REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Primera de Revisión

Sentencia T-454 de 2024

Referencia: expediente T-9.922.749.

Acción de tutela presentada por el señor Christopher Tibble Lloreda en contra de la Universidad Simón Bolívar.

Magistrada ponente:

Natalia Ángel Cabo.

Bogotá D. C., 28 de octubre de 2024.

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Natalia Ángel Cabo -quien la preside- y Diana Fajardo Rivera, y por el magistrado Juan Carlos Cortés González, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y en los artículos 32 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA.

La decisión se adopta dentro del proceso de revisión de los fallos del 19 de octubre y del 29 de noviembre de 2023, emitidos por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Oralidad de Barranquilla y el Juzgado Trece Civil del Circuito Oral de Barranquilla en primera y segunda instancia, respectivamente. Esas providencias resolvieron la acción de tutela formulada por Christopher Tibble Lloreda en contra de la Universidad Simón Bolívar.

I. I. SINTESIS DE LA DECISIÓN

En este caso, en el marco de una investigación periodística sobre la información que altos funcionarios del Estado consignan en sus hojas de vida, el accionante formuló una solicitud

presentada en ejercicio del derecho de petición ante la Universidad Simón Bolívar con el fin de obtener datos sobre el estatus académico, los estudios y los títulos obtenidos por el señor Róber Trinidad Romero, quien actualmente se desempeña como rector de la Universidad Popular del Cesar. Sin embargo, la Universidad Simón Bolívar negó la entrega de la información solicitada porque, a su juicio, los datos requeridos solo pueden ser entregados con el consentimiento previo, expreso e informado de su titular, de conformidad con lo establecido en los artículos 4 y 13 de la Ley 1581 de 2012. Por estas razones, el demandante formuló una acción de tutela en contra de la Universidad Simón Bolívar, por medio de la cual pidió la protección de sus derechos fundamentales de petición y de acceso a la información, al igual que de su libertad de expresión y de opinión.

Para resolver el caso, la Corte planteó el siguiente problema jurídico: ¿vulnera una universidad privada los derechos de petición, acceso a la información de un periodista al negar la información sobre el historial académico de uno de sus exalumnos bajo el argumento de que es información reservada según la ley de hábeas data?

En las consideraciones de la sentencia, luego de referirse al contenido y al alcance de los derechos al hábeas data y la intimidad, la Sala reiteró la jurisprudencia constitucional sobre el derecho al acceso a la información y precisó las reglas que, en función de lo establecido en la Ley 1712 de 2014 y el Decreto 103 de 2015, deben cumplir los sujetos obligados al momento de rechazar o denegar el acceso a información pública. Posteriormente, la Corte reiteró la jurisprudencia sobre la protección reforzada del derecho al acceso a la información de quienes ejercen el periodismo. Finalmente, la Sala expuso el análisis de ponderación entre la afectación a la intimidad y el derecho al acceso a la información que deben realizar los sujetos obligados cuando deciden negar el acceso a la información pública.

Con base en esas consideraciones generales, la Corte analizó el caso concreto. Para ello, realizó un juicio de ponderación en el que comparó el grado de protección del derecho de acceso a la información del accionante con el del derecho al hábeas data del titular de los datos. En primer lugar, la Sala determinó que en este caso el impacto en el derecho a la protección de datos era diferente según el tipo de información solicitada por actor: por un lado, se evidenció que la información asociada a los títulos académicos obtenidos por el señor Róber Trinidad Romero es pública y, por esta razón, el derecho al hábeas data no protege este tipo de información; por otro lado, este Tribunal encontró que la información

sobre el estatus académico es semiprivada y, en esa medida, está sujeta a una protección constitucional, la cual puede ceder si entra en conflicto con otros derechos que requieran mayor protección constitucional. De cualquier manera, la Sala concluyó que en este caso no opera una protección constitucional reforzada del derecho al hábeas data del titular de los datos porque en ningún caso se trata de información personal o de la vida íntima del titular.

En segundo lugar, la sentencia estableció que la solicitud de información elevada por el accionante tiene una protección constitucional reforzada en la medida que: (i) el titular de los datos es un funcionario público que ha desempeñado varios cargos estatales importantes; (ii) la información se solicitó en el marco de una investigación periodística cuyo objetivo es examinar las hojas de vida de algunos funcionarios públicos para verificar que no hayan mentido sobre sus logros académicos; y (iii) la información solicitada es de relevancia pública porque permite la supervisión ciudadana, promueve la transparencia y garantiza la rendición de cuentas.

En un tercer lugar, este Tribunal comparó la afectación de los derechos en tensión y determinó que la protección que se le debe dar al derecho de hábeas data en este caso es inferior a aquella que se le debe otorgar al derecho de acceso a la información del periodista accionante. En efecto, se evidenció que la divulgación de los datos académicos no compromete de manera significativa la intimidad del funcionario. En cambio, el ejercicio del derecho de acceso a la información por parte del peticionario sí requiere de una protección particular, ya que representa un beneficio público significativo. Así, en el caso analizado, quedó demostrado que la actividad periodística que desarrolla el accionante tiene relevancia pública porque fortalece el control ciudadano y facilita la vigilancia sobre la formación y las competencias profesionales de un alto funcionario público.

Por estas razones, la Corte concedió el amparo solicitado y ordenó a la Universidad Simón Bolívar suministrar la información que accionante solicitó en la solicitud presentada en ejercicio del derecho de petición que formuló el 25 de agosto de 2023 ante dicha institución educativa.

. ANTECEDENTES

El 4 de octubre de 2023, el señor Christopher Tibble Lloreda presentó una acción de tutela en contra de José Consuegra Bolívar, en su calidad de rector de la Universidad Simón Bolívar. A

través de este mecanismo constitucional, el accionante invocó la protección de sus derechos fundamentales de petición, acceso a la información y debido proceso que estimó vulnerados como consecuencia de la falta de respuesta de la entidad accionada a una petición que le formuló previamente. A continuación, se presentan los hechos, los aspectos centrales de la solicitud de amparo constitucional y las actuaciones adelantadas dentro del trámite de tutela.

1. %1.1. Hechos y pretensiones

1. 1. El 25 de agosto de 2023, el señor Christopher Tibble Lloreda radicó una petición ante la rectoría de la Universidad Simón Bolívar. En esa petición, el accionante formuló las siguientes preguntas sobre el historial académico del ciudadano Róber Trinidad Romero Ramírez:

“1. ¿Se ha graduado de la Universidad Simón Bolívar? | 2. Si la respuesta es afirmativa, ¿en qué fecha? ¿y cuál o cuáles títulos obtuvo? | 3. Si no se ha graduado de la Universidad Simón Bolívar, ¿ha sido estudiante? ¿De qué carrera o carreras?, ¿qué le faltó para graduarse?”.

2. El señor Róber Trinidad Romero Ramírez actualmente es el Rector de la Universidad Popular del Cesar, una entidad de carácter público que está ubicada en Valledupar. Además, el señor Romero Ramírez también ha desempeñado cargos públicos relevantes como, por ejemplo, ser concejal del Municipio de Valledupar, diputado del Departamento del Cesar, fiscal delegado ante los jueces penales municipales de Valledupar y secretario de Gobierno Municipal.

3. El accionante afirmó en la petición que su interés en obtener la información solicitada está fundado en el desarrollo de sus actividades como periodista. Asimismo, sostuvo que el señor Romero Ramírez es un alto funcionario del Estado y, por tanto, la información requerida es de interés público, que los datos solicitados no gozan de reserva legal y que con su entrega no se genera una amenaza real y concreta a la seguridad del servidor público.

4. En una comunicación del 15 de septiembre del 2023, el señor Alexander Manga Escorcia, en calidad de coordinador jurídico de la Universidad Simón Bolívar, negó la entrega de la información solicitada. Como fundamento de esta negativa, la institución educativa sostuvo que, de acuerdo con los artículos 4 y 13 de la Ley 1581 de 2012, la información requerida solo puede ser entregada con el consentimiento previo, expreso e informado de su titular.

5. El 4 de octubre del 2023, el señor Christopher Tibble Lloreda formuló una acción de tutela contra el señor José Consuegra Bolívar, en su calidad de rector de la Universidad Simón Bolívar, por medio de la cual solicitó la protección de sus derechos fundamentales de petición y de acceso a la información, al igual que de su libertad de expresión y de opinión. En consecuencia, el accionante pidió que se ordene al accionado que responda el derecho de petición del 25 de agosto de 2023.

7. Por otro lado, el accionante manifestó que la petición no se orientó a obtener datos sensibles en los términos del artículo 5 de la Ley 1591 de 2012 porque lo único que solicitó es la confirmación sobre si el señor Romero Ramírez se graduó en la institución educativa accionada. Por esa razón, el actor considera que la decisión de la Universidad desconoció el precedente establecido en la sentencia T-546 de 2016 sobre el derecho al acceso a la información en el ejercicio de la profesión periodística, así como el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que se refieren a los derechos a la libertad de expresión y de pensamiento y al acceso a la información, respectivamente.

8. El caso le correspondió por reparto al Juzgado Tercero Civil Municipal de Oralidad de Barranquilla. Mediante auto del 5 de octubre de 2023, esa autoridad judicial admitió la acción de tutela. En la misma providencia, el despacho ordenó al señor José Consuegra Bolívar que, en su calidad de rector de la Universidad Simón Bolívar, rindiera un informe sobre los hechos que motivaron la presentación de la solicitud de amparo.

1.2. Respuesta a la acción de tutela

9. El 10 de octubre de 2023, la Universidad Simón Bolívar, a través de su apoderado judicial, contestó el requerimiento y solicitó que se niegue el amparo de los derechos invocados. La institución educativa sostuvo que no vulneró el derecho de petición en la medida en que la solicitud fue resuelta a través de la comunicación del 19 de septiembre de 2023, razón por la cual no es cierto que la universidad se haya negado a emitir una respuesta. Por otro lado, sostuvo que, de conformidad con los artículos 3 y 4 de la Ley 1581 de 2012 y la sentencia C-748 de 2011, la Universidad Simón Bolívar no está habilitada para entregar datos personales de sus estudiantes o egresados, salvo que exista una autorización expresa del titular o una orden judicial en ese sentido.

1.3. Fallos de tutela objeto de revisión

Primera instancia

10. Mediante sentencia del 19 de octubre del 2023, el Juzgado Tercero Civil Municipal de Oralidad de Barranquilla, declaró improcedente la acción de tutela. La autoridad judicial consideró que el actor cuenta con mecanismos ordinarios, idóneos y eficaces para la protección de los derechos cuya protección se solicita. En concreto, el despacho planteó que el demandante cuenta con el mecanismo establecido en el artículo 26 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA), a través del cual el solicitante puede insistir en la petición esta sea negada bajo el argumento de que se trata de información reservada. De ahí que, para el juez de instancia, el actor debió recurrir al recurso de insistencia en la medida en que este el mecanismo idóneo y eficaz para obtener la información requerida.

Impugnación

11. El 3 de octubre de 2023, el accionante impugnó la decisión de primera instancia. El actor insistió en que la Universidad Simón Bolívar vulneró sus derechos de petición y acceso a la información. Además, el demandante planteó que el despacho se equivocó al afirmar que cuenta con el recurso de insistencia establecido en el CPACA porque ese mecanismo fue creado para el caso en el que las entidades públicas niegan el acceso a la información reservada. Así, alegó que su caso es diferente, porque se trata de una institución de naturaleza privada frente a la cual no puede hacerse uso de tal mecanismo. Finalmente, el señor Tibble Lloreda afirmó que por hechos similares ha tenido que interponer otras acciones de tutela en los cuales los jueces sí ampararon sus derechos.

Segunda instancia

12. El 29 de noviembre de 2023, el Juzgado Trece Civil del Circuito Oral de Barranquilla profirió sentencia de segunda instancia en la que revocó la decisión de primera instancia y, en su lugar, negó el amparo solicitado. El juzgado señaló que la petición elevada por el señor Tibble Lloreda no es susceptible de recurso de insistencia, porque se trata de una solicitud ante un particular y, por lo tanto, en este caso sí se cumple con el requisito de subsidiariedad de la tutela. En el análisis del caso concreto, la autoridad judicial destacó que el accionante

no acreditó su calidad de periodista ni tampoco la calidad de funcionario público del señor Róber Trinidad Romero Ramírez. Por consiguiente, concluyó que la Universidad accionada actuó correctamente al denegar la información solicitada, ya que el accionante no demostró que su solicitud tuviera fines investigativos y, por ende, no estaba autorizado para solicitar información de carácter semiprivado.

. ACTUACIONES EN SEDE DE REVISIÓN

13. A través del auto del 30 de abril de 2024, la Sala de Selección de Tutelas Número Cuatro escogió el expediente referido para su revisión y, por sorteo, le correspondió a la magistrada Natalia Ángel Cabo la elaboración de la ponencia. El 16 de mayo siguiente, la Secretaría remitió el expediente de la referencia al despacho de la magistrada sustanciadora para el trámite correspondiente.

14. Mediante el auto del 30 de mayo de 2024, las magistradas Cristina Pardo Schlesinger y Natalia Ángel Cabo rechazaron por falta de competencia la solicitud de acumulación de los expedientes T-9.896.185 y T-9.922.749 realizada por el señor Christopher Tibble. En esa providencia se indicó que, según el artículo 49 del Acuerdo 02 de 2015, una vez los expedientes de tutela son repartidos a los despachos sustanciadores, la acumulación solo es posible cuando su conocimiento es asumido por la Sala Plena de la Corte Constitucional.

15. El 10 de julio de 2024, la magistrada Natalia Ángel emitió un auto de pruebas mediante el cual requirió al accionante para que: (i) explicara el objeto de la investigación periodística que está llevando a cabo actualmente y por qué necesita la información solicitada a la Universidad Simón Bolívar; (ii) en caso de estar colaborando con algún medio periodístico, especificara cuál es ese medio y las condiciones en las que se ha desarrollado la investigación periodística que está adelantando, y (iii) expusiera más ampliamente cuál ha sido su trayectoria profesional como periodista y aporte las pruebas que la sustentan.

16. El 12 de julio de 2024 el señor Christopher Tibble envió la respuesta al auto de pruebas. En su escrito el accionante indicó que en la actualidad es editor general en un medio de comunicación llamado CasaMacondo y que inició su carrera en medios periodísticos en 2013. También señaló que ha trabajado en reconocidos medios como Semana y Arcadia, El Malpensante, El Tiempo, La Silla Vacía, Strangers Guide y Bocas. También señaló que realizó una maestría en Periodismo Cultural en el extranjero.

17. En cuanto a la investigación periodística por la cual solicitó la información a la Universidad Simón Bolívar, el señor Tibble señaló que se trata de una indagación que comenzó en agosto de 2023 y que tiene como fin examinar las hojas de vida de algunos funcionarios del gobierno para verificar que no hayan mentido sobre sus logros académicos. Por esta razón envió derechos de petición a 42 universidades colombianas, así como 48 correos a universidades en el extranjero, pidiéndoles que confirmaran las aptitudes académicas de dichos funcionarios.

18. El periodista señaló que su propósito es hacer control social a las personas que ejercen política y que gracias a esta investigación logró revelar que varios funcionarios públicos mintieron en la información que presentaron en sus hojas de vida.

19. El 19 de julio de 2024, el señor Robinson de Jesús Neira, en representación de la Universidad Simón Bolívar, envió un escrito en el que se pronunció sobre la respuesta enviada por el accionante. El señor Neira señaló que la institución educativa accionada implementó una política de tratamiento de la información, en concordancia con la Ley 1581 de 2012 y el Decreto Reglamentario 1377 de 2013.

20. En ese sentido, indicó que, para dar respuesta al derecho de petición formulado por el demandante, la Universidad Simón Bolívar respetó el ordenamiento legal, pues revisó si el solicitante se encontraba habilitado dentro de las personas que dispone el artículo 13 de la ley 1581 de 2012 para acceder a la información solicitada. Al respecto, señaló que la institución educativa evidenció que el accionante es un tercero que no cuenta con autorización del titular y, por lo tanto, la Universidad Simón Bolívar no podía entregarle la información solicitada. Además, agregó que, si bien el peticionario manifestó ser periodista, el mismo no es reconocido en medios locales, por lo que debió adjuntar prueba que demostrara tal calidad.

21. El 8 de agosto de 2024, la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) remitió una intervención en la que se refirió a algunos aspectos del caso bajo estudio. En primer lugar, la FLIP recordó que la libertad de prensa, entendida como una manifestación de la libertad de expresión, se encuentra consagrada en los artículos 20 y 74 de la Constitución.

22. Al respecto, hizo énfasis en que la Ley 1755 de 2015 creó un trámite preferencial para las peticiones relacionadas con el ejercicio de la actividad periodística. En esa medida, la

organización sostuvo que la “protección calificada se fundamenta en la doble vía del derecho a la información: informar y ser informado de forma veraz”. En similar sentido, la FLIP sostuvo que, de acuerdo con el principio de facilitación establecido en el artículo 3 de la Ley 1712 de 2014, “los sujetos obligados deben facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, excluyendo exigencias o requisitos que puedan obstruir o impedirlo”.

23. Luego, la Fundación se refirió a la información académica de los funcionarios públicos como dato público. Al respecto, sostuvo que los funcionarios públicos, dada la naturaleza de sus cargos, deben mantener un umbral de tolerancia hacia las críticas de los ciudadanos comunes. La organización sostuvo que, si bien esta regla ha sido desarrollada principalmente en materia de críticas y cuestionamientos de los particulares a los funcionarios, la misma debe extenderse a la posibilidad de investigar las “cualificaciones profesionales que estos poseen para desempeñar sus cargos”. Esto porque, a juicio de la interviniente, la formación académica y profesional de los funcionarios en un elemento relevante para garantizar la idoneidad y legalidad del ejercicio del cargo.

24. Sobre este particular, la FLIP aseguró que esta clase de información no está sustraída del carácter público dado que es utilizada por las personas para darse a conocer socialmente y promocionarse en el mercado laboral. En ese sentido, la Fundación hizo referencia a un concepto de Función Pública según el cual “la información relacionada con la formación académica y experiencia laboral de los funcionarios públicos se considera dato público, ya que no está sujeta a clasificación o reserva por la Constitución o la ley”. Por esa razón, a juicio de la organización, la información solicitada en el caso concreto es de carácter público al estar consignada en la hoja de vida del funcionario público. Por eso, le correspondía a la entidad accionada la carga de probar la existencia de razones para negar la información, de acuerdo con el artículo 28 de la Ley 1712 de 2014.

25. Por otro lado, la FLIP sostuvo que la decisión del juzgado de segunda instancia en el presente proceso desconoce que en Colombia el ejercicio del periodismo no exige una acreditación formal y que cualquier ciudadano puede ejercer el periodismo. Finalmente, la Fundación afirmó que la negativa a proporcionar información sobre el historial académico de un funcionario público representa una amenaza significativa para la libertad de prensa y el derecho a la ciudadanía a estar informada sobre asuntos de interés general.

. CONSIDERACIONES

1. 1. Competencia

26. La Sala Primera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo establecido en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y 61 del Acuerdo 02 de 2015.

2. Procedibilidad de la acción de tutela

27. En el presente asunto se cumplen los requisitos de procedibilidad establecidos por la jurisprudencia constitucional por las razones que se explican a continuación.

28. Legitimidad por activa. En este caso el señor Christopher Tibble Lloreda está legitimado para interponer la acción de tutela a nombre propio porque es el titular de los derechos fundamentales al acceso a la información, de petición y a la libertad de expresión y de opinión cuya protección invocó en la demanda que presentó.

29. Legitimidad por pasiva. El accionante dirigió la acción de tutela en contra de José Consuegra Bolívar, rector de la Universidad Simón Bolívar, por ser quien representa a la institución. Sobre este punto es necesario precisar que la Corte Constitucional ha señalado que las instituciones educativas y su personal conforman una unidad. Por lo tanto, al evaluar la legitimidad por pasiva, no se deben analizar individualmente a los sujetos que trabajan para la persona jurídica, ya que las acciones de esta se materializan a través de las conductas desempeñadas por sus directivos y docentes en el ejercicio de sus funciones. En consecuencia, en este caso se considera que la parte demandada es únicamente la Universidad Simón Bolívar, dado que el rector José Consuegra representa a dicha institución educativa.

30. También es necesario mencionar que la Universidad Simón Bolívar es de carácter privado. Frente a esto, la Corte ha señalado que la acción de tutela es procedente excepcionalmente en contra de particulares cuando: (i) estos están encargados de la prestación de un servicio público; (ii) su conducta puede afectar grave y directamente el interés colectivo; o (iii) el accionante se encuentra en una situación de indefensión o de

subordinación respecto de ellos. Así mimo, esta Corporación ha señalado que las acciones de tutela interpuestas en contra de universidades privadas son procedentes en la medida que esas instituciones educativas prestan el servicio público de educación.

31. En el caso analizado, la Universidad Simón Bolívar cumple con la legitimación en la causa por pasiva porque, al ser la institución que negó la información solicitada, es la presunta responsable de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales cuya protección invocó el accionante y quien estaría llamada a satisfacer las pretensiones de la demanda. Además, es una institución que presta un servicio público y, por lo tanto, a pesar de ser de naturaleza privada, es susceptible de ser accionada vía tutela.

32. Requisito de inmediatez. La Universidad Simón Bolívar envió su respuesta al derecho de petición el 15 de septiembre de 2023 y el señor Tibble Lloreda interpuso la acción de tutela el 2 de octubre del mismo año. La Corte observa que transcurrió menos de un mes entre la respuesta y la presentación de la demanda, razón por la cual se cumple el requisito de inmediatez.

33. Requisito de subsidiariedad. En este caso, se evidencia que el accionante solicitó que se le amparen sus derechos de petición y a la información porque la Universidad Simón Bolívar le negó los datos que solicitó. Como se verá a continuación, el señor Tibble no tenía a su disposición ninguno mecanismo para controvertir la decisión de la institución educativa accionada.

34. Por un lado, el accionante no podía interponer el recurso de insistencia, contemplado en el artículo 26 de la de la Ley 1755 de 2015, debido a que dicho mecanismo sólo procede cuando la solicitud de información se eleva ante una entidad pública y no ante un particular, como es el caso de la Universidad Simón Bolívar. Por otro lado, el actor tampoco podía interponer el recurso de reposición, regulado por el artículo 27 de la Ley 1712 de 2014. En efecto, este mecanismo solo está previsto cuando la respuesta a la solicitud de información invoque la reserva de seguridad y defensa nacional o relaciones internacionales. De hecho, el parágrafo de dicho artículo establece que “será procedente la acción de tutela para aquellos casos no contemplados en el presente artículo”. Por tanto, como en este caso la institución accionada no invocó razones de seguridad nacional, no es aplicable el presupuesto contemplado en la norma y, por lo tanto, el accionante no podía interponer dicho recurso.

35. Por todo lo anterior, la acción de tutela presentada por el accionante satisface los requisitos generales de procedibilidad en relación con las pretensiones dirigidas en contra de la Universidad Simón Bolívar.

3. Planteamiento del problema jurídico y metodología de la decisión

36. El 25 de agosto de 2023, el señor Christopher Tibble Lloreda envió una solicitud presentada en ejercicio del derecho de petición a la Universidad Simón Bolívar para que dicha institución educativa respondiera unas preguntas sobre el historial académico del ciudadano Róber Trinidad Romero Ramírez quien, señaló el accionante, es un alto funcionario del Estado.

37. En una comunicación del 15 de septiembre del 2023, el señor Alexander Manga Escorcia, en calidad de coordinador jurídico de la Universidad Simón Bolívar, negó la entrega de la información solicitada. Como fundamento de esta negativa, la institución educativa sostuvo que, de acuerdo con los artículos 4 y 13 de la Ley 1581 de 2012, la información requerida solo puede ser entregada con el consentimiento previo, expreso e informado de su titular.

38. Por estas razones, el señor Christopher Tibble Lloreda formuló una acción de tutela en contra de la Universidad Simón Bolívar, por medio de la cual solicitó la protección de sus derechos fundamentales de petición y de acceso a la información, al igual que de su libertad de expresión y de opinión.

39. Al respecto la Sala pudo constar que, aunque el accionante en su escrito de tutela también invocó la protección de sus derechos a la administración de justicia y al debido proceso, no explicó las razones por las cuales considera vulnerados estos derechos ni tampoco planteó una controversia al respecto. Por esta razón, con fundamento en el principio iura novit curia, la Sala no se pronunciará sobre la vulneración de dichos derechos. En cambio, se pudo constatar que el caso objeto de análisis sí plantea un debate sobre el derecho al hábeas data, el derecho de petición y derecho de acceso a la información, cuya presunta vulneración será el centro del problema jurídico que este Tribunal analizará en esta ocasión. En ese sentido, a partir de las circunstancias descritas, le corresponde a la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional resolver el siguiente problema jurídico: ¿vulnera una universidad privada los derechos de petición, acceso a la información de un periodista al negar la información sobre el historial académico de uno de sus exalumnos bajo

el argumento de que es información reservada según la ley de hábeas data?

40. Para resolver este cuestionamiento, en primer lugar, la Sala se referirá a los derechos al hábeas data y la intimidad. En segundo lugar, reiterará la jurisprudencia constitucional sobre el derecho al acceso a la información y hará especial énfasis en las reglas aplicables cuando se niega su acceso. En tercer lugar, la Corte se referirá a la protección reforzada del derecho al acceso a la información de quienes ejercen el periodismo. En cuarto lugar, la Sala expondrá el test de ponderación entre la afectación a la intimidad y el derecho al acceso a la información. Por último, a partir de las anteriores consideraciones generales, la Sala solucionará el caso en concreto.

4. El derecho al hábeas data y a la intimidad personal. Reiteración de jurisprudencia

42. El artículo 2 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012 establece que el derecho al hábeas data protege "los datos personales registrados en cualquier base de datos que los haga susceptibles de tratamiento por entidades de naturaleza pública o privada". Por su parte, en la sentencia C-1011 de 2008, a través de la cual la Corte realizó el control de constitucionalidad sobre la Ley 1266 de 2008, la Sala Plena estableció que el derecho al hábeas data otorga unas:

"[…] facultades al individuo para que, en ejercicio de la cláusula general de libertad, pueda controlar la información que de sí mismo ha sido recopilada por una central de información. En ese sentido, este derecho fundamental está dirigido a preservar los intereses del titular de la información ante el potencial abuso del poder informático".

43. Este concepto está asociado a la facultad que tienen las personas titulares de los datos para autorizar su conservación, uso y circulación, de conformidad con las regulaciones legales. En esa medida, el derecho al hábeas data busca proteger a los ciudadanos de usos no autorizados y abusivos de sus datos. Por eso, el concepto de dato personal cobra una especial importancia para comprender el alcance de este derecho.

44. En el ordenamiento jurídico colombiano se pueden identificar algunas definiciones sobre el concepto de dato personal y sus características. De acuerdo con el literal c) del artículo 3 de la Ley 1581 de 2012, el dato personal es "cualquier información vinculada o que pueda asociarse a una o varias personas naturales determinadas". Por su parte, la Ley 1266 de

2008 lo definió como “cualquier pieza de información vinculada a una o varias personas determinadas o determinables que puedan asociarse con una persona natural o jurídica”.

45. En relación con las características de los datos personales, la Corte ha definido que estos: (i) se refieren a aspectos propios y exclusivos de una persona natural; (ii) permiten identificar a la persona, en mayor o menor medida, mediante la visión de conjunto que se logre con el mismo y con otros datos personales; (iii) su propiedad es de su titular exclusivamente, situación que no se modifica por la obtención lícita o ilícita del mismo por parte de un tercero y (iv) su tratamiento está sometido a reglas especiales en lo que respecta a su captación, administración y divulgación.

46. Para comprender mejor el alcance de la protección del derecho de protección de los datos personales es necesario entender las diferentes clasificaciones que ha hecho el ordenamiento jurídico colombiano en torno a los tipos de datos e información. En este sentido, se destacan las leyes de protección de datos personales (leyes 1266 de 2008 y 1581 de 2012) y la ley estatutaria sobre acceso a la información pública (Ley 1712 de 2014). Estas disposiciones proponen definiciones sobre los tipos de información. La Corte ha establecido que estas dos clasificaciones, lejos de contradecirse, son compatibles y complementarias. En la sentencia C-274 de 2013 en la que se analizó la constitucionalidad de la Ley estatutaria 1712 de 2014, esta Corporación dispuso lo siguiente:

“[…] por ejemplo, cuando [el legislador estatutario] reguló el derecho al hábeas data y la protección de los datos personales, optó por una terminología distinta, pero armónica con la contenida en el proyecto de ley, mediante la cual se restringe la posibilidad de acceso a la información. En efecto, en el literal c) dentro de la categoría de información pública clasificada quedarían todos los datos privados, semiprivados o sensibles a los que hacen referencia las leyes estatutarias 1266 de 2008 y 1581 de 2012”.

47. Para tener más claridad sobre estas clasificaciones, en el siguiente cuadro se exponen los rasgos característicos de cada una de ellas:

Clasificación de los tipos de datos e información

En la Ley 1266 de 2008 y 1581 de 2012 sobre protección a los datos personales

Dato público

Es el dato calificado como tal según los mandatos de la ley o de la Constitución Política y todos aquellos que no sean semiprivados o privados, de conformidad con dicha ley. Son públicos, entre otros, los datos contenidos en documentos públicos, sentencias judiciales debidamente ejecutoriadas que no estén sometidos a reserva y los relativos al estado civil de las personas.

Dato Semiprivado

Es semiprivado el dato que no tiene naturaleza íntima, reservada, ni pública y cuyo conocimiento o divulgación puede interesar no sólo a su titular sino a cierto sector o grupo de personas o a la sociedad en general, como el dato financiero y crediticio de actividad comercial o de servicios a que se refiere el Título IV de la Ley 1266 de 2008.

Dato privado

Datos sensibles

Se entiende por datos sensibles aquellos que afectan la intimidad del titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación, tales como aquellos que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos.

En la Ley 1712 de 2014 sobre acceso a la información pública

Información pública

Es toda información que un sujeto obligado genere, obtenga, adquiera, o controle en su calidad de tal.

Información pública clasificada

Es aquella información que estando en poder o custodia de un sujeto obligado en su calidad de tal, pertenece al ámbito propio, particular y privado o semiprivado de una persona natural

o jurídica por lo que su acceso podrá ser negado o exceptuado, siempre que se trate de las circunstancias legítimas y necesarias y los derechos particulares o privados consagrados en el artículo 18 de la Ley 1712 de 2014.

Información reservada

Es aquella información que, estando en poder o custodia de un sujeto obligado en su calidad de tal, es exceptuada de acceso a la ciudadanía por daño a intereses públicos y bajo cumplimiento de la totalidad de los requisitos consagrados en el artículo 19 de la Ley 1712 de 2014.

Tabla 1. Elaborada por la magistrada ponente a partir de las leyes 1266 de 2008, 1581 de 2012 y 1712 de 2014.

48. Por su relevancia para este asunto, es importante hacer una precisión adicional en relación con los datos semiprivados. Tanto las leyes de datos personales como en las leyes sobre acceso a información pública establecen una regla general en virtud de la cual la entrega de estos datos solo es procedente cuando la ha autorizado el titular.

49. Sin embargo, esta premisa no es absoluta. El artículo 18 de la Ley 1712 de 2014 establece que la información clasificada (que equivale a los datos semiprivados o privados) solo podrá ser denegada siempre que el acceso pudiere causar un daño a derechos como la intimidad, la salud, la seguridad o los secretos comerciales. En el mismo sentido, la Corte ha señalado que la posibilidad de revelar datos semiprivados debe ser ponderada caso por caso, ya que el ordenamiento jurídico colombiano no proporciona otro mecanismo, ni administrativo ni judicial, para resolver las tensiones que surjan del requerimiento de acceso por parte de terceros.

50. Por tanto, se puede decir que de los datos semi privados no se deriva una protección absoluta ni una prohibición total de su divulgación. En cambio, la Corte ha establecido que “la complejidad y carácter dinámico de este tema exige la consideración de distintos elementos de acuerdo con cada caso concreto y bajo la consideración de la presencia de datos sensibles que puedan aparecer como datos semiprivados”. Además, según la Sala Plena, para este análisis casuístico se deben tener en cuenta “los límites a la protección de datos semiprivados con énfasis en el interés que para la sociedad tenga el asunto y en las

características tanto del titular de esa información como del solicitante".

51. Por último, es relevante destacar que la Corte ha establecido que el derecho a la protección de datos personales está estrechamente vinculado con el derecho a la intimidad. Según esta Corporación, únicamente el individuo tiene la potestad de divulgar y conocer la información que pertenece a su esfera privada.

52. Por ejemplo, en la sentencia T-414 de 1992, la Corte analizó el caso de una persona a quien una institución financiera decidió incluir en la lista de morosos a pesar de haber cumplido con su obligación años atrás. En dicho fallo, la Corte estableció que toda persona:

53. Así mismo, esta Corporación ha determinado que el derecho de petición y de información debe interpretarse en consideración con el derecho a la intimidad y a la protección de los datos personales. Por lo tanto, al solicitar información, también se debe realizar un análisis de la privacidad a la que están sujetos los datos cuyo acceso se pretende. En este sentido, la Corte ha señalado que el derecho a la protección de datos y a la intimidad "limita el contenido de las peticiones que los ciudadanos pueden presentar si la información solicitada afecta de manera real la dignidad humana o la intimidad de otra persona".

54. En conclusión, el derecho al hábeas data permite a las personas conocer las informaciones que sobre ellas se encuentran en bancos de datos y protegerlas de usos no autorizados y abusivos de sus datos. El alcance de protección de este derecho dependerá del grado de publicidad o privacidad que tenga la información. Cuando se trate de información personal que afecte de manera clara la dignidad humana, se debe garantizar una protección reforzada del hábeas data, pero cuando la información sea semiprivada el análisis dependerá de las condiciones de cada caso.

5. El derecho al acceso a la información pública y la justificación para negar una solicitud de información. Reiteración de jurisprudencia

55. El derecho de petición, consagrado en el artículo 23 constitucional, comprende la garantía de todos los ciudadanos de solicitar y acceder a información sobre las actuaciones de la administración. En esa misma línea, el artículo 74 de la Constitución establece el derecho al acceso a la información, conforme al cual "[t]odas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley". Por su parte, el

derecho al acceso a la información pública está regulado en la Ley Estatutaria 1712 de 2014 que lo definió, en su artículo 4, como el derecho que tiene toda persona a “conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados”.

56. El derecho al acceso a la información goza de una especial relevancia en nuestro ordenamiento jurídico porque, como lo precisó esta Corporación desde sus orígenes, su garantía es necesaria para el control ciudadano a la actividad estatal en el marco del modelo democrático, participativo y pluralista adoptado por la Constitución de 1991. Dada la relación estrecha que tiene esta garantía con otros derechos fundamentales, las restricciones que puedan imponerse al acceso a la información están sometidas a condiciones rigurosas. Es por esto que, en palabras de la Corte, “cuando una autoridad administrativa se niegue a suministrar determinada información, deberá motivar su decisión en una reserva consagrada en la ley, la cual debe ser interpretada de forma restrictiva”. Además, dicha reserva solo puede operar en relación con la información que comprometa otros derechos fundamentales o bienes constitucionales valiosos como la seguridad nacional, la salud y el orden público.

57. Por otra parte, el acceso a la información de carácter público tiene un régimen especial que está determinado en la Ley 1712 de 2014. Según los artículos 2 y 3 de esa ley, el acceso a la información debe garantizarse de acuerdo con los principios de máxima publicidad para el titular universal y de divulgación proactiva de la información, entre otros. De acuerdo con el artículo 2 de la ley antes citada, el primer principio implica que “[t]oda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley”.

58. En ese sentido, se puede ver que las disposiciones de la Ley 1712 de 2014, es decir, el régimen de acceso a la información pública, aplica únicamente cuando la información esté bajo la custodia de los sujetos obligados. En efecto, el artículo 5 de esa ley establece que cuando la información esté custodiada por los sujetos obligados esta será pública. En concreto, esta disposición señala lo siguiente:

“Artículo 5. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:

a) Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público,

en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital.

b) Los órganos, organismos y entidades estatales independientes o autónomos y de control;

c) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público;

d) Cualquier persona natural, jurídica o dependencia de persona jurídica que desempeñe función pública o de autoridad pública, respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función.

e) Los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos;

f) Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público.

Las personas naturales o jurídicas que reciban o intermedien fondos o beneficios públicos territoriales y nacionales y no cumplan ninguno de los otros requisitos para ser considerados sujetos obligados, solo deberán cumplir con la presente ley respecto de aquella información que se produzca en relación con fondos públicos que reciban o intermedien.

PARÁGRAFO 1. No serán sujetos obligados aquellas personas naturales o jurídicas de carácter privado que sean usuarios de información pública".

59. Ahora, el hecho que la información sea pública por estar bajo la custodia de sujetos obligados no significa necesariamente que esta sea de acceso público inmediato. En algunos casos puede ser información pública clasificada (que equivale a los datos privados o semiprivados) o información pública reservada, y en cada caso es necesario verificar los requisitos para su eventual divulgación.

60. En suma, los sujetos obligados son aquellas personas o entidades que están relacionadas en alguna medida con el interés público. Estos sujetos obligados deben promover una cultura de transparencia y, por lo tanto, están obligados a hacer públicos los documentos y archivos relacionados con la actividad estatal y el interés público. En ese sentido, la publicidad y la

transparencia son principios que deben orientar a las entidades a actuar de forma proactiva para que la información de relevancia pública sea conocida por los ciudadanos.

61. En relación con las respuestas a solicitudes de información pública, la Ley 1712 de 2014 también establece unas reglas específicas para los casos en los que se decide negar el acceso a la información. Estas reglas se encuentran expresamente consagradas en el artículo 28 de esa ley, el cual dispone que "[l]e corresponde al sujeto obligado aportar las razones y pruebas que fundamenten y evidencien que la información solicitada debe permanecer reservada o confidencial".

62. En virtud de esto, el sujeto obligado debe demostrar que la reserva de la información obedece a un objetivo legítimo establecido en la Constitución o la ley. Para ello, debe determinar si la información solicitada se encuentra en las excepciones al principio general de máxima publicidad -establecidas en los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2014- y si su revelación "causaría un daño presente, probable y específico que excede el interés público que representa el acceso a la información".

63. Al analizar la constitucionalidad de este artículo en la sentencia C-274 de 2013, la Corte Constitucional señaló que la exigencia planteada en la disposición asegura la protección máxima del derecho a acceder a documentos públicos y evita la actuación discrecional y arbitraria del Estado. En ese sentido, mencionó lo siguiente:

"[d]ado que la regla general consiste en permitir el acceso ciudadano a todos los documentos públicos, constituye un deber constitucional que quien deniega su acceso alegando la existencia de una reserva, demuestre que su decisión no es acto arbitrario, sino el resultado de una decisión administrativa legítima, responsable, juiciosa y respetuosa de los derechos ciudadanos y acorde con los deberes que tienen los servidores públicos".

64. El Decreto 103 de 2015, que reglamentó parcialmente la Ley 1712 de 2014, precisó los criterios para que un sujeto obligado justifique la decisión de no revelar una determinada información. El artículo 33 de esta norma reglamentaria establece que el acto de rechazo o denegación del acceso a información pública por clasificación o reserva debe contener, como mínimo:

"(1) El fundamento constitucional o legal que establece el objetivo legítimo de la clasificación

o la reserva, señalando expresamente la norma, artículo, inciso o párrafo que la calificación, // (2) La identificación de la excepción que, dentro de las previstas en los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2014, cobija la calificación de información reservada o clasificada; // (3) El tiempo por el que se extiende la clasificación o reserva, contado a partir de la fecha de generación de la información; y, // (4) La determinación del daño presente, probable y específico que causaría la divulgación de la información pública y la relación de las razones y las pruebas, en caso de que existan, que acrediten la amenaza del daño".

65. Adicionalmente, el artículo 34 del Decreto 103 de 2015 también se ocupa de definir qué se entiende por el daño presente, probable y específico al que se refiere el artículo 28 de la Ley 1712 de 2014. Al respecto, esa norma dispone que: "[s]e entenderá que el daño es presente siempre que no sea remoto ni eventual; probable cuando existan las circunstancias que harían posible su materialización; y específico solo si puede individualizarse y no se trate de una afectación genérica".

66. Por último, es necesario reiterar que el derecho al acceso a la información tiene una relación inescindible con el derecho de petición. En efecto, la solicitud de acceso a la información pública es una de las facetas del derecho de petición. Sobre esto, la Corte constitucional señaló, en una sentencia en la que analizó una solicitud de información sobre la vinculación de trabajadores en una empresa pública, que el derecho de petición es el género, y el acceso a la información es la especie:

"el derecho a acceder a documentos públicos está directamente relacionado con el derecho de petición, al ser una manifestación específica del mismo. El derecho de petición es el género, y el acceso a documentos públicos o a determinadas informaciones, es la especie".

68. En conclusión, el derecho de acceso a la información es una garantía que tiene especial relevancia en el sistema democrático porque permite el control ciudadano y el fortalecimiento del debate público. En el caso de la información pública, debe regir el principio de máxima divulgación y transparencia. Por esta razón, la denegación de la entrega de información debe regirse por normativas estrictas. No se puede justificar la negativa de divulgación con base en argumentos genéricos o respuestas evasivas. En lugar de ello, las instancias públicas o privadas a las que se les solicite una información deben justificar la decisión de negarla a partir de los mandatos constitucionales, legales y reglamentarios que

se expusieron en este apartado.

6. El derecho de acceso a la información de los periodistas. Criterios para establecer su grado de protección. Reiteración de jurisprudencia

69. Aunque, como se señaló en el apartado anterior, todas las personas son titulares del derecho de acceso a la información, aquellas que ejercen una actividad periodística tienen una protección constitucional especial. Por ejemplo, según el artículo 20 de la Ley 1755 de 2015, las peticiones de información que formulan los periodistas para el ejercicio de su actividad deben tramitarse de forma preferencial.

70. La Corte ha enfatizado que este trato prioritario se debe al papel fundamental que desempeña la prensa como guardiana de lo público y a su función crucial en la divulgación de información y opiniones. La importancia de la investigación periodística es tal, que esta Corporación ha establecido que incluso cuando se trata de datos personales, la solicitud de información de los periodistas puede tener prevalencia. En este sentido la Corte ha señalado que “el acceso a la información que solicitan los periodistas para ejercer su profesión debe garantizarse en la mayor medida de lo posible; incluso, tratándose de datos semiprivados.”.

71. Sin embargo, la protección reforzada que tienen los periodistas para acceder a ciertas informaciones no es ilimitada. La Corte ha establecido que el ejercicio periodístico está limitado por la responsabilidad social de los medios de comunicación. Esto supone que la labor periodística se torna abusiva cuando excede los fines de la libertad de información, como lo es establecer la veracidad o falsedad de la noticia.

72. Así mismo el acceso a la información puede entrar en conflicto con otros derechos, como la protección de los datos personales o la intimidad del titular de la información. Por consiguiente, es necesario determinar, según los elementos particulares de cada caso, el nivel de protección que debe otorgarse al derecho de acceso a la información de los periodistas. A continuación, se presentarán de manera breve algunas providencias de la Corte en las que se discutió la entrega de información a periodistas debido al carácter privado de los datos solicitados. A través del análisis de estas sentencias, se identificarán los criterios empleados por la Corte para resolver esta tensión de derechos.

73. En la sentencia T-091 de 2020, la Corte analizó un caso en el que un periodista solicitó los

datos de unos sacerdotes en el marco de una investigación periodística sobre una posible red de pederastia y abuso sexual en Medellín. En dicha decisión, la Sala Primera de Revisión de Tutelas ordenó el acceso a la información solicitada por el periodista. Para llegar a esta conclusión, la Corte realizó un juicio de proporcionalidad y concluyó que se presentaba una leve afectación del derecho a la intimidad de los titulares de la información, pues el periodista pretendía acceder a datos de carácter semiprivado, tales como la trayectoria de los sacerdotes con la comunidad, y las denuncias que se hubieren recibido en su contra. En contraposición, concluyó que se presentaba una grave afectación del derecho de acceso a la información porque se trataba de un periodista que la solicitaba para ejercer su profesión y realizar una investigación con alta relevancia social.

74. Un año después, en la sentencia T-330 de 2021, la Corte analizó el caso de un periodista que solicitó el amparo de sus derechos fundamentales de petición y de acceso a la información pública. El accionante consideró que la Fiscalía General de la Nación se los vulneró porque se negó a responder un derecho de petición mediante el cual solicitó obtener información estadística concerniente a las denuncias elevadas por un abogado nacionalmente reconocido. La Corte concluyó que, en efecto, la Fiscalía había violado los derechos del periodista porque no explicó las razones por las cuales consideró que se trataba de información reservada. Además, la Corte mencionó sobre el abogado que “el papel de figura pública que desenvuelve este ciudadano lo convierte en objeto de interés general, especialmente, para los medios de comunicación”.

75. Posteriormente, en la sentencia T- 043 de 2022, la Corte analizó un caso en el que las accionantes, en el marco de una investigación periodística, pidieron al Congreso acceso a la información económica de 20 parlamentarios. Sin embargo, el presidente de la Cámara de Representantes rechazó la solicitud. Alegó que no había garantías de que la información no se utilizara de manera indebida, que los datos eran confidenciales y que pertenecía a la esfera privada de los parlamentarios.

76. La Corte declaró improcedente la acción de tutela porque las accionantes no habían utilizado el recurso de insistencia para obtener la información solicitada en el derecho de petición. En ese sentido, destacó que se debe diferenciar entre dos momentos para la protección constitucional del derecho de petición: antes de 2015, cuando la jurisprudencia constitucional consideraba la tutela como el medio adecuado, y después de la expedición de

la Ley 1755 de 2015, que creó un proceso específico para que un funcionario judicial determine si los documentos solicitados deben ser entregados al solicitante.

77. En el mismo año, en la sentencia SU-191 de 2022, la Sala Plena de la Corte Constitucional estudió otra acción de tutela interpuesta por el mismo periodista que fue accionante en la T-091 de 2020. En esa ocasión, el accionante solicitó el amparo de sus derechos de petición y de información, los cuales consideró vulnerados debido a que otras organizaciones religiosas se negaron a entregarle información de clérigos que requería para desarrollar su investigación periodística sobre presuntos hechos de violencia sexual en contra de niños, niñas y adolescentes.

78. Para analizar el ejercicio del derecho a la libertad de información, la Corte precisó que los datos solicitados tenían un carácter semiprivado. En ese sentido, la Sala Plena indicó que, si bien la regla general es que para divulgar este tipo de datos es necesario contar con la autorización del titular, el juez constitucional debe estudiar las particularidades del caso con el fin de establecer el alcance de tal protección. La Corte precisó que dentro de los factores que se deben analizar se encuentran: (i) el interés público de la información, (ii) las características de los titulares de los datos, de tal forma que es necesario, por ejemplo, determinar cuál es la relevancia social de dichas personas y (iii) la calidad de periodista del peticionario. A partir de este análisis, la Sala Plena concluyó que, en dicho caso, se vulneró el derecho a la información y petición del accionante y concedió el amparo solicitado.

79. Finalmente, en la sentencia T-245 de 2024, la Corte estudió una acción de tutela promovida por una periodista que presentó una solicitud de información sobre la financiación de una campaña política. La Sala Segunda de Revisión de Tutelas protegió los derechos a la información y de petición de la periodista, puesto que: (i) la petición tenía por finalidad la garantía de otro derecho fundamental de la accionante, como es el derecho de acceso a la información; (ii) el ejercicio del derecho de petición de información en el marco de la actividad periodística tiene protección constitucional, especialmente cuando se requiera para informar a la opinión pública sobre asuntos de relevancia social; (iii) en el caso se acreditaron los presupuestos para la procedencia del derecho de petición ante particulares; (iv) la información relacionada con la financiación de campañas políticas involucra directamente el interés público y (v) los argumentos expuestos por la parte accionada para negarse a contestar adecuadamente la petición elevada por la accionante no eran constitucionalmente

admisibles.

80. A partir del recuento anterior se observa que, aunque la Corte ha establecido criterios para resolver casos en los que se niega información a periodistas, no todos ellos están relacionados con el acceso a la información pública de la Ley 1712 de 2014. En efecto, en las sentencias T-091 de 2020 y SU-191 de 2022, el análisis realizado por la Corte no fue desde la perspectiva del acceso a la información pública, pues las acciones de tutela fueron dirigidas contra organizaciones privadas a las que no les eran aplicables los presupuestos de la Ley 1712 de 2014. En contraste, en las sentencias T-330 de 2021 y T-043 de 2022, la parte demandada eran autoridades que desempeñaban funciones públicas y por lo tanto debían cumplir con lo establecido en la Ley 1712 de 2014. Sin embargo, en estos casos, el análisis de la Corte se centró en la protección del derecho de petición, sin abordar realmente el cumplimiento de dicha ley.

81. En esas circunstancias, con el fin de avanzar la jurisprudencia constitucional en la materia, la Sala expondrá una metodología para evaluar los conflictos que surjan entre la protección de datos personales y el derecho de acceso a la información pública en el marco de las actuaciones que recaigan sobre el ámbito de aplicación de la Ley 1712 de 2014. Esta metodología se basará en los criterios de análisis que se expusieron en esta sección y que fueron establecidos por la Corte para evaluar los grados de afectación tanto del derecho de acceso a la información como del derecho al habeas data.

7. Test de ponderación entre la afectación a la protección de datos personales y el derecho al acceso a la información pública

82. En el fundamento 51 de esta sentencia se explicó que la Ley 1712 de 2014 consagró el principio de máxima divulgación de la información pública. En virtud de esto, la regla general es que la información es pública y la excepción es la reserva, que solo podrá operar por disposición constitucional o legal.

83. En efecto, según el artículo 4 de la Ley 1712 de 2014, el acceso a la información solo puede ser restringido en circunstancias excepcionales. La norma establece que las excepciones deben ser limitadas y proporcionales, estar debidamente establecidas en la ley o la Constitución, y ser coherentes con los principios de una sociedad democrática. Esta disposición legal está en concordancia con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de

Derechos Humanos que ha establecido que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, y la reserva solo opera en casos excepcionales.

84. Por otro lado, el artículo 28 de esta ley dispone que los sujetos obligados deben aportar las razones que fundamenten la reserva de una determinada información. Esta disposición menciona que, para negar una información, la autoridad debe tener en cuenta las excepciones establecidas en los artículos 18 y 19 de la ley y, además, debe demostrar que la revelación de la información causa un daño que excede el interés público que representa el acceso a la información.

85. Como se puede ver, la Ley 1712 de 2014 establece una carga de argumentación ante la decisión de mantener bajo reserva la información pública. Según esto, las autoridades no pueden justificar la reserva de una determinada información simplemente bajo el argumento de que esta es privada, sino que deberán, además, demostrar que la divulgación de la información genera una afectación al derecho a la intimidad que es mayor al beneficio que esta representa para la sociedad. Esto supone que, en cada caso, el sujeto obligado haga un juicio de ponderación que permita argumentar si la revelación de una información genera un daño particular a su titular.

86. Este deber se ajusta a los estándares establecidos por la jurisprudencia sobre el acceso al derecho a la información. En efecto, la Corte Constitucional colombiana ha señalado que quien deniega el acceso a una información alegando la existencia de una reserva, tiene el deber constitucional de demostrar que su decisión no es un acto arbitrario, sino el resultado de una decisión administrativa legítima, responsable y juiciosa.

87. También es importante destacar que el deber de justificar la reserva de la información no contradice el principio de circulación restringida de los datos establecido por la normativa sobre hábeas data. Al requerir que el sujeto obligado explique por qué una información debe mantenerse reservada, no se está obligando a revelar el dato ni se desconocen los principios del hábeas data; simplemente se asegura que las decisiones sobre la reserva de información no sean arbitrarias ni discrecionales.

88. A pesar de esto, el ordenamiento jurídico no dispone de ningún mecanismo

administrativo ni judicial que permita a los sujetos obligados entender cómo resolver las tensiones derivadas del requerimiento de acceso a una información por parte de un tercero. Aunque la Corte ha establecido algunos lineamientos acerca de los alcances y los límites de los derechos de hábeas data y de acceso a la información, los sujetos obligados no disponen de un procedimiento específico y claro que permita hacer una ponderación de los intereses en juego en estos casos.

89. Por esta razón, a continuación, se presentarán los pasos a seguir para realizar el ejercicio de ponderación que propone el artículo 28 de la ley 1712 de 2014. Este procedimiento permitirá tanto a las autoridades que administran la información como a los jueces constitucionales tener claridad sobre cómo proceder en situaciones en las que se solicite una información pública que pueda ser protegida por el régimen de datos personales. El objetivo de este análisis es tener elementos para evaluar de manera general el alcance de los dos derechos en conflicto: el derecho de acceso a la información y el derecho a la protección de datos personales.

91. A continuación, se desarrollará más a fondo en qué consiste cada una de estas etapas.

Primer paso: grado de protección de los derechos al hábeas data y a la intimidad

92. En este paso, se debe determinar el grado de protección que debe otorgarse al derecho a la intimidad y al hábeas data del titular de la información. Es decir, en este punto se debe evaluar si, a partir de los elementos del caso, se justifica una protección reforzada de la intimidad del titular o si, por el contrario, la protección de los datos no es determinante y puede ceder ante otros derechos.

93. Para determinar el grado de protección del derecho al hábeas data, es necesario aplicar la clasificación establecida en las Leyes 1266 de 2008 y 1581 de 2012. Esta clasificación resulta útil porque permite determinar el nivel de protección correspondiente según el tipo de dato analizado. Es importante destacar que en esta providencia se establecerán criterios generales para el estudio de este tipo de conflictos, pero el análisis se centrará en los datos clasificados como públicos y semiprivados, debido a su relevancia para el caso en estudio.

94. En las consideraciones 38 y siguientes de esta sentencia se estableció que los datos pueden ser clasificados en cuatro categorías: (i) públicos, (ii) semiprivados, (iii) privados y

(iv) reservados o secretos. Además, en el caso de la información pública, el principio que rige es el de máxima divulgación. De ahí que, a excepción de la información expresamente exceptuada por la ley, no existe justificación para mantenerla bajo reserva. En esa medida, el grado de afectación a los derechos al hábeas data e intimidad cuando la solicitud de acceso se refiera a este tipo de información es mínimo o inexistente.

95. En el caso de la información semiprivada, la protección de datos no tiene un carácter reforzado porque su difusión no afecta la esfera esencial de la intimidad de la persona. Sin embargo, en atención a las características de cada caso, se podrá determinar si predomina su protección cuando entre en conflicto con otros intereses.

96. A diferencia de la información pública, no se debe partir de la base que este tipo de información no tiene ninguna protección. Se trata de una información que sí es protegida, pero cuya protección podrá ceder cuando su divulgación entre en conflicto con otros derechos que ameriten una protección mayor o que permitan una realización mayor de principios constitucionales. Por tanto, en el caso de la información semiprivada no hay una divulgación automática como sí ocurre con la información pública, pero sí podrá ser revelada cuando las circunstancias lo ameriten.

97. Los datos privados o reservados, aunque no serán analizados en este caso, también deben ser considerados cuando haya una tensión entre el derecho al acceso a la información y el hábeas data. Sobre estos datos, la Corte ha dicho que tienen un alto grado de protección constitucional. Aunque esto no significa que en todos los casos deba prevalecer la intimidad cuando se trate de información de este tipo, sí se trata de información que tiene especial interés para su titular, pues está íntimamente vinculada con la protección de sus derechos fundamentales a la dignidad humana, a la intimidad y a la libertad.

98. Por tanto, cuando se trate de datos relacionados con la esfera más íntima de la persona como el origen racial o étnico, la vida sexual y los datos biométricos se deberá partir de la base que su uso y difusión está fuertemente restringido y solo se permitirá en los casos definidos en el artículo 6 de la Ley 1581 de 2012 o cuando dicha información tenga una relevancia notoriamente importante para el interés público.

Segundo paso: grado de protección del derecho de acceso a la información

99. En esta sentencia se explicó que, aunque el acceso a la información es una garantía que tienen todos los ciudadanos, en algunos casos la protección a este derecho tiene una protección constitucional reforzada. Para definir qué tanta protección debe dársele a una solicitud de información, se deben analizar los tres criterios que se mencionaron en el apartado 6 de esta sentencia y que se detallan a continuación:

1. 1. Las características del titular de la información

100. La Corte ha establecido que el acceso a la información tendrá un grado de protección diferente dependiendo de las funciones que ejerza el titular de los datos solicitados. Entre más relevancia pública tenga el titular de la información, más verá reducido su espacio de privacidad porque más se le expondrá al escrutinio y la crítica pública.

101. Según esta Corporación, esta restricción se justifica porque las personas que tienen influencia en asuntos de interés público optan voluntariamente por someterse a un escrutinio público más riguroso. Como consecuencia, están más expuestas a recibir críticas debido a que sus acciones trascienden la esfera privada para adentrarse en el ámbito del debate público. En la sentencia SU-1723 de 2000, en la que un músico ampliamente reconocido interpuso una acción de tutela contra un medio de comunicación por divulgar información sobre un proceso penal en el que él era el investigado, la Corte estableció lo siguiente:

"[q]uienes por razón de sus cargos, actividades y de su desempeño en la sociedad se convierten en centros de atención con notoriedad pública, inevitablemente tienen la obligación de aceptar el riesgo de ser afectados por críticas, opiniones o revelaciones adversas, por cuanto buena parte del interés general ha dirigido la mirada a su conducta ética y moral. En estos eventos, el derecho a informar se torna más amplio y su primacía es, en principio, razonable".

102. La relevancia pública de una persona no debe analizarse en términos absolutos, sino de manera gradual. Por ejemplo, existen personas particulares que carecen de notoriedad y cuyos actos no afectan el interés público. En el otro extremo se encuentran los funcionarios de elección popular (como presidentes de la República, alcaldes y congresistas), quienes buscan la confianza del ciudadano para representarlos y están expuestos a la vigilancia del público. En el intermedio de estas categorías se ubican aquellos particulares que optan por participar activamente en la vida pública, como artistas, deportistas, líderes gremiales y

sindicales, así como los funcionarios públicos que no se eligen por voto popular. En estos casos, se trata de personas cuyas actividades tienen impacto en el interés general, por lo que el nivel de protección a su intimidad se reduce gradualmente.

103. En efecto, en el caso de información sobre las personas que ocupan cargos públicos, especialmente aquellos de elección popular, el acceso a la información tiene una connotación política importante, en la medida que permite a la ciudadanía ejercer un control sobre las instancias de poder. Por esta razón, la Corte ha señalado que cuando se presentan conflictos entre el derecho a la información y los derechos a la honra, al buen nombre, a la intimidad y al hábeas data de personas que ejercen la política, “el derecho de información debe ser preferido, en principio, debido al papel de control del poder que se asigna socialmente a los medios de comunicación”.

104. En resumen, la protección del acceso a la información debe ser más robusta cuando el titular de los datos desempeña funciones que afectan la vida pública. Este análisis debe realizarse de forma gradual y en consideración al impacto que las decisiones tomadas por la persona pueden tener en la esfera pública.

2. La actividad que ejerce el solicitante

105. Como se indicó en el fundamento 64 y siguientes de esta sentencia, el derecho de acceso a la información recibe una protección constitucional especial cuando el solicitante es un individuo que ejerce el periodismo. Ese tipo de protección se debe a que los periodistas desempeñan un papel crucial en la formación de la opinión pública y en la crítica al poder, aspectos esenciales para la consolidación de las democracias. En consecuencia, la información solicitada por quienes ejercen el periodismo es determinante para abordar aspectos de relevancia pública.

“Cuando el artículo 73 de la Constitución protege de modo explícito la actividad del periodista para garantizarle su “libertad e independencia profesional” es claro que lo hace en función de la tarea específica que tal profesional cumple, y no de la simple circunstancia de poseer un documento oficial, consecutivo a una experiencia anterior o al cumplimiento de ciertos requisitos académicos.

Resulta, entonces, pertinente afirmar, sin el más leve asomo de ambigüedad, que los

derechos, de cualquiera índole, los privilegios (prestacionales, de seguridad social como los previstos en la Ley 100/93, o los de alguna otra especie) y aún los deberes éticos y jurídicos que al periodista incumben, como se indicó más arriba, derivan del ejercicio de su actividad (acreditable por cualquier medio probatorio) y no del hecho contingente de poseer o no una tarjeta expedida por una agencia oficial".

107. En sentido similar, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento. Este supone el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y, en esa medida, "no puede concebirse meramente como la prestación de un servicio al público a través de la aplicación de unos conocimientos o capacitación adquiridos en una universidad o por quienes están inscritos en un determinado colegio profesional".

108. En efecto, el periodismo constituye el ejercicio de un derecho individual de informar, pero también un derecho colectivo de la comunidad para recibir información y formar su opinión pública. Este ejercicio puede manifestarse a través de los grandes medios de comunicación, así como en pequeñas esferas locales y territoriales, donde los ciudadanos consideran necesario cuestionar a las instancias de poder o informar sobre fenómenos de interés público. Restringir esta labor únicamente a personas con títulos profesionales específicos o cargos determinados podría limitar manifestaciones importantes y espontáneas de interés por comunicar información de relevancia pública.

109. En conclusión, la protección del derecho a acceso a la información también tiene una protección constitucional especial cuando quien solicite la información sea una persona que ejerza actividades periodísticas. Sin embargo, la calidad de un periodista no se define por las características personales del solicitante, sino por las actividades que realiza. Por lo tanto, cuando una persona lleve a cabo investigaciones que considere necesarias para el fortalecimiento de la opinión pública y la veeduría ciudadana, debe recibir la protección reforzada que se deriva de los derechos al acceso a la información y la libertad de prensa, los cuales están íntimamente ligados con la garantía de la democracia.

3. La relevancia pública que tiene la información

110. La Corte Constitucional ha establecido que la solicitud de información tiene una relevancia particular cuando esta sea necesaria para el interés público o contribuya al debate

público. Es decir, debe haber una protección constitucional especial al acceso a los datos cuando la información que se requiere está relacionada con el fortalecimiento de la democracia participativa y el escrutinio ciudadano. Esto porque en estos casos el acceso a la información es una forma de garantizar el ejercicio del control político, en la medida en que facilita la veeduría ciudadana sobre la actividad estatal.

111. La relevancia pública de la información de personajes públicos es menos fácil de definir, en la medida en que en muchos casos es difícil establecer si se trata de información de carácter privado o tiene interés público. Sobre este punto, aunque se señaló que en principio los personajes públicos tienen reducido su espacio de privacidad, lo cierto es que el carácter público de una determinada persona no es un elemento suficiente para asegurar la legitimidad de una injerencia en su intimidad. Por el contrario, resulta indispensable evaluar también si el hecho o acto que se pretende divulgar tiene relación con esa determinada actividad o característica de ser un personaje público.

112. En este sentido, la Corte Constitucional ha establecido que no toda información u opinión relacionada con un personaje público tiene relevancia o interés público, sino sólo aquellas referidas a:

"(i) las funciones que esa persona ejecuta; (ii) al incumplimiento de un deber legal como ciudadano; (iii) a aspectos de la vida privada relevantes para evaluar la confianza depositada en las personas a las que se confía el manejo de lo público; (iv) a la competencia y capacidades requeridas para ejercer sus funciones".

113. En resumen, las cuestiones relacionadas con la vida privada de una persona que no guarden relación con las funciones públicas que desempeñe, o que no sean relevantes para evaluar la confianza depositada en dicha persona, carecen de una relevancia constitucional particular. Por el contrario, cuando la información solicitada está vinculada al desempeño del cargo público de un individuo, el acceso a dicha información adquiere una protección constitucional especial, ya que proporciona a la ciudadanía acceso a datos relevantes para el interés público.

Tercer paso: comparar el grado de protección de los derechos en juego

114. Después de analizar el impacto que tiene la solicitud de una información en los

derechos al hábeas data y a la intimidad y el nivel de protección del derecho al acceso a la información, se debe hacer la comparación detallada entre el grado de protección de ambos intereses. A partir de este análisis, se determinará cuál de los dos derechos debe prevalecer en cada situación particular.

115. En efecto, se debe valorar, a partir de los criterios expuestos, cuál es el beneficio constitucional de otorgar la información solicitada. Así mismo se debe determinar cuál es el valor constitucional de proteger los datos del titular de la información. A partir de estas evaluaciones, se deberá escoger el escenario que promueva una mayor realización de derechos fundamentales y principios constitucionales.

. CASO CONCRETO

116. En este caso, el accionante envió una solicitud presentada en ejercicio del derecho de petición a la Universidad Simón Bolívar para que respondiera unas preguntas sobre las condiciones en las que se graduó el ciudadano Róber Trinidad Romero Ramírez. Sin embargo, la institución educativa negó la entrega de la información solicitada. Como fundamento de esta negativa sostuvo que, de acuerdo con los artículos 4 y 13 de la Ley 1581 de 2012, la información requerida solo puede ser entregada con el consentimiento previo, expreso e informado de su titular.

117. Con base en lo anterior, le corresponde a la Corte determinar si procede el amparo de los derechos a la protección de datos personales e intimidad del señor Róber Trinidad Romero Ramírez, o si, por el contrario, se debe permitir al accionante tener acceso a la información solicitada.

118. Para resolver el caso concreto, la Sala dará aplicación al juicio de ponderación expuesto en las consideraciones generales de esta sentencia (fundamentos 74 a 107). En esta ocasión es procedente hacer este juicio porque la parte accionada es un sujeto obligado, de conformidad con el literal c) artículo 5 de la Ley 1712 de 2014 y porque la información solicitada por el accionante está directamente relacionada con el servicio público prestado, que en este caso es la educación. En efecto, por un lado, la Universidad Simón Bolívar es una entidad privada que presta el servicio público de educación y, por otro lado, se evidencia que el demandante le solicitó a dicha institución de educación superior datos relacionados con los títulos obtenidos, las carreras cursadas y el estatus académico de uno de sus estudiantes.

119. En esa medida se examinará, en primer lugar, el grado de afectación al derecho de protección de datos personales del señor Róber Trinidad Romero Ramírez. En segundo lugar, se analizará el grado de protección al derecho de acceso a la información del señor Christopher Tibble: en este punto se examinará quién es el titular de la información, en qué marco solicitó los datos el accionante y si estos pueden ser considerados de relevancia pública. En tercer lugar, se hará una comparación entre el grado de protección del derecho de acceso a la información y aquel del derecho al hábeas data del titular de los datos. A partir de este análisis, se determinará si en este caso es necesario proteger la información del señor Róber Trinidad Romero o si lo procedente es ordenar su divulgación.

120. Como se indicó en el fundamento 85 de esta providencia, en el primer paso del juicio de ponderación se debe determinar cuál es el grado de afectación al derecho de protección de datos personales. Al respecto, se indicó que, cuando la divulgación de la información afecte de manera ostensible, presente, probable y específica la intimidad, la dignidad u otro derecho constitucionalmente protegido, deberá operar una protección reforzada del hábeas data. Cuando la información no tenga una incidencia particular en la esfera de su titular, la protección de dicho derecho puede ceder ante otros intereses constitucionales de mayor envergadura para el caso concreto.

121. En este caso, el accionante hizo las siguientes preguntas sobre el señor Trinidad Romero en la solicitud presentada en ejercicio del derecho de petición que envió el 23 de agosto de 2023:

“1. ¿Se ha graduado de la Universidad Simón Bolívar? | 2. Si la respuesta es afirmativa, ¿en qué fecha? ¿y cuál o cuáles títulos obtuvo? | 3. Si no se ha graduado de la Universidad Simón Bolívar, ¿ha sido estudiante? ¿De qué carrera o carreras?, ¿qué le faltó para graduarse?”.

122. Como se puede ver, el señor Tibble hizo diferentes preguntas sobre la vida académica del señor Róber Trinidad Romero. Para la Corte estas preguntas suponen el acceso a información que pertenece a dos categorías distintas: por un lado, está la primera pregunta asociada al hecho de que el señor Róber Trinidad Romero se graduó o no cómo abogado; por otro lado, está la información relacionada con el estatus académico del accionado, que hace referencia tanto a su rendimiento académico como a las circunstancias en las que completó (o no) su formación. A continuación, se hará un análisis sobre estos dos tipos de información.

i. (i) La información sobre la obtención del título académico

123. Para la Corte, la primera pregunta que planteó el accionante sobre si el señor Róber Trinidad Romero Ramírez se graduó de la Universidad Simón Bolívar plantea el acceso a una información de carácter público.

124. En primer lugar, la información solicitada es pública porque está consignada en un documento que es de carácter público: el diploma o título universitario. En efecto, la Corte Constitucional ha establecido que la información pública es aquella que consta en "los documentos públicos, las providencias judiciales debidamente ejecutoriadas, los datos sobre el estado civil de las personas o sobre la conformación de la familia".

125. El título universitario o diploma es un documento público porque es otorgado por un sujeto que ejerce función pública. En efecto, cómo lo mencionó la Corte en la sentencia T-324 de 2024, en la que resolvió un caso muy similar a este como se explicará en detalle más adelante, el Consejo de Estado ha precisado específicamente que la entrega de títulos universitarios es un acto que supone el ejercicio de la función pública de educación. El tribunal de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo concluyó, en una sentencia en la que analizó la omisión de una universidad pública de entregar un diploma por cuestiones administrativas, lo siguiente:

"Cuando las instituciones privadas de educación superior expiden o se abstienen de expedir un título, lo están haciendo en uso de una facultad que no es producto ni de la libertad de enseñanza ni de la autonomía… y cuyo ejercicio implica, necesariamente, el cumplimiento de una función pública".

126. De este modo, queda claro que la entrega de títulos académicos por parte de las instituciones educativas constituye una función pública. En consecuencia, los títulos son documentos públicos y, por ende, la información que contienen se considera pública.

127. En segundo lugar, se trata de información pública porque, como se indicó en párrafos anteriores, los datos son administrados por un sujeto obligado en virtud del artículo 5 de la Ley 1712 de 2014. Ciertamente, la Universidad Simón Bolívar es una persona jurídica de naturaleza privada que tiene la calidad de institución de educación superior y, en esa medida, presta el servicio público de educación. Por tanto, la información que administra y

genera relacionada con el servicio público que presta es, en principio, de carácter público, según lo establecido por los artículos 2 y 5 de la Ley 1712 de 2014.

128. En tercer lugar, la información solicitada por el accionante en torno a la existencia del título puede ser considerada pública porque se trata de un dato personal que no solamente interesa a los titulares de la información. En efecto, estos datos tienen como propósito fundamental informar a los terceros en general, ya que pretende demostrar la idoneidad de la persona para desarrollar determinada tarea en la sociedad.

129. Sobre este aspecto, es importante tener en cuenta que el artículo 24 de la Ley 30 de 1992 dispone que el título académico "es el reconocimiento expreso de carácter académico, otorgado a una persona natural, a la culminación de un programa, por haber adquirido un saber determinado en una institución de educación superior. […]". Por su parte, el artículo 2.5.3.2.5.4 del Decreto 1075 de 2015 señala que "[l]a facultad para otorgar el título académico de un programa de educación superior corresponde exclusivamente a la institución o instituciones colombianas a las que el Ministerio de Educación Nacional autoriza mediante el otorgamiento del registro calificado […]".

130. En efecto, los títulos profesionales los emiten instituciones educativas, públicas o privadas, expresamente habilitadas para ello. Con la expedición del título, la respectiva institución certifica que un sujeto, luego de un proceso de formación, ha adquirido determinados conocimientos o habilidades. Así, se trata de información que no corresponde a la esfera de la intimidad, pues pretende demostrar ante terceros la idoneidad de la persona para desarrollar determinada tarea. En esa medida, sería equivocado asegurar que se trata de información íntima o privada cuando lo que se busca con ella es, justamente, que personas ajenas al titular puedan tener certeza sobre su formación académica.

131. A partir de la lectura de estos argumentos en conjunto, se puede concluir que la información sobre la existencia o no de títulos académicos es pública y, en consecuencia, no es posible negar el acceso a este tipo de datos. Esto porque, como se explicó en el fundamento 52 de esta decisión, la información pública debe ser obtenida sin reserva alguna de forma que toda la ciudadanía pueda acceder a ella. En esa medida cuando la información solicitada tiene que ver con la existencia o no de títulos académicos, el grado de afectación a los derechos al hábeas data y a la intimidad del titular del dato es mínima o inexistente.

132. Establecido lo anterior, se explicará por qué algunas de las preguntas realizadas por el accionante se enmarcan en la categoría de información semiprivada.

() La información relacionada con el estatus académico del titular se encuentra dentro de la categoría de información semiprivada

133. La Corte evidencia que el señor Christopher Tibble también solicitó a la universidad accionada que, en caso de que el señor Róber Trinidad Romero no se haya graduado, informe si fue estudiante de esa institución, qué carrera o carreras cursó y qué le faltó para graduarse. Esta información, a diferencia de la presentación de los títulos, está relacionada con el estatus académico y, por tanto, se refiere a datos que van más allá de la información que se presenta al obtener el título académico.

134. En efecto, como se precisó antes, los datos semiprivados son aquellos que, sin ser datos públicos, no corresponden a la esfera íntima o reservada del sujeto ya que pueden ser del interés de la sociedad o de una parte de ella. Es decir, se trata de datos que no están relacionados con la vida personal del individuo, pero tampoco tienen un interés público intrínseco. Según el literal c, del artículo 6 de la Ley 1712 de 2014 este tipo de información, aunque es pública por ser administrada por los sujetos obligados, debe ser considerada como clasificada en la medida que pertenece al ámbito propio, particular y privado o semiprivado de una persona natural.

135. En este caso se observa que el estatus académico es una información pública clasificada porque, aunque es administrada por la Universidad Simón Bolívar, pertenece al ámbito semiprivado del señor Róber Trinidad Romero. Así, los datos sobre el estatus académico del accionado no pertenecen a la esfera íntima del titular, pero tampoco se puede considerar que sean de carácter público. Así, esta no es información que en principio esté relacionada directamente con el cargo u oficio de la persona y por lo tanto no se enmarca en la definición establecida por el artículo 3 del Decreto 1377 de 2013 sobre dato público.

136. Aunque en algunas situaciones aspectos como las calificaciones, el desempeño académico o las materias cursadas pueden ser determinantes para valorar si una persona puede desempeñar o no un cargo, esta no es la regla general. En efecto, no se puede afirmar que estos datos en todos los casos estén directamente relacionados con el desarrollo de la profesión u oficio del titular de la información.

137. El rendimiento académico, en principio, solo le interesa al titular de los datos y a los directamente implicados en su proceso formativo (por ejemplo, a sus profesores o algunos administrativos del centro educativo). El dato se podrá volver de interés público cuando la actividad profesional de la persona tenga carácter público y cuando el rendimiento académico tenga una relación directa con el desempeño del cargo u oficio.

138. Por ejemplo, el estatus académico de las personas que ocupan cargos públicos, especialmente aquellos de elección popular, sí puede ser relevante en el debate público. Aunque no existe una regla general que permita afirmar que el estatus académico siempre está relacionado con el ejercicio del cargo público, no puede desconocerse que la idoneidad de un funcionario para el ejercicio de un cargo en particular es un asunto de gran relevancia social. En efecto, si bien ello depende de las circunstancias de cada caso, es posible que el desempeño académico pueda ser considerado como importante o determinante a la hora de definir una posición informada respecto de la designación de una persona para el ejercicio de una función pública. En estos casos el estatus académico podría ser de interés público, pero más por las funciones del titular que por el contenido de la información en sí mismo considerado.

139. Cabe destacar que la Corte ya ha establecido que la información relacionada con el estatus académico de una persona tiene un carácter semiprivado. En la sentencia T-324 de 2024, la Corte resolvió un caso con elementos fácticos muy similares a los de la presente tutela, ya que el accionante también era el señor Tibble y su solicitud pretendía que se respondieran las mismas preguntas que en este asunto. La única diferencia es que en esta ocasión las pretensiones fueron dirigidas a una universidad diferente, de naturaleza privada, y respecto de otros funcionarios, distintos al señor Romero Ramírez.

140. En esa decisión, la Corte indicó que la información solicitada por el accionante sobre el estatus académico de una persona posee un carácter semiprivado. Al respecto, señaló lo siguiente: “la información académica tiene una naturaleza semiprivada, por lo que su difusión y acceso están, en principio, restringidos. Sin embargo, esta limitación no es absoluta, y se requiere un análisis particular en cada caso”.

141. Así, al analizar las circunstancias específicas del caso, la Corte concluyó que se justificaba revelar la información sobre el estatus académico solicitada por las siguientes

razones:

“(i) los titulares de los datos semi-privados solicitados tienen o tenían la calidad de funcionarios públicos, por lo que su espacio de privacidad, en virtud de su desarrollo social, se ve reducido; (ii) la información solicitada tiene relevancia social porque, aunque el estatus académico no es un requisito para el ejercicio de cargos públicos, sí puede ofrecer información importante sobre la idoneidad profesional y ser una herramienta útil para el ejercicio del control social al poder público, y (iii) el tercero solicitante es periodista y de manera expresa indicó que su solicitud de información es con fines periodísticos”.

142. Por estas razones se puede afirmar que la información sobre estatus académico del señor Róber Trinidad Romero es un dato semiprivado. Esto se debe a que, inicialmente, es un tema relevante únicamente para el titular de los datos, pero existen situaciones particulares en las cuales esta información podría ser de interés para ciertos terceros o, incluso, para la sociedad en general. Por este motivo, se infiere que, aunque, en principio, hay un amparo de la información por el derecho de hábeas data respecto a esta información, se trata de una protección relativa que puede ceder cuando entre en conflicto con otros derechos que supongan un mayor beneficio constitucional.

143. En resumen, tras el análisis realizado en esta primera etapa del juicio de ponderación, se concluye que el grado de protección del derecho al hábeas data varía según el tipo de información solicitada. Por un lado, la información asociada a los títulos académicos obtenidos por el señor Róber Trinidad Romero es pública y, por esta razón, su divulgación no apareja una afectación a su derecho al hábeas data. Por otro lado, la información asociada al estatus académico es semiprivada y, en esa medida, tiene una protección, la cual puede ceder si entra en conflicto con otros derechos que requieran mayor protección constitucional. Sin embargo, en ningún caso se puede decir que opere una protección constitucional reforzada del derecho al hábeas data del accionado frente a los datos relacionados con su estatus académico.

Segundo paso: grado de protección al derecho de acceso a la información

144. En este punto, se procederá al análisis de los elementos que determinan el grado de protección que debe otorgarse al derecho de acceso a la información de Christopher Tibble. Se analizarán los criterios establecidos en el numeral 6 de las consideraciones generales de

esta sentencia para evaluar el alcance de dicho derecho.

145. En primer lugar, se debe analizar la calidad de la persona titular de la información. En efecto, como se explicó en las consideraciones de esta sentencia, la información de las personas que ejercen cargos públicos o que tienen notoriedad pública debe ser analizada de manera distinta, pues en estos casos “el derecho a informar se torna más amplio y su primacía es, en principio, razonable”. Por esa razón, cuando la relevancia pública o la calidad de funcionario público del titular de la información no es un hecho notorio, el solicitante de la información tiene, en principio, la carga de aportar elementos mínimos que permitan establecer la calidad de la persona titular de la información.

147. La Corte pudo verificar la veracidad de estas afirmaciones. El señor Róber Trinidad Romero Ramírez fue elegido como rector de la Universidad Popular del Cesar durante el periodo 2022-2026, la cual es una institución educativa de carácter público que está ubicada en Valledupar. Además, el señor Rober Trinidad Romero Ramírez también ha desempeñado cargos públicos relevantes como, por ejemplo, ser concejal del Municipio de Valledupar, diputado del Departamento del Cesar, fiscal delegado ante los jueces penales municipales de Valledupar y secretario de Gobierno Municipal.

148. En consecuencia, la Sala concluye que, aunque en principio el señor Romero Ramírez no es una figura ampliamente reconocida a nivel nacional, a diferencia de personas que ocupan cargos públicos de gran visibilidad, como el presidente de la República, congresistas o alcaldes, es evidente que actualmente se desempeña como rector de una universidad pública, donde administra recursos del Estado destinados a la educación. Además, también es indiscutible que ha desempeñado varios cargos públicos de notable relevancia e importancia. En este contexto, aunque la solicitud de información realizada por el accionante no especificó la relevancia pública del señor Romero Ramírez- algo que sería deseable en futuras solicitudes en virtud de la carga que le corresponde al solicitante de la información, tal y como se explicó en el considerando 145 de esta providencia-, lo cierto es que, en este caso, es evidente que la información sobre dicha persona tiene un interés público particular y, por ende, goza de una protección constitucional reforzada. En efecto, se trata de información relativa a un funcionario público de notoriedad e influencia en el ámbito público regional, lo cual lo somete a un escrutinio y control ciudadano especial.

149. Dicho lo anterior, la Corte estudiará la actividad que ejerce el solicitante. Este análisis es necesario porque, como se señaló en las consideraciones de esta sentencia, cuando la información se solicita en el contexto de una investigación periodística, debe recibir una protección constitucional especial debido a la importancia pública de dicha actividad.

150. En el escrito de tutela el señor Tibble declaró que es periodista y solicitó la información del señor Róber Trinidad Romero con “el objetivo de hacer control social a la política”. Así mismo, en la solicitud presentada en ejercicio del derecho de petición que envió a la Universidad Simón Bolívar manifestó que solicitaba la información “para el desarrollo de [su] quehacer periodístico”.

151. Además, en el escrito de respuesta al auto de pruebas de 10 de julio de 2024, el accionante señaló que en la actualidad es editor general en un medio de comunicación llamado Casa Macondo. También indicó que inició su carrera en medios periodísticos en 2013 y que ha trabajado en reconocidos medios como Semana, Arcadia, El Malpensante, El Tiempo, La Silla Vacía, Strangers Guide y Bocas y que realizó una maestría en Periodismo Cultural en el extranjero.

152. En cuanto a la investigación periodística por la cual solicitó la información a la Universidad Simón Bolívar, el demandante señaló que se trata de una indagación que comenzó en agosto de 2023 y que tiene como fin examinar las hojas de vida de algunos altos funcionarios públicos para verificar que no hayan mentido sobre sus logros académicos. Por esta razón, el periodista envió derechos de petición a 42 universidades colombianas, así como 48 correos a universidades en el extranjero, pidiéndoles que confirmaran las aptitudes académicas de dichos funcionarios.

153. El accionante indicó que gracias a esta investigación logró revelar que varios funcionarios públicos mintieron en la información que presentaron en sus hojas de vida e incluso que algunos de ellos presentaron diplomas falsificados. Para acreditar estas afirmaciones, el accionante envió algunos de los artículos que publicó en el marco de esta investigación.

154. A partir de esas pruebas, la Corte evidencia que el señor Tibble sí está desarrollando una investigación periodística sobre la veracidad de los logros académicos de algunos funcionarios públicos. Por tanto, es claro que la información que solicitó a la Universidad

Simón Bolívar sobre las condiciones en las que se graduó el señor Róber Trinidad Romero Ramírez sí es congruente con los objetivos que persigue la investigación. Efectivamente, con su petición, el accionante tiene el objetivo de hacer un control social para que los ciudadanos conozcan de primera mano si la información académica que exponen los funcionarios públicos es cierta.

155. Para la Corte, este ejercicio periodístico reviste de una particular relevancia porque brinda a la ciudadanía información sobre las competencias profesionales y académicas de los líderes responsables de los asuntos públicos. Los datos sobre la veracidad de los logros académicos de los funcionarios públicos permiten determinar si estos cuentan con la formación y la preparación adecuada para desempeñar los cargos en los que fueron nombrados. Además, también son datos que le permiten a la ciudadanía verificar si los funcionarios fueron transparentes al presentar su información académica, y, de paso, determinar si eventualmente incurrieron en tipos penales, como, por ejemplo, el de falsedad en documento privado o público.

156. Por estas razones, la Corte considera que la solicitud de información presentada por el accionante cuenta con una protección constitucional reforzada, en la medida que se desarrolla en el marco de una investigación periodística que fortalece el control ciudadano y la transparencia pública.

157. Frente a estos planteamientos, conviene precisar que este análisis se hace en consideración a las actividades ejercidas por el accionante y no por sus condiciones personales o profesionales. En efecto, como se explicó en las consideraciones de esta sentencia, para concluir la protección reforzada de una solicitud de acceso a la información, es necesario hacer un análisis de las actividades desarrolladas por el accionante y no un estudio de su profesión particular.

158. En tercer lugar, se debe estudiar la relevancia pública que tiene la información. En las consideraciones generales de esta providencia, se indicó que el carácter público de una determinada persona no es un elemento suficiente para justificar una injerencia en su intimidad. En esa medida, también resulta indispensable evaluar si los datos cuyo acceso se solicita tienen relación con la actividad o característica que determina el carácter público de su titular.

159. En efecto, no toda información u opinión relacionada con un personaje público tiene relevancia o interés público, sino sólo aquellas que tienen un vínculo con "(i) las funciones que esa persona ejecuta; (ii) el incumplimiento de un deber legal como ciudadano; (iii) aspectos de la vida privada relevantes para evaluar la confianza depositada en las personas a las que se confía el manejo de lo público [o]; (iv) a la competencia y capacidades requeridas para ejercer sus funciones".

160. En este caso, la información solicitada por el accionante está relacionada con las condiciones en las que el señor Róber Trinidad Romero terminó su carrera de derecho. Para la Corte, esta información es de interés público porque permite evaluar si el funcionario cuenta con la formación necesaria para ejercer su cargo de manera adecuada. En efecto, con esta información, la ciudadanía puede valorar mejor el desempeño del funcionario y evaluar si sus acciones son coherentes con las expectativas y responsabilidades de su cargo. Además, el acceso a estos datos también sirve para confirmar si el accionado cumplió con su deber legal de transparencia cuando publicó en múltiples medios que se graduó de abogado de la Universidad Simón Bolívar. Es decir, con esta información se puede verificar si el funcionario reveló de manera clara y completa la información relevante que afecta a la gestión pública y, de paso, determinar si eventualmente incurrió en tipos penales, como falsedad en documento privado o público.

161. En el caso particular de la información relativa al estatus académico, también se debe destacar que la sentencia T-324 de 2024 indicó que dicha información tiene relevancia social. Esto porque, aunque el estatus académico no es un requisito para el ejercicio de los cargos públicos, sí puede ofrecer información importante sobre la idoneidad profesional y ser una herramienta útil para el ejercicio del control social al poder público.

162. En suma, se puede concluir que la información solicitada por el accionante tiene relevancia pública y, por tanto, en este aspecto también opera una protección constitucional reforzada. Se trata de una información de relevancia pública en la medida que facilita la supervisión ciudadana, promueve la transparencia y garantiza la rendición de cuentas.

163. A partir de todo lo anterior se evidencia que en este caso: (i) el titular de la información es un funcionario público que ha desempeñado varios cargos importantes; (ii) la información se solicitó en el marco de una investigación periodística cuyo objetivo es examinar las hojas

de vida de algunos funcionarios públicos para verificar que no hayan mentido sobre sus logros académicos; y (iii) la información solicitada es de relevancia pública, en la medida que permite la supervisión ciudadana, promueve la transparencia y garantiza la rendición de cuentas.

164. Por estas razones, en este segundo paso del ejercicio de ponderación se concluye que la solicitud de información presentada por el accionante goza de una protección constitucional especial. En efecto, los datos solicitados por el demandante son pertinentes para el interés público porque permiten a la ciudadanía verificar si el funcionario público posee la formación y las competencias profesionales necesarias para desempeñar su cargo. Además, también permiten comprobar si los funcionarios fueron transparentes al presentar su información académica, la cual en muchos casos fue determinante para su nombramiento.

Tercer paso comparación de los grados de afectación

165. En este punto, se procederá a comparar el grado de afectación de los derechos de las partes, según las conclusiones de los dos primeros pasos del ejercicio de ponderación. A partir de esta comparación, se determinará si las eventuales afectaciones al derecho de protección a los datos del señor Róber Trinidad Romero Ramírez son compensadas por la importancia que tiene el acceso a dicha información para llevar a cabo una investigación periodística como la desarrollada por el peticionario.

166. En un primer término, la Sala determinó que en este caso el impacto en el derecho a la protección de datos varía según el tipo de información solicitada por el señor Christopher Tibble a la Universidad Simón Bolívar. Por un lado, la información asociada a los títulos académicos obtenidos por el señor Róber Trinidad Romero es pública y, por esta razón, no hay una afectación a su derecho al hábeas data. Por otro lado, la información sobre el estatus académico es semiprivada y, en esa medida, está sujeta a una protección, la cual puede ceder si entra en conflicto con otros derechos que requieran mayor protección constitucional. Sin embargo, se precisó que no opera una protección constitucional reforzada del derecho al hábeas data del titular de los datos porque no se trata de información personal o de la vida íntima del titular.

167. En un segundo término, la Sala estableció que la solicitud de información elevada por el accionante tiene una protección constitucional reforzada en la medida que: (i) el titular de la

información es un funcionario público que ha desempeñado varios cargos importantes; (ii) la información se solicitó en el marco de una investigación periodística cuyo objetivo es examinar las hojas de vida de algunos funcionarios públicos para verificar que no hayan mentido sobre sus logros académicos; y (iii) la información solicitada es de relevancia pública, en la medida que permite la supervisión ciudadana, promueve la transparencia y garantiza la rendición de cuentas.

168. Si se comparan ambas situaciones, se evidencia que la protección que se le debe dar al derecho de hábeas data en este caso es inferior a la protección que se debe otorgar a la información al periodista accionante. En efecto, la divulgación de los datos académicos no compromete de manera significativa la intimidad del funcionario. Esta información no se refiere a aspectos de su vida personal que puedan poner en riesgo su dignidad, seguridad o derechos fundamentales esenciales. Por lo tanto, la protección de los derechos a la intimidad personal no requiere una atención especial o urgente ni tiene un valor constitucional particular.

169. Por otro lado, el ejercicio del derecho de acceso a la información por parte del peticionario sí requiere de una protección particular, ya que representa un beneficio público significativo. Se demostró que la actividad periodística que desarrolla el accionante tiene relevancia pública porque fortalece el control ciudadano y facilita la vigilancia sobre la formación y las competencias profesionales de un funcionario público. Además, también permite verificar si los funcionarios fueron transparentes al presentar su información académica, y, de paso, determinar si eventualmente incurrieron en tipos penales, como falsedad en documento privado o público.

170. Por lo tanto, si se divulga la información solicitada por el actor, no se evidencia una afectación mayor a los derechos del hábeas data del titular. En cambio, si se les niega el acceso a los datos solicitados, la afectación del derecho a la información del periodista sí es significativa en la medida que se interrumpiría una investigación periodística que demostró ser relevante para la transparencia y el control social.

171. En esa medida, del ejercicio de ponderación se puede concluir que en este caso la revelación de la información solicitada no causa un daño que exceda el beneficio público que representa el acceso a los datos solicitados por el accionante.

172. Finalmente, la Sala pudo constatar que la institución de educación accionada desconoció el derecho de petición del accionante. Si bien la universidad contestó la petición del señor Christopher Tibble Lloreda mediante una comunicación del 15 de septiembre de 2023, lo cierto es que esa respuesta desconoció el núcleo esencial del derecho de petición.

173. Como se explicó en el fundamento 57 de esta decisión, la respuesta la respuesta que se emita debe ser clara, precisa, congruente y consecuente. Ahora bien, en esta oportunidad, la contestación emitida por entidad accionada no cumple con estos requisitos mínimos, pues se trató de una respuesta genérica que carece de precisión. Al respecto, para que una respuesta se considere precisa, no puede ser evasiva y debe atender de forma concreta lo pedido. En este caso, la entidad se limitó a señalar que la información solicitada es reservada, sin fundamentar tal afirmación. Así, en la respuesta que le entregó al accionante, la institución educativa demandante señaló que no era posible entregar los datos solicitados porque, según los artículos 4 y 13 de la Ley 1581 de 2012, el tratamiento de la información "sólo podrá ejercerse con el consentimiento previo, expreso e informado del titular de la información".

174. Por esa vía, la entidad desconoció los requisitos mínimos que deben contener las respuestas negativas a las solicitudes de información considerada clasificada o reservada, en los términos del artículo 33 del Decreto 103 de 2015 y del artículo 28 de la Ley 1712 de 2014. Según esas disposiciones, cuando se niegue una información bajo el argumento de reserva, el sujeto obligado debe argumentar que la revelación de la información causaría un daño presente, probable y específico que excede el interés público que representa el acceso a la información. Esto, es así porque, como indicó la Sala Sexta de Revisión en la sentencia T-254 de 2024, siempre que se ejerce el derecho