.) para el uso de internet. Esos estándares son conocidos como documentos o memorandos (request for comments - RFC). En Colombia, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) ha usado los estándares de la IETF para el proceso de transición al protocolo IPv6, según la Resolución 1126 de 2021 emitida por ese ministerio. También, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) ha usado esos estándares de la IETF para los protocolos de señalización en la interconexión de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones.

[82] Para la revisión de los códigos del estatus de envío del correo electrónico se usó el RFC 3463 del IETF. Se puede consultar en <https://datatracker.ietf.org/doc/html/rfc3463>. En el punto 2 del RFC 3463 se explica que el código que inicia con el número “5” implica una falla permanente que no se puede solucionar con un reenvío del mensaje. También, que el código “4” intermedio denota un error en la red o el enrutamiento que podría estar a cargo del

administrador del sistema destinatario o intermedio. Por último, el código “0” al final implica que no es claro el problema que presentó la red.

[83] “Leído Respuesta Derecho de petición con fines periodísticos BBC radicado 20249430000485”

[84] “09RespuestaADerechoDePeticion20249430000203 – 20249430002521 ANDREA DIAZ CARDONA_1”.

[85] Esta petición se hizo con fundamento en la respuesta que la misma Fiscalía General de la Nación le había dado a la accionante, el 26 de febrero de 2024, frente a una petición que ella había presentado el 12 de enero de 2024.

[86] En las preguntas que siguen se usa entre corchetes un literal y una cifra para mayor claridad de las distintas preguntas contenidas en la petición, teniendo en cuenta que la simple repetición de los literales puede generar confusión.

[87] “RTA 1_adjuntos consolidados_23.01.24”, p. 15.

[88] Ibidem, p. 16.

[89] Conforme con el artículo 62 de la Ley 4ª de 1913, los plazos de días que se señalen en las leyes no incluyen feriados y vacancias, es decir, son días hábiles. La norma en cita dispone que: “Artículo 62. En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil.”

[90] “RTA 1_adjuntos consolidados_23.01.24.”, p. 14.

[91] “RTA 2_adjuntos consolidados_23.01.24”, p. 12.

This version of Total Doc Converter is unregistered.