

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-254/24

DERECHO DE PETICION-Vulneración por falta de respuesta oportuna y de fondo

La respuesta a la petición de acceso a información no fue de fondo porque no estaba suficientemente sustentada en una norma legal que estableciera la clasificación o reserva de la información solicitada.

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA-Número de cédula de ciudadanía es un dato público que no está sujeto a reserva ni clasificación

(...) el número de la cédula de ciudadanía... es un dato público que consta en documento público... no se trata de un dato sensible... porque no hace parte de la intimidad del titular ni aparece un riesgo cierto de discriminación por su uso indebido en el caso concreto. Por el contrario, se trata de un dato público que no requiere de autorización del titular para ser divulgado. Según el artículo 10 de la Ley 1581 de 2012, no es necesaria la autorización previa del titular de la información para divulgar datos públicos a terceros.

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE DERECHO DE PETICION-Procedencia de manera directa por ser derecho fundamental de aplicación inmediata

DATOS PERSONALES-Definición

DERECHO DE PETICION Y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA-Relación

RECHAZO DE PETICIONES DE INFORMACION POR MOTIVO DE RESERVA-Motivación

Cuando se ejerce el derecho de petición para acceder a información pública, la respuesta que niega el acceso a la información se considerará una respuesta de fondo solo si la negativa tiene un sustento normativo suficiente con base en una causal establecida en la Ley. En caso contrario, si no está bien sustentada la reserva o clasificación de la información que se niega entregar, la respuesta no se puede considerar de fondo porque es evasiva y desconoce tanto el derecho fundamental de petición como el de acceso a la información pública.

CLASES DE INFORMACION-Pública, semiprivada, privada y reservada

DERECHO A LA INFORMACION-Autorización previa

Los datos personales... que el accionante solicitó al Colegio son, en su mayoría, datos semiprivados: la dirección de residencia, el número de la línea celular, el correo electrónico, y el lugar donde trabaja. En efecto, se trata de información que no solo incumbe al titular, sino también a terceros, como pueden ser sus empleadores. Para el acceso a dichos datos, se requiere autorización previa otorgada por el titular en los términos del artículo 9 de la Ley 1581 de 2012.

DEBER DE RESERVA DE LA INFORMACION-Debe estar plasmado en la Ley o en la Constitución/RESERVA DE DATOS SENSIBLES-Jurisprudencia constitucional

DERECHO DE PETICION-Alcance y contenido de la respuesta

DERECHO DE ACCESO A DOCUMENTOS PUBLICOS-Manifestación del derecho a la información determinado por la garantía del derecho de petición

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

-Sala Sexta de Revisión-

Referencia: Expediente T-9.716.434

Asunto: Revisión de las sentencias de tutela proferidas dentro del proceso promovido por Pablo y Marcela en contra del Colegio Privado

Magistrado sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Síntesis de la decisión

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional decide revocar las sentencias de tutela proferidas el 11 de julio de 2023 por el Juzgado Cuarenta y Ocho Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá D.C., y el 30 de enero de 2023 por el Juzgado

Veintinueve Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá D.C.

Lo anterior, por un lado, al considerar que no toda la información que reposa en las hojas de vida es sensible ni está sujeta a reserva. El número de identificación del exdocente solicitado al Colegio es un dato personal público que consta en un documento público conforme al artículo 243 del Código General del Proceso. Por tanto, no se requería autorización previa para ser compartido con terceros en virtud del literal b) del artículo 10 de la Ley 1581 de 2012. En todo caso, los demás datos que aparecen en la hoja de vida se considerarán privados, semiprivados o públicos, según su naturaleza. Si se trata de datos privados o semiprivados, solo podrán ser conocidos por terceros si así lo autoriza el titular de la información de manera previa conforme al artículo 9 de la Ley 1581 de 2012, o en los eventos señalados en el artículo 10 de la misma Ley en los que no se exige dicha autorización. Por otro lado, porque la respuesta dada a los accionantes no se puede entender de fondo en tanto el colegio no señaló la norma legal que supuestamente otorga reserva al número de identificación solicitado.

Bogotá D.C., dos (02) de julio de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Sexta de Revisión, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, decide sobre la revisión del fallo de tutela dictado el 11 de julio de 2023 por el Juzgado Cuarenta y Ocho Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá D.C., mediante el cual confirmó la sentencia emitida el 30 de enero de 2023 por el Juzgado Veintinueve Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá D.C., dentro del proceso de tutela de la referencia.

ACLARACIÓN PREVIA

Como quiera que en este caso se estudiará una situación que involucra a una menor de edad, se advierte que, como medida de protección a su intimidad, es necesario suprimir sus nombres y los de las demás personas que son mencionadas en esta providencia, como también sus números de identificación y demás datos personales. En consecuencia, para efectos de identificar a las personas, y para mejor comprensión de los hechos que dieron lugar a la solicitud de tutela de la referencia, se utilizarán nombres ficticios, incluyendo el de “Camila” para identificar a la joven estudiante hija de “Pablo” y “Marcela”, los accionantes; “Fernando” para identificar al docente; y “Colegio Privado” para reemplazar la institución

educativa. De la sentencia que se emite se harán dos versiones, una reservada y una pública, esta última tendrá los datos ficticios y será la que se publique en el sitio web de la Corporación.

I. I. ANTECEDENTES

1. 1. Hechos relevantes

1. 1. El 10 de abril de 2023, Pablo elevó una petición al Colegio Privado (Fundación Privada) en la que solicitó la “Identificación completa con cédula de ciudadanía, de quien fuera profesor de ese colegio, señor Fernando; (...) Direcciones y números de celulares y correos electrónicos de dicho profesor; (...) Información del colegio actual donde labora dicho profesor, si la conoce; (...)”.

2. Dijo necesitar dicha información para adelantar las acciones legales a las que hubiere lugar contra el exprofesor del colegio, Fernando, por el presunto acoso sexual al que sometió a su hija cuando ella cursaba el grado noveno en aquel plantel educativo; y si bien ha transcurrido mucho tiempo desde entonces, Fernando ha vuelto a enviarle mensajes que han generado que ella recuerde el trauma causado años atrás. Al efecto, anexó a su petición varias capturas de pantalla donde aparecen mensajes enviados a la joven Camila en enero de 2023, desde los perfiles de las redes sociales Facebook: “Fernando”, e Instagram: “Fernando”.

3. El 17 de abril de 2023, a través de su rectora, el Colegio dio respuesta a la petición presentada por el señor Pablo. Indicó que la información que reposa en la hoja de vida del señor Fernando goza de la protección especial prevista en la Constitución y las leyes de habeas data y protección de datos personales, por lo que no le es posible suministrarla sin un requerimiento oficial de alguna autoridad judicial o administrativa en ejercicio de sus funciones. En todo caso, advirtió no constarle que el señor Fernando hubiera “acosado sexualmente” a la joven Camila, no obstante lo cual, subrayó que, tan pronto el colegio fue informado en 2015 de que el docente sostenía una relación de amistad con la estudiante, se procedió a la terminación de su contrato laboral porque esa relación de amistad violaba el reglamento interno de trabajo de la institución educativa. También informó que cualquier acción penal debe adelantarse ante la fiscalía general de la Nación.

2. Solicitud de protección constitucional

4. El 24 de mayo de 2023, el señor Pablo junto a su esposa la señora Marcela, solicitaron la tutela de sus derechos fundamentales de petición y acceso a la información los cuales habrían sido vulnerados por el Colegio al negarse a suministrar la información requerida. Insisten en que necesitan la información porque las autoridades penales no atienden las denuncias si no se aportan los datos de identificación del sospechoso. En consecuencia, solicitaron al juez de tutela ordenar al Colegio que les entregue la información requerida, según lo establecido en la Ley 1755 de 2015.

3. Trámite procesal de instancia

5. La solicitud de tutela fue repartida al Juzgado Veintinueve Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá D.C. que, mediante auto de 24 de mayo de 2023, la admitió y le dio traslado al Colegio para que se pronunciara sobre los hechos que la sustentan.

4. Oposiciones e intervenciones en instancia

6. A través de su rectora, el Colegio se opuso a todas las pretensiones. Sostuvo que no vulneró ninguno de los derechos alegados en tanto dio respuesta de fondo mediante escrito de 17 de abril de 2023 a la petición elevada, enviado ese mismo día a las direcciones de correo electrónico reportadas y por correo físico certificado a la dirección de residencia de los peticionarios.

5. Decisiones judiciales objeto de revisión

5.1. Decisión de primera instancia

7. Mediante sentencia de 30 de mayo de 2023, el Juzgado Veintinueve Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá D.C. declaró “improcedente” la tutela por inexistencia del hecho vulnerador y negó la protección de los derechos invocados. Argumentó que la negativa del Colegio se basó en que en la información solicitada es sensible según la ley de tratamiento de datos personales, y en que los artículos 24.3 y 32 de la Ley 1437 de 2011 establecen que la información que involucre la intimidad y privacidad de las personas contenida en hojas de vida es reservada. También, señaló que la respuesta fue clara, de

fondo, precisa y congruente, y que “(...) no es cierto que no se atiendan las denuncias si no hay identificación de la persona a investigar (...)” ya que la fiscalía general de la Nación debe adelantar la investigación así no tenga esa información.

5.2. Impugnación

8. Los accionantes insistieron en que el Colegio violó sus derechos fundamentales de petición y acceso a la información al negarse a entregar los datos solicitados los cuales son requeridos -de manera urgente- para que se puedan adelantar las investigaciones a las que haya lugar en contra del presunto acosador.

5.3. Decisión de segunda instancia

9. Mediante sentencia de 11 de julio de 2023, el Juzgado Cuarenta y Ocho Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C. confirmó la decisión de primera instancia. Sostuvo que (i) existe diferencia entre el derecho de petición y el derecho a lo pedido, ya que la respuesta a una petición no exige necesariamente que se acceda a lo solicitado; (ii) el Colegio respondió de fondo la petición presentada, aunque no haya accedido a lo pedido; (iii) con base en la Ley 1581 de 2012, la información solicitada en la petición corresponde a datos personales del señor Fernando; (iv) el numeral 3 del artículo 24 de la Ley 1437 de 2011 establece que están sujetos a reserva los documentos que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas incluidas en la historia laboral; (v) el artículo 5 de la Ley 1581 de 2012 señala que se entienden por datos sensibles aquellos que afectan la intimidad del titular; (vi) con base en las normas citadas, la negativa de dar acceso a la información solicitada se encuentra ajustada a la Ley porque el Colegio no está facultado para suministrar lo requerido al tratarse de información sensible y propia de la intimidad del docente; (vii) la fiscalía general de la Nación sí cuenta con la facultad para pedir la información solicitada por los accionantes.

6. Selección y reparto del expediente

10. Según consta en Auto de 30 de noviembre de 2023, la Sala de Selección de Tutelas Nro.

11 seleccionó el caso de la referencia y lo repartió a la Sala Sexta de Revisión para su sustanciación.

7. Pruebas practicadas en sede de revisión de tutela

11. Mediante Auto de 12 de febrero de 2024, el magistrado sustanciador ordenó la práctica de pruebas e informó a las partes que, una vez recibidas, se pondrían a su disposición. El 28 de febrero de 2024, la Secretaría General de la Corte Constitucional allegó al despacho del magistrado sustanciador el informe de ejecución del mencionado auto.

7.1. Información aportada por el Juzgado Veintinueve Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá D.C.

12. En mensaje de 14 de febrero de 2024, la secretaría del Juzgado Veintinueve Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá D.C. remitió copia de las piezas procesales que componen el expediente de tutela bajo revisión.

7.2. Información aportada por el Juzgado Cuarenta y Ocho Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C.

13. Adjunto al correo electrónico de 14 de febrero de 2024, la escribiente del Juzgado Cuarenta y Ocho Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C. remitió copia de las piezas procesales que componen el expediente de tutela bajo revisión.

14. El 19 de febrero de 2024, la rectora del Colegio solicitó desestimar la acción de tutela y confirmar las decisiones de instancia. Sostuvo que: (i) el Colegio no violó los derechos fundamentales de los accionantes, ya que respondió a la petición presentada; (ii) el Colegio no podía entregar, sin autorización previa, la información del titular de los datos personales; (iii) según la información que reposa en el Colegio nunca hubo una agresión o acto sexual entre el señor Fernando y la joven Camila, razón por la cual no se hizo reporte alguno en la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar; (iv) la queja que presentaron los padres de la joven Camila el 29 de junio de 2015, describe una situación que no se encuadra en ninguna de las previstas en la Ley 1620 de 2013 y el Decreto 1965 de 2015, y se refiere a hechos que ocurrieron fuera de las instalaciones del Colegio; (v) el Colegio no tolera relaciones diferentes a las académicas entre docentes y alumnas. Por esa razón inició

proceso disciplinario contra el señor Fernando y le terminó el contrato de trabajo el 14 de julio de 2015 por violación del reglamento interno de trabajo; (vi) después de los hechos sucedidos en 2015, y de la terminación del contrato de trabajo del docente, el Colegio dio tratamiento psicológico a la joven Camila quien para ese momento tenía 15 años de edad con el fin de determinar la existencia de alguna afectación a su integridad que diera lugar a la activación de la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar. Sin embargo, en ese momento, tanto el Colegio, como los padres de la niña, concluyeron que no había sido víctima de agresión sexual alguna; (vii) adicionalmente, se les brindó asesoría jurídica y psicológica a los padres para que acudieran a las instancias correspondientes si así lo deseaban. Sin embargo, no manifestaron su interés de acudir a las autoridades en ese momento; (viii) el Colegio tiene implementada la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar en su Manual de Convivencia.

. CONSIDERACIONES

1. 1. Competencia

15. La Sala Sexta de Revisión, con fundamento en los artículos 86, inciso segundo, y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, y 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, es competente para revisar la decisión judicial proferida dentro del proceso de tutela de la referencia.

2. Problema jurídico y estructura de la decisión

16. Tal como se expuso en los antecedentes, Pablo y Marcela, solicitaron la protección de sus derechos fundamentales de petición y acceso a la información, los cuales habrían sido vulnerados por el Colegio Privado. Dicha vulneración la atribuyeron a la respuesta negativa que dio el colegio a la petición en la que solicitaron la “Identificación completa con cédula de ciudadanía, de quien fuera profesor de ese colegio, señor Fernando; (...) Direcciones y números de celulares y correos electrónicos de dicho profesor; (...) Información del colegio actual donde labora dicho profesor, si la conoce; (...)”.

17. El Juzgado Veintinueve Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá D.C. declaró “improcedente” por inexistencia del hecho vulnerador, y negó la protección de los derechos argumentando que: (i) la negativa del Colegio de entregar la información solicitada

se basó en la reserva que tiene esa información sensible en virtud de la Ley 1581 de 2015; (ii) la respuesta fue dada conforme al artículo 32 y el numeral 3 del artículo 24 de la Ley 1437 de 2011 que categoriza la información pedida como información reservada; y (iii) no es cierto que se necesite dicha información para presentar denuncias ante la fiscalía general de la Nación.

18. Impugnada la decisión de instancia, el Juzgado Cuarenta y Ocho Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C. confirmó la decisión de primera instancia. Sostuvo que: (i) existen diferencias entre el derecho de petición y el derecho a lo pedido; (ii) el Colegio respondió de fondo a la petición que le fue elevada; (iii) los datos solicitados son personales en virtud del artículo 3 de la Ley 1581 de 2012; y (iv) el Colegio no estaba facultado para entregar la información solicitada porque era información sensible y propia de la intimidad de quien fue docente de la institución educativa.

19. En consecuencia, corresponde a la Sala revisar si las sentencias de tutela proferidas el 11 de julio de 2023 por el Juzgado Cuarenta y Ocho Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C., y el 30 de mayo de 2023 por el Juzgado Veintinueve Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá D.C, deben ser confirmadas por estar ajustadas a derecho o revocadas por carecer de fundamento en los términos de los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991. Para tal efecto, se determinará si el Colegio vulneró los derechos fundamentales de petición y acceso a la información de los accionantes cuando negó el acceso a la información solicitada por ellos en el escrito que presentaron el 10 de abril de 2023.

20. Con tal propósito, la Sala (3) demostrará que se cumplen los requisitos de procedencia de la acción de tutela; (4) expondrá las razones por las que las sentencias revisadas deben ser revocadas; y en la decisión de reemplazo, (5) decidirá el caso concreto.

3. Análisis de los requisitos de procedencia de la acción de tutela

3.1. Legitimación en la causa de la parte activa

21. El artículo 86 superior establece que la acción de tutela es un mecanismo al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. Por su parte, el artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991 dispone que “La

acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante”.

22. En este caso se cumple este requisito respecto del señor Pablo por haber sido la persona que suscribió y remitió al Colegio la petición de información el 10 de abril de 2023. Sin embargo, la legitimación para presentar la acción de tutela no se cumple con respecto a la señora Marcela, pues al no haber suscrito la petición de información, a ella no se le han vulnerado sus derechos.

3.2. Legitimación en la causa de la parte pasiva

23. El mismo artículo 86 superior y los artículos 1º y 5 del Decreto Ley 2591 de 1991 establecen que la acción de tutela procede contra cualquier autoridad e incluso contra particulares. Así, la legitimación por pasiva se entiende como la aptitud procesal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o la amenaza del derecho fundamental cuando alguna resulte demostrada.

24. Con respecto a la procedencia de la tutela contra el Colegio, el artículo 42 del Decreto Ley 2591 de 1991 incluye entre los supuestos en los que procede la solicitud contra un particular que: (i) esté a cargo de la prestación de un servicio público; (ii) controle efectivamente o fuere el beneficiario real de la situación que motivó la acción, siempre que el solicitante tenga una relación de subordinación o indefensión con tal organización privada; (iii) viole o amenace violar el artículo 17 de la Constitución relativo a la prohibición de esclavitud, servidumbre y trata de personas; (iv) haya recibido solicitud en ejercicio del derecho al habeas data; (v) haya emitido información inexacta o errónea sobre la cual se solicitó rectificación; (vi) actúe en ejercicio de funciones públicas; y (vii) sea destinatario de la solicitud de tutela por parte del accionante que se encuentre en estado de subordinación o indefensión con respecto a la organización.

25. En el caso objeto de revisión se cumple este requisito porque la tutela se presentó contra un Colegio que, en su calidad de sujeto de derecho privado, presta el servicio público de educación. Además, es la institución educativa que negó el acceso a la información solicitada, negativa contra la que se alza el peticionario.

3.3. Inmediatez

26. La acción de tutela es un mecanismo expedito que busca garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades o de los particulares. Así, uno de los requisitos para evaluar su procedencia es la inmediatez. Lo anterior significa que, si bien la tutela puede formularse en cualquier tiempo, su interposición debe hacerse dentro de un plazo razonable a partir del evento generador de la supuesta amenaza o de la violación de los derechos fundamentales so pena de su improcedencia.

27. En este caso se cumple con la exigencia de inmediatez porque la solicitud de tutela fue presentada el 24 de mayo de 2023 contra la respuesta que el Colegio ofreció el 17 de abril de 2023. De esta manera, habría transcurrido poco más de un mes, término razonable para solicitar la protección de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

3.4. Subsidiariedad

28. De acuerdo con los artículos 86 superior y 6 del Decreto Ley 2591 de 1991, la acción de tutela está revestida de un carácter subsidiario, razón por la que dicho mecanismo de protección es procedente siempre que (i) no exista un medio de defensa judicial ordinario; (ii) aunque exista, no sea idóneo ni eficaz en las condiciones del caso concreto; o (iii) sea necesaria la intervención del juez constitucional para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

29. En el asunto bajo estudio la tutela es procedente porque, por un lado, tal como lo ha sostenido la Corte de forma reiterada, no existe un medio de defensa judicial ordinario para defender el derecho de petición cuando se dirige ante particulares. Por otro lado, en relación con la protección del derecho de acceso a la información para casos como el analizado, no hay otro mecanismo ordinario de defensa judicial. Lo anterior, porque el recurso de insistencia para acceder a información previsto en el artículo 26 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), solo es procedente cuando quien niega el acceso es una autoridad de las relacionadas en el artículo 2 de dicha Ley. Además, porque el artículo 32 del CPACA indica que las peticiones presentadas ante organizaciones privadas estarán sometidas a las reglas y principios del Capítulo I del Título II de la Parte Primera del Código (artículos 13 a 23), en el que no se

encuentra el recurso de insistencia (artículo 26). A esta misma conclusión llegó la Corte en la sentencia C-951 de 2014 cuando revisó el proyecto de ley estatutaria que se promulgó como la Ley 1755 de 2015 mediante la cual se reguló el derecho fundamental de petición:

“Un aspecto adicional que no escapa al control de la Corte, está dado porque al remitirse únicamente al Capítulo I del derecho de petición ante autoridades, torna evidente que fue voluntad del legislador que al derecho de petición ante particulares no le aplicaran las reglas de la insistencia en caso de reserva documental, en la medida en que este recurso es conocido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo y no se estableció un procedimiento para ello, por cuanto ello hace parte de otras leyes que de manera especial regulan la materia.” (énfasis añadido)

4.1. Revisión de la sentencia de segunda instancia

30. El Juzgado Cuarenta y Ocho Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C. confirmó la decisión de primera instancia que negó el amparo solicitado. Sostuvo que el derecho de petición no implica el derecho a que se acepte lo pedido; y que el Colegio no estaba facultado para entregar la información solicitada porque se trata de datos sensibles y propios de la intimidad de quien fue docente de la institución educativa. Lo anterior, porque el numeral 3 del artículo 24 de la Ley 1437 de 2011 establece que están sujetos a reserva los datos que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas incluidos en la hoja de vida, y el artículo 5 de la Ley 1581 de 2012 entiende por datos sensibles aquellos que afectan la intimidad del titular. Así presentó las razones de su decisión:

“No puede perderse de vista que existe diferencia entre el derecho de petición y el derecho a lo pedido, pues el primero hace referencia a la facultad que tienen las personas de elevar solicitudes respetuosas ante las autoridades y obtener de ellas una pronta y oportuna respuesta la cual debe hacerse conocer en debida forma al interesado (...). En este caso, la accionada cumplió con entregar a los peticionarios un pronunciamiento, que aunque negativo, es de fondo, porque se refirió al tema propuesto, aunque no se haya accedido a lo pedido, pues se dio a conocer la razón de carácter legal para no suministrar la información deprecada.

Así entonces, corresponde analizar si la accionada está obligada a suministrar la información contenida en la petición de marras, sin perder de vista que lo pedido corresponde a la

identificación -nombre, apellidos, número de documento de identificación- y ubicación geográfica -dirección y contactos de celular- de un docente que laboró en el colegio accionado, los que de conformidad con la Ley 1581 de 2012, se denominan 'datos personales': (...) La accionada aclaró que esos datos están incorporados en la hoja de vida del docente, documento que por norma legal goza de 'reserva' como lo contempla de manera expresa la ley 1755 de 2015: (...) Conforme a lo considerado, la negación de la información deprecada por los accionantes se encuentra ajustada a la reglamentación legal, pues el colegio no está facultado para suministrar lo requerido, al tratarse de información sensible y propia de la intimidad del docente. No significa lo anterior, que aquella sea absolutamente inaccesible, lo que sucede es que existen restricciones para su entrega y esta solo puede materializarse a quienes la misma ley determina, así [cita del artículo 13 de la Ley 1581 de 2012].

Empero, si bien los impugnantes no cumplen ninguna de las precitadas condiciones que les otorgue el derecho a obtener la información deprecada, sabiendo que la finalidad es iniciar una acción penal, la autoridad competente para promover la investigación -Fiscalía General de la Nación-, sí cuenta con facultad para pedirla, por lo que la accionada está en la obligación de suministrarla.

En conclusión, la demandada no concedió la información requerida, al amparo de disposiciones legales que le impiden entregarla, tal como lo hizo saber a los peticionarios, por lo que el colegio demandado si extendió una respuesta de fondo".

31. Al respecto, la Sala comparte que, según el literal c) del artículo 3 de la Ley 1581 de 2012, son datos personales "Cualquier información vinculada o que pueda asociarse a una o varias personas naturales determinadas o determinables". Por lo anterior, los datos de "Identificación completa con cédula de ciudadanía, de quien fuera profesor de ese colegio, señor Fernando; (...) Direcciones y números de celulares y correos electrónicos de dicho profesor; (...) Información del colegio actual donde labora dicho profesor, si la conoce; (...)", se consideran datos personales porque están vinculados a una persona natural determinada.

32. También considera que es correcto reiterar, como lo sostuvo el juez en segunda instancia, que la acción penal recae en la fiscalía general de la Nación conforme al artículo 66 de la Ley 906 de 2004, y que la identificación plena del presunto autor o participe de un

delito no es necesaria para presentar la denuncia, ya que no aparece dentro de los requisitos exigidos en el artículo 69 de dicha Ley para denunciar, a saber: (i) presentación verbal, escrita o por medios electrónicos; (ii) relación detallada de los hechos que conozca el denunciante y (iii) la manifestación de si le consta al denunciante que los hechos ya han sido puestos en conocimiento de otro funcionario.

33. Sin embargo, la Sala se aparta del análisis del juez de segunda instancia en cuanto a que la respuesta entregada fue de fondo y que toda la información solicitada en la petición goza de reserva. Cuando se ejerce el derecho de petición para acceder a información pública, la respuesta que niega el acceso a la información se considerará una respuesta de fondo solo si la negativa tiene un sustento normativo suficiente con base en una causal establecida en la Ley. En caso contrario, si no está bien sustentada la reserva o clasificación de la información que se niega entregar, la respuesta no se puede considerar de fondo porque es evasiva y desconoce tanto el derecho fundamental de petición como el de acceso a la información pública. Además, en este caso, según la decisión de instancia la reserva de la información solicitada se deduce porque: (i) es información que hace parte de la hoja de vida de una persona y, por esa razón, estaría sujeta a reserva según el numeral 3 del artículo 24 de la Ley 1437 de 2011 (subrogado por la Ley 1755 de 2015); y (ii) es información sensible propia de la intimidad del docente a la luz del artículo 5 de la Ley 1581 de 2012. Como se precisará en un capítulo siguiente, el análisis sobre el acceso a los datos solicitados debe hacerse de manera individual, porque algunos, como el de la cédula de ciudadanía, son públicos. Por otro lado, los datos solicitados no pueden considerarse como datos sensibles en los términos del artículo 5 de la Ley 1581 de 2012, porque no hacen parte del círculo íntimo del titular ni generan, en principio, riesgo de discriminación. Estas razones, que se explicarán con detalle más adelante, son el fundamento para que la Sala revoque el fallo de tutela de segunda instancia.

4.2. Revisión de la sentencia de primera instancia

34. El Juzgado Veintinueve Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá D.C. declaró “improcedente” la solicitud de tutela por la inexistencia de un hecho vulnerador, y negó la protección de los derechos argumentando que: (i) la negativa del Colegio de entregar la información solicitada se basó en la reserva que tienen los datos sensibles en virtud de la Ley 1581 de 2015; (ii) la respuesta fue dada conforme a los artículos 32 y el numeral 3 del

artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, que categorizan los datos pedidos como información reservada; y (iii) no es cierto que se necesite dicha información para presentar denuncias ante la fiscalía general de la Nación. Así lo argumentó:

“Así las cosas, en punto de la negativa de la información requerida por los peticionarios, está acreditado que el sustento de la misma se fundamentó en la reserva de la información autorizada en la ley de tratamiento de datos sensibles, razón por la cual, la accionada atendió lo previsto en el inciso tercero del artículo 32 de la Ley 1437 de 2011, según el cual, las organizaciones privadas solo podrán invocar dicha reserva en los casos expresamente autorizados en la Carta Política y la ley, y es claro que en este caso la información solicitada tiene carácter reservado de conformidad con el artículo 24 numeral 3 de la ley 1437 de 2011.

La respuesta brindada a la petición fue clara, de fondo, precisa y congruente con lo solicitado. Además como bien lo informó la institución, la información requerida puede ser solicitada por las autoridades competentes; en este caso, según lo indicaron los accionantes, requieren esos datos para una denuncia penal, frente a lo cual se debe advertir que no es cierto que no se atiendan las denuncias si no hay identificación de la persona a investigar, ya que precisamente la labor de la Fiscalía General de la Nación, como titular de la acción penal, es investigar los hechos que revistan las características de una conducta punible, para lo cual tiene a su alcance, diferentes herramientas y mecanismos para identificar e individualizar al presunto agresor.

Por lo anterior se deviene el fenómeno jurídico denominado inexistencia del hecho vulnerador, toda vez que es notorio que nunca existieron los hechos vulneradores por los cuales se presentó esta acción constitucional con respecto al derecho de petición, razón suficiente para que este Estrado Judicial en sede de tutela, proceda a negar la acción impetrada por los accionantes por improcedente, toda vez que la entidad accionada, no vulneró el derecho de petición que acá se depreca ya que los accionantes no están legitimados para conocer la información solicitada” (énfasis añadido).

35. La Sala, en concordancia con lo señalado atrás, comparte que para interponer una denuncia ante la fiscalía general de la Nación no es necesario identificar a la persona que se señala como presunta autora o participe del delito.

36. Sin embargo, insiste en que la respuesta a la petición que solicita acceso a información

pública debe estar suficientemente sustentada en una causal legal, porque de lo contrario no se entenderá como una respuesta de fondo por ser evasiva. También, que no todos los datos que fueron solicitados son sensibles ni reservados, pues el número de cédula es público y debió ser suministrado a los peticionarios.

37. En consecuencia, la Sala revocará las decisiones de instancia porque no se ajustan a derecho en los términos de los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991. En efecto, el Colegio desconoció parcialmente el derecho de acceso a la información del accionante. Con dicho propósito, se referirá a la naturaleza de los datos personales solicitados por el señor Pablo en la petición que presentó al Colegio el 10 de abril de 2023.

5. Solución del caso concreto: el número de cédula del señor Fernando es un dato público que no está sujeto a reserva ni clasificación

38. Según el literal c) del artículo 3 de la Ley 1581 de 2012, son datos personales la información que esté vinculada o pueda asociarse a una persona natural determinada o determinable. Los datos personales se pueden categorizar en datos sensibles, privados, semiprivados o públicos, según el nivel de acceso que garantiza la Constitución y la Ley para que terceras personas puedan acceder a ellos, y la cercanía que tienen con relación a la esfera más íntima del titular de los datos.

39. Los datos sensibles, definidos en el artículo 5 de la Ley 1581 de 2012, son aquellos que afectan en mayor medida la intimidad del titular o cuyo uso indebido puede generar discriminación en su contra. La intimidad del titular puede ser entendida como aquella “esfera o espacio de vida privada no susceptible de la interferencia arbitraria de las demás personas, que al ser considerado un elemento esencial del ser, se concreta en el derecho a poder actuar libremente en la mencionada esfera o núcleo, en ejercicio de la libertad personal y familiar, sin más limitaciones que los derechos de los demás y el ordenamiento jurídico”. Entre estos, a manera ilustrativa, son datos sensibles los que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición, así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos. Los datos sensibles tienen un tratamiento especial, según el artículo 6 de la Ley

citada, y como lo señaló la Corte en la sentencia C-748 de 2011, al tener relación con la intimidad son determinados también por el contexto histórico particular en el cual se analizan. De igual manera, el análisis del riesgo de discriminación que puede generarse con el uso indebido de los datos sensibles debe hacerse según el contexto fáctico en el cual se utilizan, ya que datos personales que en principio no tienen la naturaleza de datos sensibles pueden generar, en una situación fáctica particular, riesgo de discriminación y adquirir esa calidad.

40. Los datos privados son aquellos que hacen parte del ámbito individual o propio del titular y, por esa razón, en principio solo son de su interés particular. Entre estos se encuentran los libros de comerciantes, los documentos privados y la información extraída del domicilio que no es información íntima.

41. Los datos semiprivados son aquellos que no tienen naturaleza íntima, reservada, ni pública y cuyo conocimiento o acceso le interesa, no sólo al titular, sino a cierto sector o grupo de personas. En esta categoría se encuadran los datos financieros, crediticios, de actividad comercial o de servicios, entre los que está el historial de riesgo crediticio, y algunos de los datos que aparecen en bases de datos públicas como el registro único nacional de tránsito, el registro de antecedentes judiciales o el registro único de seguros.

42. Por último, están los datos públicos que tienen esa calificación en virtud de la Constitución y la Ley, o porque no son datos sensibles, privados ni semiprivados. Son públicos, entre otros, los datos contenidos en documentos públicos, sentencias judiciales debidamente ejecutoriadas que no estén sometidos a reserva o clasificación y los relativos al estado civil de las personas.

43. La anterior clasificación, empero, no se puede aplicar de manera automática a los datos personales que se estudian en un caso concreto, ya que el contexto y el propósito de su uso puede impactar la categoría que se asigna a un dato específico. Por ejemplo, en las sentencias judiciales ejecutoriadas, documentos de carácter público que, en principio, permitiría concluir que solo contienen datos públicos en virtud de la clasificación presentada, pueden aparecer datos sensibles o semiprivados que, por su naturaleza particular, exijan una restricción a su acceso. De igual manera, puede haber datos públicos que en un contexto particular se usen para generar discriminación contra su titular, lo que permitiría calificarlos

como datos sensibles según el artículo 5 de la Ley 1581 de 2012.

44. Los datos personales del señor Fernando que el accionante solicitó al Colegio son, en su mayoría, datos semiprivados: la dirección de residencia, el número de la línea celular, el correo electrónico, y el lugar donde trabaja. En efecto, se trata de información que no solo incumbe al titular, sino también a terceros, como pueden ser sus empleadores. Para el acceso a dichos datos, se requiere autorización previa otorgada por el titular en los términos del artículo 9 de la Ley 1581 de 2012.

45. No obstante, el número de la cédula de ciudadanía no entra en esa categoría porque es un dato público que consta en documento público. En virtud del inciso segundo del artículo 243 del Código General del Proceso, la cédula de ciudadanía se categoriza como documento público otorgado “(...) por el funcionario público en ejercicio de sus funciones o con su intervención”. Por tanto, no se trata de un dato sensible, contrario a lo señalado en las decisiones que ahora se revisan, porque no hace parte de la intimidad del titular ni aparece un riesgo cierto de discriminación por su uso indebido en el caso concreto. Por el contrario, se trata de un dato público que no requiere de autorización del titular para ser divulgado. Según el artículo 10 de la Ley 1581 de 2012, no es necesaria la autorización previa del titular de la información para divulgar datos públicos a terceros.

46. Por otro lado, los jueces de instancia también consideraron que la información solicitada está sujeta a reserva en virtud del numeral 3 del artículo 24 de la Ley 1437 de 2011 (modificado por la Ley 1755 de 2015), según el cual, “[S]olo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la ley, y en especial: (...) 3. Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica”.

47. Sin embargo, la Sala considera que los jueces de instancia no tuvieron en cuenta que, de la lectura del numeral 3 del artículo 24 de la Ley 1437 de 2011 (modificado por la Ley 1755 de 2015), y del análisis que realizó la Corte en la sentencia C-951 de 2014 cuando estudió la constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria que se promulgó como la Ley 1755 de 2015, “no todos los datos que reposan en las hojas de vida, la historia laboral, los

expedientes pensionales y demás registros de personal están cobijados por la reserva, sino solamente aquellos que tocan con el ámbito privado e íntimo de las personas, que se ha considerado como datos sensibles. Por el contrario, no estarán sujetos a reserva aquellos datos que tengan relevancia pública y no encajen en la categoría de datos personales sensibles” (énfasis añadido).

48. Al respecto, es importante precisar que, para el caso objeto de análisis, el Colegio es un sujeto obligado a cumplir con las disposiciones de la Ley 1712 de 2014 sobre transparencia y acceso a la información pública ya que, por ser una persona jurídica que presta el servicio público de educación, tiene la categoría de sujeto obligado con respecto a la información relacionada directamente con el servicio que presta según el literal c) del artículo 5 de dicha Ley. De forma concreta, el número de cédula del exdocente es información directamente relacionada con el servicio público de educación que presta la institución, ya que permite identificar plenamente a uno de los docentes del Colegio que prestó el servicio a los estudiantes. La relación de la información de identificación de los docentes de los colegios con el servicio público que prestan esas instituciones, incluso cuando son de naturaleza privada, se confirma con el artículo 2.4.2.1.2.9 del Decreto Único Reglamentario 1075 de 2015 que establece la obligación de los colegios privados de hacer anualmente una relación precisa de la información de los docentes que hayan prestado sus servicios al plantel educativo, entre la que se encuentra su nombre completo y número de cédula. Esa información la deben reportar anualmente a la secretaría de educación correspondiente, según el artículo 2.4.2.1.2.10 del Decreto citado.

49. Así las cosas, la información que tiene el Colegio sobre el exdocente Fernando no está sujeta a reserva por el solo hecho de obrar en su hoja de vida. Como se dijo, están sujetos a reserva solo los datos sensibles por tener una relación intrínseca con la intimidad del titular. Los demás datos solicitados de la hoja de vida no son reservados, pero en virtud del artículo 9 de la Ley 1581 de 2012, para su tratamiento (p. ej. compartirlo con terceros) requieren autorización previa del titular. Dicha autorización no es requerida cuando son datos de naturaleza pública, como sucede con el número de cédula, según se indicó en un acápite anterior.

50. Por lo anterior, se le ordenará al Colegio, en virtud del principio de máxima divulgación consagrado en el artículo 2 de la Ley 1712 de 2014, que informe a los accionantes el número

de cédula solicitado por ellos.

5.1. La respuesta a la petición de acceso a información no fue de fondo porque no estaba suficientemente sustentada en una norma legal que estableciera la clasificación o reserva de la información solicitada

51. Si bien, en términos generales, el derecho fundamental de petición protegido en el artículo 23 constitucional, no implica un derecho a que se acepte lo pedido o a una respuesta positiva, el análisis es especial cuando la petición se presenta con el objetivo de acceder a información pública. En estos casos la negativa de acceso a la información debe ser suficientemente sustentada en una norma legal que establezca la clasificación o reserva de la información porque, de lo contrario, la respuesta otorgada que aplica de manera indebida una causal de reserva o clasificación no se puede considerar de fondo ya que es evasiva, al restringir el acceso a la información pública sin sustento suficiente.

52. En primer lugar, se debe reiterar que ambos derechos fundamentales, de petición y de acceso a la información pública, tienen una relación intrínseca ya que a través de aquél se logra la protección de éste. Así lo consideró la Corte en la C-951 de 2014:

“(…) el artículo 23 de la Constitución reconoció que ‘toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución’. Este derecho fundamental tiene nexo directo con el derecho de acceso a la información (artículo 74 CP), en la medida que los ciudadanos en ejercicio del derecho de petición, tienen la potestad de conocer la información sobre el proceder de las autoridades y/o particulares, de acuerdo a los parámetros establecidos por el legislador. Por ello, la Corte ha indicado que ‘el derecho de petición es el género y el derecho a acceder a la información pública es una manifestación específica del mismo’” (énfasis añadido)

53. En segundo lugar, como lo reiteró la Corte en la sentencia T-457 de 2023, la respuesta a la petición debe cumplir varios requisitos para que se entienda como una respuesta de fondo porque, en caso contrario, se estaría violando el derecho fundamental de petición:

“Además de cumplir con el plazo establecido, la autoridad debe ofrecerle al ciudadano una respuesta de fondo, elemento que determina la garantía del derecho fundamental o, por el contrario, su vulneración. Por ello, la respuesta de las autoridades debe ser: (i) clara, es

decir, inteligible y con argumentos que faciliten la comprensión; (ii) precisa, lo cual supone que ofrezca información pertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas; (iii) congruente, por lo cual debe ser acorde a la materia objeto de la petición y conforme con lo solicitando, y (iv) consecuente, de manera que, si la autoridad tiene a cargo el procedimiento, “no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente” (énfasis añadido)

54. De esta manera, la respuesta a la petición debe ser precisa, lo que excluye cualquier evasiva que permita negar lo solicitado. Por lo anterior, la respuesta no será precisa y, por lo tanto, no será de fondo, cuando de manera indebida se sustente la negativa de acceso a la información en una causal inexistente o con base en una norma legal que no categoriza la información específica solicitada como información pública reservada o clasificada. En el presente caso, como se sostuvo líneas atrás, el número de cédula solicitado por el accionante no está sujeto a reserva porque no corresponde a un dato sensible por reposar en la hoja de vida del exdocente, razón por la cual la respuesta otorgada por el Colegio no se puede considerar de fondo porque no fue precisa en tanto omitió indicar el sustento legal específico que impedía el acceso a ese dato de naturaleza pública. Lo anterior, en concordancia con el inciso tercero del artículo 32 de la Ley 1437 de 2011 que establece: “Las organizaciones privadas solo podrán invocar la reserva de la información solicitada en los casos expresamente establecidos en la Constitución Política y la ley.” (énfasis añadido)

55. Con este análisis se reitera, también, lo sostenido por la Corte en la sentencia T-230 de 2020, en la que se indicó que la respuesta de fondo frente a una petición que solicita acceso a información pública incluye la entrega de dicha información, a menos de que exista un sustento legal suficiente que la categorice como reservada o clasificada:

“La respuesta de fondo no implica tener que otorgar necesariamente lo solicitado por el interesado, salvo cuando esté involucrado el derecho de acceso a la información pública (art. 74 C.P.), dado que, por regla general, existe el ‘deber constitucional de las autoridades públicas de entregarle, a quien lo solicite, informaciones claras, completas, oportunas, ciertas y actualizadas sobre cualquier actividad del Estado.’ Sobre este punto, es preciso anotar que al tratarse de una garantía fundamental que permite el ejercicio de muchos otros derechos

fundamentales, así como la consolidación de la democracia, las restricciones al derecho de petición y de información deben ser excepcionales y deberán estar previamente consagradas en la ley” (énfasis añadido).

56. Por lo anterior, la Sala también protegerá el derecho fundamental de petición del accionante porque la respuesta que se le dio no fue de fondo al no ser precisa.

57. Por último, la Sala no puede ignorar que el juez de primera instancia declaró “improcedente” la solicitud de tutela a pesar de haberse pronunciado de fondo. Sobre este asunto, es importante insistir en que el análisis de procedencia de la tutela recae sobre los presupuestos procesales requeridos para el análisis de fondo de la solicitud de amparo (legitimación, inmediatez y subsidiariedad). Por lo anterior, en lugar de declarar la “improcedencia” de la solicitud, en tanto los requisitos de procedencia los encontré satisfechos, la decisión debió ser la de amparar o no amparar los derechos cuya vulneración se alegó en la solicitud. Lo anterior ha sido reiterado por la Corte en varias decisiones, como en la T-125 de 2021 cuando la Corte explicó que “la improcedencia supone la ausencia de los presupuestos procesales indispensables para que el juez pueda adoptar la decisión sustancial” (énfasis añadido).

. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR las sentencias de tutela proferidas el 11 de julio de 2023 por el Juzgado Cuarenta y Ocho Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá D.C., y el 30 de enero de 2023 por el Juzgado Veintinueve Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá D.C., por las razones expuestas en esta providencia. En su lugar, AMPARAR los derechos fundamentales de petición y acceso a la información pública en relación con la solicitud del “número de cédula”.

SEGUNDO. En consecuencia, ORDENAR al Colegio Privado que, en un término no mayor a cuarenta y ocho (48) horas, informe al accionante el “número de cédula” solicitado.

TERCERO. ORDENAR a la Secretaría General de esta Corporación que suprima del sitio web de la Corte Constitucional, donde se puede consultar la información del presente expediente, los nombres y demás datos que permitan identificar al accionante, incluyendo los de las personas e instituciones que aparecen vinculadas al proceso. Para lo anterior, podrá usar los nombres ficticios que aparecen en la versión pública anonimizada de la presente sentencia, entre otros: “Pablo”, para el accionante, “Marcela” para la accionante, “Camila” para la hija de los accionantes, “Fernando” para identificar al docente y “Colegio Privado” para reemplazar la institución educativa. Igualmente, ordenar por Secretaría General a todos los destinatarios de las órdenes impartidas que guarden absoluta reserva sobre los datos personales de los involucrados en el proceso.

CUARTO. 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.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

Con aclaración de voto

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Referencia: T-254 de 2024

Magistrado ponente: Antonio José Lizarazo

Con mi acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala Sexta de Revisión suscribo esta aclaración de voto en relación con la providencia de la referencia. Si bien acompañé la decisión de la mayoría de la Sala de Revisión, considero importante aclarar mi voto respecto de las consideraciones contenidas en la Sentencia T-254 de 2024 en relación con el análisis del derecho de petición, porque considero que debe distinguirse dogmáticamente entre este derecho y el derecho a solicitar el acceso a información pública; por las razones que expongo a continuación.

En primer lugar, desde sus inicios, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que entre el derecho de petición y el derecho a solicitar acceso a información pública existe una relación de género y especie. De tal manera que ha advertido que tienen contenidos y alcances distintos, aunque sin desconocer la relación que existe entre estos dos derechos.

En segundo lug