



Parques Nacionales Naturales de Colombia

Bogotá, D.C.

**MEMORANDO**  
**20141300001093**

**FECHA:** 2014-06-18

**PARA:** **EDNA CAROLINA JARRO FAJARDO**  
**Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas**

**DE:** **Jefe Oficina Asesora Jurídica**

**ASUNTO:** Manejo de la información pública de Parques Nacionales de acuerdo con la normatividad Colombiana / Tipos de información / Restricciones a la publicación de información / La Reserva Legal / El Derecho de Petición en contraste con el Derecho a la información / Bases de datos como fuentes de almacenamiento de información – derechos de autor

**Fuentes Normativas:** Ley 23 de 1982. Derechos de autor / Ley 57 de 1985. Publicidad de los actos y documentos oficiales / Ley 734 de 2002. Código Disciplinario Único / Ley 1097 de 2006. Gastos reservados / Ley 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo / Ley 1581 de 2012. Protección de Datos Personales / Ley 1712 de 2014. De Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional.

**Jurisprudencia:** Corte Constitucional, Sentencias T -691 de 2010 / T – 511 de 2010 / T – 511 de 2010 / Sentencia SU-913 de 2009 / T – 216 de 2004 / T- 1286 de 2001.

**Doctrina:** El derecho al acceso de la información: Definición, protección internacional del derecho y principios básicos, Access Info Europe, junio 2010. / Tratado de la OMPI sobre Derecho de Autor (TODA).



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

Respetada doctora Jarro,

Conforme a lo establecido en el Decreto 3572 de 2011, corresponde a la Oficina Asesora Jurídica conceptuar sobre los temas relacionados con la actividad del organismo y velar por su unificación, actualización, difusión y aplicación, dentro del marco legal que orienta la función pública.

Teniendo en cuenta que Parques Nacionales Naturales como Unidad Administrativa Especial del Orden Nacional debe cumplir con los requisitos de publicidad de la información que contemplan las normas para todas las entidades públicas. Conforme a su solicitud, realizaremos un estudio y análisis de las regulaciones legales que comportan los procedimientos y características que se deben tener en cuenta dentro de este tema que es amparado Constitucionalmente como un derecho fundamental.

Como primera medida, es importante recordar que en reuniones y comunicaciones sostenidas con el Grupo de Sistemas de Información y Radiocomunicaciones, se plantea la necesidad de conceptuar acerca del derecho de acceso a la información y documentos de Parques Nacionales Naturales, la disposición, almacenamiento, protección y restricción a la misma. De igual forma, sobre la titularidad de los documentos y la información referente al manejo de bases de datos.

Revisado el tema, es pertinente aclarar que la función encomendada a esta Oficina, en concordancia con lo normado por el Código Contencioso Administrativo, permite emitir conceptos de carácter general y abstracto con el fin de unificar los criterios jurídicos que la Entidad bajo una interpretación rigurosa y sistemática de la ley, aplica en desarrollo de la facultad legal. Bajo ese entendido se abordaran los temas consultados de manera general y abstracta y no de manera particular.

### **Problemas Jurídicos:**

1. ¿Debe ser pública y de libre acceso la información y los documentos que se construyan o sean administrados por Parques Nacionales Naturales de Colombia?
2. ¿Debe estar visiblemente garantizado el conocimiento sobre derechos y deberes de la entidad pública y de los particulares frente al acceso a la información?
3. ¿Son las normas de derechos de autor extensibles a las bases de datos administradas o creadas por la entidad?



## Interpretación Jurídica

Para abordar y resolver los problemas jurídicos que han sido planteados aquí, se consideró la formulación de preguntas clave, que al ser resueltas le darán el soporte necesario a la solución de los problemas jurídicos.

### 1. ¿Debe ser pública y de libre acceso la información y los documentos que se construyan o sean administrados por Parques Nacionales?

Resulta conveniente esclarecer previamente las definiciones propias de lo que se entiende por información pública y los derivados que de esta cualquier persona pueda conocer respecto a datos tanto del funcionamiento, como a la administración, políticas y proyectos de las entidades públicas.

Así las cosas, El derecho de acceso a la información:

*“..Es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. Hay dos aspectos del derecho al acceso a la información:*

- *Transparencia Proactiva: Es la obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas;*
- *Transparencia Reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria.”<sup>1</sup>*

Es entonces un derecho que ha sido reconocido y ratificado en diferentes tratados internacionales como la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>2</sup> (Ley 16 de 1972) y el Pacto Internacional de

<sup>1</sup> El Derecho de acceso a la información: Definición, protección internacional del derecho y principios básicos; [www.access-info.gov](http://www.access-info.gov) ; Access Info Europe, junio 2010

<sup>2</sup> CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (Pacto de San José); Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. **Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole**, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

Derechos Civiles y Políticos<sup>3</sup> (Ley 74 de 1968) que a su vez forman parte del Bloque de Constitucionalidad adoptado por Colombia.

De acuerdo a nuestra Carta Política, el derecho a la información se adopta expresamente por el Artículo 74 cuando plasma que *“Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley”*. Este precepto está ubicado en el Capítulo 2 del Título II de la Constitución (De los Derechos Sociales, Económicos y Culturales), no obstante la jurisprudencia constitucional ha reconocido su carácter de derecho fundamental.

Su objetivo principal es brindar la información, no exclusivamente los documentos públicos, y en este tema podemos advertir que *“la palabra información abarca los procedimientos -acopiar, almacenar, tratar, difundir, recibir- así como los tipos- hechos, noticias, datos, opiniones, ideas-; y sus diversas funciones; al igual que los actos considerados como oficiales, correspondencia, memorandos, libros, planos, mapas, dibujos, fotografías, registros filmicos, microfilms, grabaciones, videos y cualquier otro.”*<sup>4</sup>

En tal sentido, no es suficiente con dar a conocer al público un documento en sí, si no se garantiza el completo acceso a la información que estos contienen. En otras palabras la información contenida en el documento debe ser clara, completa, oportuna, cierta y actualizada, y además fácil de entender.

Como respuesta a nuestra primera gran pregunta podemos concluir que el derecho a la información resulta entonces una obligación innata de los organismos públicos, como Parques Nacionales Naturales de Colombia, de brindar al interesado la información y documentación pública respecto a *“el manejo de los asuntos públicos y para ejercer eficaz control sobre la conducta de las autoridades, y los demás que según la ley deban publicarse para que produzcan efectos jurídicos.”*<sup>5</sup>

Resulta pues tan grande la obligatoriedad de las entidades públicas de facilitar y brindar información pública, que de esta actuación se presumen las conductas de moralidad y transparencia de la función pública que se enmarcan en nuestra legislación al tenor de los principios consagrados en el artículo 3º de la ley 489 de 1998<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, Artículo 19. Numeral 2. **Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole**, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

<sup>4</sup> Sentencia T-691/10

<sup>5</sup> Ley 57 de 1985, artículo 1.

<sup>6</sup> Ley 489 de 1998. CAPITULO II. Principios y finalidades de la función administrativa:

Artículo 3º.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

Esta tesis de relevancia en las funciones de brindar información bajo los principios que arrojan del deber público es reiteradamente manifestada por la Corte Constitucional y como prueba de ello traemos a colación un aparte de la sentencia C-491 de 2007:

*“la transparencia y la publicidad de la información pública son dos condiciones necesarias para que las agencias del Estado se vean obligadas a explicar públicamente las decisiones adoptadas y el uso que le han dado al poder y a los recursos públicos; son la garantía más importante de la lucha contra la corrupción y del sometimiento de los servidores públicos a los fines y procedimientos que les impone el derecho; son la base sobre la cual se puede ejercer un verdadero control ciudadano de la gestión pública y satisfacer los derechos políticos conexos.”*

Ahora bien, como ya vimos, el derecho a la información se expresa directamente por las entidades públicas al tenor de sus deberes y obligaciones (Transparencia Proactiva) o a través de una solicitud de parte del interesado de obtener dicha información (Transparencia Reactiva). Respecto a esta última, el interesado, que puede ser una persona natural o jurídica, hace valer su derecho cuando acude a la Administración para conocer de cierta información, la consulta de determinados documentos o la copia o fotocopia de los mismos, ejerciendo consecutivamente otro derecho denominado de petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional. Es por ello que puede crearse la confusión entre ambos derechos a pesar de que tengan un contenido autónomo diferenciado.

La Corporación Constitucional desglosa este tema de la siguiente manera:

*“Este derecho guarda estrecha relación con el derecho de petición, el cual a su vez puede ser un mecanismo para acceder a información de carácter público. En efecto, cabe recordar que las solicitudes dirigidas a las autoridades públicas pueden versar precisamente sobre documentos públicos o sobre información pública, razón por la cual en ocasiones el objeto protegido por ambos derechos parece confundirse, aunque en todo caso es susceptible de ser diferenciado.”<sup>7</sup>*

En el ámbito legal, la Ley 57 de 1985, ha sido la norma encargada de regular y fijar los parámetros para acceder a la información pública. A pesar de ser una norma preconstitucional, ha sido declarada “Constitucionalmente Admisible” en cuanto al procedimiento para acceder a todo lo relacionado con información, documentos públicos y a la fecha, esta es la ley que continua soportando la obligatoriedad de las Entidades Públicas.

Sin embargo, mediante la promulgación de la Ley 1712 de 2014, **"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA LEY DE TRANSPARENCIA Y DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, la cual entrara a regir en el mes de Septiembre de 2014, todo el tema de acceso a la información pública, su objetivo, principios, sujetos obligados a brindarla, contenido, excepciones etc., quedaran reguladas de forma más expedita facilitando que el interesado o usuario acceda, sin recurrir en muchos casos al derecho de petición, a la información que

<sup>7</sup> Sentencia T 511/2010 Magistrado Ponente: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

desea mediante plataformas de datos abiertos y páginas web en todas las entidades públicas o con funciones públicas del orden Nacional y Territorial.

Sin embargo mientras rigen sus estipulaciones, debemos seguir acatando en lo concerniente las disposiciones de la ley 57 de 1985, así como sistemáticamente a las contempladas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Como un mecanismo más eficaz para comprender el procedimiento y la información que las entidades públicas tienen el deber de brindar, continuamos con la metodología planteada para que resolver estas inquietudes:

- ***¿Cómo debe realizarse la solicitud de estudio o consulta de un documento oficial ante una entidad?***

El acceso a la información pública debe solicitarse a través del derecho constitucional de petición de información, que a su vez se encuentra consagrado en el Artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Dicha petición deberá efectuarse a través de una solicitud respetuosa, de manera verbal o escrita ante la entidad de quien se requiera la información.

- ***¿Quién debe dar la información?***

La Ley 57 de 1985, sobre publicidad de actos y documentos oficiales, consagra en su Artículo 15 que la autorización para expedir copias o retirar documentos oficiales de una entidad pública deberá ser otorgada por el respectivo jefe(a) de la oficina o por quien este haya delegado dicha función.

- ***¿Hay derecho de acceso a los documentos meramente preparatorios o en proceso de consolidación como: memorandos, oficios, resoluciones?***

A pesar que respecto a documentos públicos las autoridades deben entregar la información que les soliciten los particulares, existe cierta información que puede catalogarse como reservada. En este punto y respecto a documentos preparatorios o de trámite, la información contenida en estos no está sujeta a publicidad y por ende al derecho de acceso a la información de la ciudadanía al considerarse documentos no definitivos. De esta manera, *“...permitir acceso a tales documentos implica una considerable carga para la administración, pues impiden el debido funcionamiento de la misma. Tratándose de esta clase de documentos, éstos o no tienen carecer definitivo o no han sido base para la toma de decisiones.”*<sup>8</sup>

Esto también se extendió a la información privada e íntima de personas sin ninguna relevancia pública, tema que analizaremos posteriormente.

<sup>8</sup> Sentencia T-216/04, M.P. Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT.



- **¿Puede Parques Nacionales Naturales de Colombia, dictar de manera autónoma las reservas a las que estarán sujetos sus documentos e información oficial?**

Si bien las reservas a documentos e información oficial solo pueden dictarse por medio de ley de la República, y por ende no podría ser a través de un acto administrativo dictado por la entidad<sup>9</sup>, Parques Nacionales puede identificar dentro de su marco funcional la información que bajo soporte legal se considera reservada, previa motivación del servidor público de negar el acceso a la misma. Esto es, que se debe indicar el soporte legal de su decisión y la limitación que se imponga debe resultar razonable y proporcionada a la finalidad que persigue.

- **¿En qué consiste el concepto de reserva legal de información?**

La reserva legal de información consiste en aquella facultad que la ley le otorga a las entidades públicas para mantener en “secreto” aquella información que por sus características esenciales puede afectar intereses en el funcionamiento del Estado o en su defecto, vulnerar derechos fundamentales de las personas.

La Ley 1712 de 2014 aunque no define textualmente lo que se considera reserva legal de información, si entró a precisar una definición de lo que se considera información pública reservada la cual traemos a colación:

*“Información pública 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 esta ley;”*

Así las cosas, “La ley debe establecer con claridad y precisión (i) el tipo de información que puede ser objeto de reserva, (ii) las condiciones en las cuales dicha reserva puede oponerse a los ciudadanos, (iii) las autoridades que pueden aplicarla y (iv) los sistemas de control que operan sobre las actuaciones que por tal razón permanecen reservadas.”<sup>10</sup>

Es importante resaltar que la reserva podrá constituirse frente a documentos o datos que puedan afectar derechos fundamentales, comerciales<sup>11</sup> o bienes constitucionales como la seguridad nacional, el

<sup>9</sup> Sentencia T-1286 de 2001

<sup>10</sup> sentencia C-038 de 1996 y Sentencia T-511/10

<sup>11</sup> Ley 1712 de 2014, Artículo 18. Información exceptuada por daño de derechos a personas naturales o jurídicas. Es toda aquella información pública clasificada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito, siempre que el acceso pudiere causar un daño a los siguientes derechos:

- a) El derecho de toda persona a la intimidad, bajo las limitaciones propias que impone la condición de servidor público, en concordancia con lo estipulado;
- b) El derecho de toda persona a la vida, la salud o la seguridad;



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

orden público y la salud pública.<sup>12</sup> Igualmente se considera objeto de reserva los documentos o datos para asegurar la eficacia de las investigaciones estatales de carácter penal, disciplinario, aduanero o cambiario; y aquellos que busquen garantizar secretos comerciales e industriales.

Como un soporte Jurisprudencial, la Corte Constitucional plantea que:

*“Las restricciones al derecho deben (i) Estar fijadas por la ley. (ii) Deben perseguir un fin legítimo a la luz de la Convención Americana de Derechos Humanos (tales como los señalados en el artículo 13 de la CADH: los derechos o reputación de los demás, la seguridad nacional, el orden público, la salud o moral pública). Específicamente en esta materia el Principio 8 de los Principios de Lima establece, entre otros aspectos, que las restricciones al derecho de acceso por motivos de seguridad nacional sólo serán válidas cuando estén orientadas a proteger la integridad territorial del país y en situaciones excepcionales de extrema violencia que representen un peligro real e inminente de colapso del orden democrático. (iii) La negativa del Estado de suministrar información que le es solicitada debe ser proporcional para la protección de ese fin legítimo protegido y debe ser necesaria en una sociedad democrática. (iv) La negativa a suministrar información debe darse por escrito y ser motivada. (v) La limitación al derecho de acceso debe ser temporal y/o condicionada a la desaparición de su causal.”*<sup>13</sup>(Subrayado fuera de texto)

- **¿Cuál es el alcance de la reserva frente a un documento público?**

Si bien el contenido del documento, por razones constitucionales debe ser reservado y restringido al público<sup>14</sup>, por ejemplo, un documento que comprometa la seguridad nacional militar, la existencia misma del documento como tal, sin ir a su contenido no podrá ser reservada.

---

c) Los secretos comerciales, industriales y profesionales, así como los estipulados en el parágrafo del artículo 77 de la Ley 1474 de 2011.

<sup>12</sup> Artículo 19, *ibidem*. Información exceptuada por daño a los intereses públicos. Es toda aquella información pública reservada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito en las siguientes circunstancias, siempre que dicho acceso estuviere expresamente prohibido por una norma legal o constitucional:

- a) La defensa y seguridad nacional;
- b) La seguridad pública;
- c) Las relaciones internacionales;
- d) La prevención, investigación y persecución de los delitos y las faltas disciplinarias, mientras que no se haga efectiva la medida de aseguramiento o se formule pliego de cargos, según el caso;
- e) El debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales;
- f) La administración efectiva de la justicia;
- g) Los derechos de la infancia y la adolescencia;
- h) La estabilidad macroeconómica y financiera del país;
- i) La salud pública.

<sup>13</sup> *ibidem*

<sup>14</sup> Art. 40 CP y Sentencia T-216 DE 2004







## Parques Nacionales Naturales de Colombia

Aunado a lo anterior y una vez entre a regir la Ley 1712 de 2014, la reserva de los documentos que soporten información exceptuada por daños a los intereses públicos no deberá tener una vigencia mayor a 15 años. Igualmente, Las reservas sobre información que pueda causar daños a los derechos de las personas son ilimitadas.

- **¿Cómo puede ejercerse el derecho a conocer documentos públicos que contienen información personal privada o semiprivada?**

Resulta procedente dar una visión conceptual respecto a lo denominado como información personal privada o semiprivada.

De acuerdo a esto, **la información privada** será aquella que por versar sobre información personal o no, y que por encontrarse en un ámbito privado, sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones o mediante autorización expresa de su titular. Tal es el caso de los libros de los comerciantes, de los documentos privados, de las historias clínicas o de la información extraída a partir de la inspección del domicilio.

Por otro lado, **la información semiprivada** será aquella que por versar sobre información personal o impersonal y no estar comprendida por la regla general anterior, presenta para su acceso y conocimiento un grado mínimo de limitación, de tal forma que la misma sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad administrativa en el cumplimiento de sus funciones o en el marco de los principios de la administración de datos personales (Ley 1581 de 2012). Es el caso de los datos relativos a las relaciones con las entidades de la seguridad social o de los datos relativos al comportamiento financiero de las personas.

Finalmente, existe otro tipo de información que por su connotación íntima y estrecha con los derechos fundamentales de dignidad, intimidad y libertad, no puede ser publicada ni siquiera con una orden judicial. Esta información está contenida en los denominados **datos personales sensibles** y son aquellos relacionados con la ideología, la inclinación sexual, los hábitos de la persona, etc. Estos datos NO pueden ser objeto de tratamiento a menos que sean requeridos para salvaguardar un interés vital del titular o este se encuentre incapacitado y su obtención haya sido autorizada expresamente.

En este orden de ideas, *“el ejercicio del derecho al acceso a documentos públicos se ejerce de manera indirecta, por conducto de las autoridades administrativas o judiciales (según el caso) y dentro de los procedimientos (administrativos o judiciales) respectivos. Sólo los documentos públicos que contengan información personal pública puede ser objeto de libre acceso.”*<sup>15</sup>

Tal es el caso de la información predial y catastral levantada por una entidad, en donde reposan datos personales de particulares que ostentan la titularidad o posesión de predios dentro de las áreas del

<sup>15</sup> Sentencia T-216 de 2004 y Sentencia T-511/10



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

sistema o en sus zonas amortiguadoras. Los mencionados documentos por ende, contienen información personal privada o semiprivada, que si bien no podrá ser cien por ciento reservada al público, si podrá ser revelada por intermedio de una solicitud ante la autoridad competente, quien decidirá si es posible o no el acceso a dicha documentación.

- **¿Qué ocurre en los casos en que los documentos sujetos a reserva legal sean solicitados por autoridades nacionales?**

Los documentos sujetos a reserva legal, no son oponibles ante las autoridades que los soliciten para el correcto ejercicio de sus funciones. Asimismo serán estas las que velen por la seguridad y confidencialidad de los mismos. Para lo cual se le reiterará a la autoridad que solicite información con carácter confidencial, la obligación que le asiste.

- **¿Puede ser oponible el derecho de acceso a la información frente a los documentos y actos que comprenden investigaciones disciplinarias o administrativas?**

La actuación disciplinaria es de carácter reservado, así lo consagra el Código Disciplinario Único de Colombia, de la siguiente manera:

*“Artículo 95. Reserva de la actuación disciplinaria. En el procedimiento ordinario las actuaciones disciplinarias serán reservadas hasta cuando se formule el pliego de cargos o la providencia que ordene el archivo definitivo, sin perjuicio de los derechos de los sujetos procesales. En el procedimiento especial ante el Procurador General de la Nación y en el procedimiento verbal, hasta la decisión de citar a audiencia.”*

El investigado estará obligado a guardar la reserva de las pruebas que por disposición de la Constitución o la ley tengan dicha condición.”<sup>16</sup>

**2. ¿Es obligación de Parques Nacionales Naturales de Colombia como entidad pública, brindar a través de sus sitios de atención e información, los derechos y deberes que le asiste frente a los particulares y demás instituciones del Estado, respecto al acceso a la información?**

- **¿Cómo debe disponerse la información y documentación de Parques Nacionales Naturales de Colombia como entidad pública?**

<sup>16</sup> Código disciplinario único de Colombia, Artículo 95



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

El artículo 8º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, trae la respuesta al interrogante de la siguiente manera, la cual se armoniza con el artículo 7º de la ley 1712 de 2014<sup>17</sup>:

*“ARTÍCULO 8º. DEBER DE INFORMACIÓN AL PÚBLICO. Las autoridades deberán mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada, en el sitio de atención y en la página electrónica, y suministrarla a través de los medios impresos y electrónicos de que disponga, y por medio telefónico o por correo, sobre los siguientes aspectos*

*(...)”*

En tal sentido, es deber de Parques Nacionales disponer de toda la información de manera completa y actualizada, tanto en el lugar de atención (que para nuestros efectos se entiende cada una de nuestras dependencias según corresponda) y en nuestra página web, con el fin de otorgársela a la persona que la requiera por cualquier medio, en los términos previstos por la ley, para lo cual será necesario tener en cuenta lo que al respecto estipula el Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo para el derecho de petición.

- **¿Cuál debe ser la información de Parques Nacionales Naturales de Colombia que debe estar accesible al público en la página web y en físico?**

El artículo 8º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, enumera taxativamente la información de las entidades públicas que debe estar disponible a los usuarios en la página web y en físico de la siguiente manera:

1. Las normas básicas que determinan las competencias de Parques Nacionales.
2. El funcionamiento de todas sus dependencias y los servicios que prestan.
3. Las regulaciones, procedimientos, trámites y términos a que están sujetas las actuaciones de los particulares frente al respectivo organismo o entidad.
4. Los actos administrativos de carácter general que expidan y los documentos de interés público relativos a cada uno de ellos.

---

<sup>17</sup> Artículo 7º. Disponibilidad de la Información. En virtud de los principios señalados, deberá estar a disposición del público la información a la que hace referencia la presente ley, a través de medios físicos, remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas dicha información en la Web, a fin de que estas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones. Asimismo, estos deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten.



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

5. Los documentos que deben ser suministrados por las personas dependiendo de la actuación que se trate.
6. Las dependencias responsables según la actuación, su localización, los horarios de trabajo y demás indicaciones que sean necesarias para que toda persona pueda cumplir con sus obligaciones o ejercer sus derechos.
7. La dependencia, y el cargo o nombre del servidor a quien debe dirigirse en caso de una queja o reclamo.
8. Los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas. Para el efecto, deberán señalar el plazo dentro del cual se podrán presentar observaciones, de las cuales se dejará registro público.

Ahora, con la promulgación de la Ley 1712 de 2014, la información accesible al público de carácter obligatorio quedará de la siguiente forma:

### **Información obligatoria respecto a la estructura:**

- a) La descripción de su estructura orgánica, funciones y deberes, la ubicación de sus sedes y áreas, divisiones o departamentos, y sus horas de atención al público;
- b) Su presupuesto general, ejecución presupuestal histórica anual y planes de gasto público para cada año fiscal, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011;
- c) Un directorio que incluya el cargo, direcciones de correo electrónico y teléfono del despacho de los empleados y funcionarios y las escalas salariales correspondientes a las categorías de todos los servidores que trabajan en el sujeto obligado, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas;
- d) Todas las normas generales y reglamentarias, políticas, lineamientos o manuales, las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos y los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal e indicadores de desempeño;
- e) Su respectivo plan de compras anual, así como las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y en caso de los servicios de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. En el caso de las personas naturales con contratos de prestación de servicios, deberá publicarse el objeto del contrato, monto de los honorarios y direcciones de correo electrónico, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas;
- f) Los plazos de cumplimiento de los contratos;
- g) Publicar el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, de conformidad con el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011.



### **Obligatoria respecto a servicios, procedimientos y funcionamiento.**

- a) Detalles pertinentes sobre todo servicio que brinde directamente al público, incluyendo normas, formularios y protocolos de atención;
- b) Toda la información correspondiente a los trámites que se pueden agotar en la entidad, incluyendo la normativa relacionada, el proceso, los costos asociados y los distintos formatos o formularios requeridos;
- c) Una descripción de los procedimientos que se siguen para tomar decisiones en las diferentes áreas;
- d) El contenido de toda decisión y/o política que haya adoptado y afecte al público, junto con sus fundamentos y toda interpretación autorizada de ellas;
- e) Todos los informes de gestión, evaluación y auditoría del sujeto obligado;
- f) Todo mecanismo interno y externo de supervisión, notificación y vigilancia pertinente del sujeto obligado;
- g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones;
- h) Todo mecanismo de presentación directa de solicitudes, quejas y reclamos a disposición del público en relación con acciones u omisiones del sujeto obligado, junto con un informe de todas las solicitudes, denuncias y los tiempos de respuesta del sujeto obligado;
- i) Todo mecanismo o procedimiento por medio del cual el público pueda participar en la formulación de la política o el ejercicio de las facultades de ese sujeto obligado;
- j) Un registro de publicaciones que contenga los documentos publicados de conformidad con la presente ley y automáticamente disponibles, así como un Registro de Activos de Información;
- k) Los sujetos obligados deberán publicar datos abiertos, para lo cual deberán contemplar las excepciones establecidas en el título 3 de la presente ley. Adicionalmente, para las condiciones técnicas de su publicación, se deberán observar los requisitos que establezca el Gobierno Nacional a través del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o quien haga sus veces.

- ***¿Cuál son las obligaciones y deberes de las autoridades para facilitar el acceso a dicha información?***

El artículo 7º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, especifica los deberes de las autoridades frente al usuario en el suministro de información pública que a continuación se enumeran así:

1. Dar trato respetuoso, considerado y diligente a todas las personas sin distinción.
2. Garantizar atención personal al público, como mínimo durante cuarenta (40) horas a la semana, las cuales se distribuirán en horarios que satisfagan las necesidades del servicio.
3. Atender a todas las personas que hubieran ingresado a sus oficinas dentro del horario normal de atención.



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

4. Establecer un sistema de turnos acorde con las necesidades del servicio y las nuevas tecnologías, para la ordenada atención de peticiones, quejas, denuncias o reclamos, sin perjuicio de lo señalado en el numeral 6 del artículo 5 de este Código.
5. Expedir, hacer visible y actualizar anualmente una carta de trato digno al usuario donde la respectiva autoridad especifique todos los derechos de los usuarios y los medios puestos a su disposición para garantizarlos efectivamente.
6. Tramitar las peticiones que lleguen vía fax o por medios electrónicos, de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 1 de este Código.
7. Atribuir a dependencias especializadas la función de atender quejas y reclamos, y dar orientación al público.
8. Adoptar medios tecnológicos para el trámite y resolución de peticiones, y permitir el uso de medios alternativos para quienes no dispongan de aquellos.
9. Habilitar espacios idóneos para la consulta de expedientes y documentos, así como para la atención cómoda y ordenada del público.

### 3. ¿Son las normas de derechos de autor extensibles a las bases de datos administradas o creadas por la entidad?

- **¿Qué ocurre frente a la publicidad de los documentos que se encuentran en poder de la entidad pública o que se encuentran publicados en bases de datos o páginas web de la misma?**

Este asunto fue tratado por la Corte Constitucional, concluyendo que el carácter de público se traslada también a los documentos que reposan en la entidad pública, a saber:

*“Los documentos públicos no se limitan a aquellos que son producidos por órganos públicos, sino que se extiende a aquellos documentos que reposan en las entidades públicas, los producidos por las entidades públicas y documentos privados que por ley, declaración formal de sus titulares o conducta concluyente, se entienden público”<sup>18</sup>*

- **¿Son las bases de datos electrónicas, susceptibles de derechos de autor?**

No necesariamente, cada caso es especial y particular. Según la doctrina de derechos de autor y la decisión Andina 351 de 1993, en su artículo 28, las bases de datos serán susceptibles de protección por derechos de autor siempre y cuando tengan características de originalidad en su construcción disposición y ordenación, a saber:

*“Las bases de datos están protegidas siempre que la selección o disposición de la materias constituyan una creación intelectual, La protección concedida no se hará extensiva a los datos de*

<sup>18</sup> Sentencia T-691/10



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

*información compilados, pero no afectara los derechos que pudieran existir sobre las obras materiales que lo conforman.”*

Por ende cada caso concreto debe ser estudiado, aplicando criterios como: la destreza, orden, originalidad, esfuerzo y contribución intelectual del creador, para así determinar si merece la protección por derechos de autor.

Ahora bien, las bases de datos que constituyan meras compilaciones o enumeración de datos, son ejemplos de bases no sujetas a derechos de autor, sin perjuicio del contenido de estas que si puede estar representado en documentos u obras que si contengan dicha protección.

La publicación de este tipo de compilación de datos, artística o no, deberá velar por que la información contenida en este no tenga un carácter privado o semi privado o incluso una excepción que pueda vulnerar derechos fundamentales o dañar intereses públicos.

- **¿Puede Parques Nacionales Naturales de Colombia, publicar en su sitio web o en bases de datos que coordina, tesis de grado o investigaciones científicas de personas naturales o jurídicas?**

De acuerdo a las leyes en materia de derechos de autor, las tesis de grado o las investigaciones científicas documentadas se consideran obras literarias, fruto de la creación original de personas naturales denominadas autores, sustentadas en conocimientos, razonamientos teóricos, métodos y técnicas, con rigor y coherencia científicos.

Estos autores son titulares de los derechos morales y patrimoniales de la obra<sup>19</sup> y por ende para que Parques Nacionales pueda disponer de ella deberá contar con una aprobación expresa del titular de la misma bien sea por medio una autorización expresa (por escrito para mayor soporte) en donde se reconozca la autoría y los derechos de autor a nombre de dicha persona, o bien mediante contratos de cesión de derechos patrimoniales.

---

<sup>19</sup>Sentencia SU-913 de 2009; “la primera, la que se traduce en el derecho personal o moral, que nace con la obra misma, como consecuencia del acto de creación y no por el reconocimiento de autoridad administrativa; ellos son extrapatrimoniales, inalienables, irrenunciables y, en principio, de duración ilimitada, pues están destinados a proteger los intereses intelectuales del autor y respecto de ellos el Estado concreta su acción, garantizando el derecho que le asiste al titular de divulgar su obra o mantenerla en la esfera de su intimidad, de reivindicar el reconocimiento de su paternidad intelectual sobre la misma, de exigir respeto a la integridad de su obra y de retractarse o arrepentirse de su contenido.

La segunda dimensión es la de los denominados derechos patrimoniales, sobre los cuales el titular tiene plena capacidad de disposición, lo que hace que sean transferibles y por lo tanto objeto eventual de una regulación especial que establezca las condiciones y limitaciones para el ejercicio de la misma, con miras a su explotación económica, (reproducción material de la obra, comunicación pública en forma no material, transformación de la obra).



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

Con respecto a este tema, el Tratado de la OMPI<sup>20</sup> sobre Derecho de Autor (TODA) señala en su artículo octavo que:

*“Los autores de obras literarias y artísticas gozarán del derecho exclusivo de autorizar cualquier comunicación al público de sus obras por medios alámbricos o inalámbricos, comprendida la puesta a disposición del público de sus obras, de tal forma que los miembros del público puedan acceder a estas obras desde el lugar y en el momento que cada uno de ellos elija” (Subrayado fuera de texto)*

Esta autorización se encuentra mencionada en la Decisión Andina 351 de 1993 artículo 13 a) y b)<sup>21</sup>, artículos 14 y 15, y la Ley 23 de 1982, en su artículo 12, donde específicamente se menciona el derecho absoluto que tienen los autores de permitir o autorizar entre otras **la reproducción y la comunicación** de sus obras. Con ello podrá procederse a su publicación digital, que podrá implicar su almacenamiento en la memoria de un servidor de internet o intranet para el acceso al público en general.

De esta manera, considera esta oficina que se ha dado respuesta a todas las inquietudes expresadas por el grupo de Sistemas de Información y Radiocomunicaciones de la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas, sin perjuicio de otras que puedan existir y deban aclararse o ampliarse teniendo en cuenta la normatividad sobre derechos de autor y acceso a la información pública.

Cordialmente,

### TRAMITADO

**BEATRIZ JOSEFINA NIÑO ENDARA**

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Santiago José Olaya Gómez – Profesional Universitario OAJ

Proyecto. **BNINEND**

<sup>20</sup> ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL

<sup>21</sup> DECISIÓN ANDINA No. 351; Artículo 13: El autor o, en su caso, sus derechohabientes, tienen el derecho exclusivo de realizar, autorizar o prohibir:

- a) La reproducción de la obra por cualquier forma o procedimiento;
- b) La comunicación pública de la obra por cualquier medio que sirva para difundir las palabras, los signos, los sonidos o las imágenes;