



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

OJ- _____ - 09

Bogotá, D.C.,

Doctora
LUISA FERNANDA LANCHEROS PARRA
Secretaria General
Universidad Distrital Francisco José de Caldas
Ciudad

REFERENCIA: Concepto Jurídico sobre posibilidad de entrega de memorias magnetofónicas sesiones Consejo Superior Universitario.

Respetada Doctora Luisa.

En atención a su escrito de fecha 22 de Septiembre de los corrientes, en el que solicita se indique si es posible hacer entrega de las memorias magnetofónicas de las sesiones del Consejo Superior Universitario a cualquier persona que lo solicite, me permito emitir el respectivo concepto, de la siguiente forma:

1. De la naturaleza de los actos del Consejo Superior Universitario y de la publicidad de los actos administrativos.

El Estatuto General de la Universidad Distrital, establece en su artículo 57, lo siguiente:

“ACTOS DE LOS CONSEJOS DE LA UNIVERSIDAD. Los actos de los consejos superior universitario, académico y de la facultad, de la Universidad son, además de los que contemplan las normas de derecho administrativo, los siguientes:

- a. *ACUERDOS. Son las providencias que tienen carácter permanente y hacen referencia a la organización de la universidad, a su funcionamiento, a sus reglamentos y a sus objetivos.*
- b. *RESOLUCIONES. Son las providencias de carácter transitorio que sólo afectan temporalmente a la Universidad.*

*PARÁGRAFO. **En ejercicio de función pública, los actos administrativos** llevarán la firma de quien preside la sesión y del Secretario del Consejo, dando fe de su contenido.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

En consecuencia, los actos proferidos por el Consejo Superior Universitario (Acuerdos o Resoluciones), son de carácter administrativo, por lo cual se aplican las normas que los rigen.

Lo anterior se confirma con lo expresado en el artículo 58 del mismo Estatuto que dispone:



**UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**

“RECURSOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Contra los actos administrativos emanados del Consejo Superior Universitario y el Rector de la Universidad Distrital, solo procede el recurso de reposición y con él se agota la vía gubernativa.

Contra los actos administrativos emanados del Consejo Académico procede el recurso de reposición, ante él mismo y el de apelación ante el Consejo Superior Universitario y ahí se agota la vía gubernativa.

Contra los actos administrativos de los consejos de la facultad procede el recurso de reposición ante los mismos y el de apelación ante el Consejo Académico de la Universidad Distrital y ahí se agota la vía gubernativa.

Contra los actos administrativos de los consejos curriculares procede el recurso de reposición ante los mismos y el de apelación ante el Consejo de Facultad y ahí se agota la vía gubernativa.

Contra los actos administrativos proferidos por los demás funcionarios de la Universidad proceden los recursos de reposición ante el mismo funcionario y el de apelación ante el inmediato superior y ahí se agota la vía gubernativa.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

De otra parte, la Constitución Política en sus artículos 209 y 269 define los principios orientadores de la administración pública, señalando un marco teórico dentro del cual las entidades deben coordinar sus actuaciones para el cumplimiento de los fines del Estado.

Es así como su artículo 209, señala:

“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.”

Y sobre el derecho al acceso a la información, dispone:

“ARTÍCULO 74: Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. El secreto profesional es inviolable”.

Por otro lado, el Código Contencioso Administrativo señala sobre la publicidad de los actos administrativos, lo siguiente:

“ARTICULO 3o. PRINCIPIOS ORIENTADORES. Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción y, en general, conforme a las normas de esta parte primera.



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

(...)

*En virtud del principio de **publicidad, las autoridades darán a conocer sus decisiones mediante las comunicaciones, notificaciones o publicaciones que ordenan este código y la ley.** (...)* (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha manifestado:

*“Son dos los objetivos que se persiguen con la exigencia de realización del principio de publicidad respecto de los actos administrativos, el primero **determinar la fecha de entrada en vigencia de las disposiciones que contiene el respectivo acto** y el segundo **garantizar la oponibilidad al contenido de los mismos por parte de los ciudadanos legitimados para el efecto.**”* (Subrayado y negrilla fuera de texto).

En otro pronunciamiento, señaló:

*“Para la Constitución **la garantía más importante del adecuado funcionamiento del régimen constitucional está en la plena publicidad y transparencia de la gestión pública.** Las decisiones o actuaciones de los servidores públicos que no se quieren mostrar son usualmente aquellas que no se pueden justificar. Y el uso secreto e injustificado del poder del Estado repugna al Estado de derecho y al adecuado funcionamiento de una sociedad democrática. En efecto, 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. En este sentido, la Corte ha reiterado que el acceso a información y documentación oficial, constituye una condición de posibilidad para la existencia y ejercicio de las funciones de crítica y fiscalización de los actos del gobierno que, en el marco de la Constitución y la ley, cabe legítimamente ejercer a la oposición. Finalmente, la Corte ha encontrado que el derecho de acceso a la información pública es una herramienta fundamental para la satisfacción del derecho a la verdad de las víctimas de actuaciones arbitrarias y el derecho a la memoria histórica de la sociedad.”*² (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Así mismo, la Ley 594 de 2000, (Ley General de Archivos) señala:

“Artículo 27. Acceso y consulta de los documentos. Todas las personas tienen derecho a consultar los documentos de archivos públicos y a que se les expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o a la ley.

¹ Sentencia C-646/00. Magistrado Ponente: Dr. FABIO MORON DIAZ.

² Sentencia C-491/07. Magistrado Ponente: Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO



UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

Las autoridades responsables de los archivos públicos y privados garantizarán el derecho a la intimidad personal y familiar, honra y buen nombre de las personas y demás derechos consagrados en la Constitución y las leyes.

Artículo 28. La reserva legal sobre cualquier documento cesará a los treinta años de su expedición. Cumplidos éstos, el documento por este solo hecho no adquiere el carácter histórico y podrá ser consultado por cualquier ciudadano, y la autoridad que esté en su posesión adquiere la obligación de expedir a quien lo demande copias o fotocopias del mismo".

De otro lado, la ley 57 de 1985 "por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales", en su artículo 12 preceptúa que "Toda persona tiene derecho a consultar los documentos que reposen en las oficinas públicas y a que se le expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o la ley, o no hagan relación a la defensa o seguridad nacional."

Corolario de lo anterior, se puede manifestar que los actos del Consejo Superior Universitario de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas son actos administrativos y por ende, están sujetosa al principio de publicidad de conformidad con las normas que regulan la materia.

2. De los documentos sometidos a reserva.

Dentro de las actuaciones administrativas y el ejercicio de la función pública, se generan o allegan documentos que, por regla general son públicos y pueden ser conocidos por cualquier ciudadano.

Para que uno de estos documentos sea objeto de reserva, se deben configurar los elementos que la Corte Constitucional ha señalado para el efecto, a saber:

"Los requisitos para que pueda restringirse el derecho de acceso a la información pública han sido definidos por la jurisprudencia nacional e internacional y suponen un riguroso análisis de constitucionalidad de las medidas que establecen tales restricciones. Dichos requisitos pueden resumirse como sigue:

1). Como regla general, en virtud de lo dispuesto por el artículo 74 de la Constitución, 13 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, las personas tienen derecho fundamental de acceso a la información del Estado. En este sentido, **dónde quiera que no exista reserva legal expresa debe imperar el derecho fundamental de acceso a la información.** Al respecto la Corte ha indicado:

"En suma, en una sociedad democrática, la regla general consiste en permitir el acceso ciudadano a todos los documentos públicos. De allí que constituya un deber constitucional de las autoridades públicas entregarle, a quien lo solicite, informaciones claras, completas, oportunas, ciertas y actualizadas sobre cualquier actividad del Estado"



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

De la regla "pro publicidad" se derivan dos consecuencias: **las normas que limitan el derecho de acceso a la información deben ser interpretadas de manera restrictiva y toda limitación debe estar adecuadamente motivada.**

En todo caso la Corte ha indicado que **el derecho de acceso a los documentos públicos no se extiende a los documentos meramente preparatorios o en trámite de elaboración ni a la información íntima o privada de personas naturales que no tenga ninguna relevancia pública.**

(...)

La Corte ha considerado que sólo es legítima una restricción del derecho de acceso a la información pública – o el establecimiento de una reserva legal sobre cierta información – cuando: i) **la restricción está autorizada por la ley o la Constitución;** ii) **la norma que establece el límite es precisa y clara en sus términos de forma tal que no ampare actuaciones arbitrarias o desproporcionadas de los servidores públicos;** iii) **el servidor público que decide ampararse en la reserva para no suministrar una información motiva por escrito su decisión y la funda en la norma legal o constitucional que lo autoriza;** iv) **la ley establece un límite temporal a la reserva;** v) **existen sistemas adecuados de custodia de la información;** vi) **existen controles administrativos y judiciales de las actuaciones o decisiones reservadas;** vii) **la reserva opera respecto del contenido de un documento público pero no respecto de su existencia;** viii) **la reserva obliga a los servidores públicos comprometidos pero no impide que los periodistas que acceden a dicha información puedan publicarla;** ix) **la reserva se sujeta estrictamente a los principios de razonabilidad y proporcionalidad;** x) **existen recursos o acciones judiciales para impugnar la decisión de mantener en reserva una determinada información.** En particular, la Corte ha señalado que la finalidad de **proteger la seguridad o defensa nacional** es constitucionalmente legítima y por lo tanto para el logro de tales objetivos puede establecerse la reserva de cierta información. Sin embargo, en cada caso es necesario **"acreditar que tales derechos o bienes se verían seriamente afectados si se difunde determinada información, lo que hace necesario mantener la reserva"**. En otras palabras, no basta con apelar a la fórmula genérica "defensa y seguridad del Estado" para que cualquier restricción resulte admisible. Adicionalmente es necesario que se satisfagan los restantes requisitos que han sido mencionados.

(...)

Adicionalmente la Corte ha señalado que en las siguientes situaciones puede resultar legítima la reserva: (1) **para garantizar la defensa de los derechos fundamentales de terceras personas que puedan resultar desproporcionadamente afectados por la publicidad de una información;** (2) **ante la necesidad de mantener la reserva para garantizar la seguridad y defensa nacional;** (3) **frente a la necesidad de asegurar la eficacia de las investigaciones estatales de carácter penal, disciplinario, aduanero o cambiario;** (4) **con el fin de garantizar secretos comerciales e industriales. En**



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

todo caso cualquier restricción debe resultar razonable y proporcionada a los fines que se busca alcanzar.³ (Subrayado y negrilla fuera de texto).

En otro pronunciamiento, señaló:

(...) Si en la Constitución Colombiana está insito el principio general según el cual la actividad de los órganos del Estado no es reservada ni secreta, y que por lo tanto, los ciudadanos salvo excepción constitucional o legal, tienen acceso a todos los documentos o instrumentos en donde conste su ejercicio, también es cierto que **la publicidad de la actuación de los órganos públicos no puede ser un principio absoluto por cuanto se sabe que existen razones de seguridad nacional, de alta conveniencia pública o social, de eficacia del servicio, etc., que pueden hacer aconsejable o necesario mitigar el rigor de la regla; o lo que es igual, en palabras de la jurisprudencia, " los funcionarios públicos, están autorizados para no permitir el acceso a aquellos documentos cuya consulta o comunicación pueda atentar contra secretos protegidos por ley tales como los concernientes a la defensa y seguridad nacionales, a investigaciones relacionadas con infracciones de carácter penal, fiscal, aduanero, o cambiarlo, así como a los secretos comerciales e industriales"**.⁴ (Subrayado y negrilla fuera de texto).

En consecuencia, el servidor público deberá analizar si la documentación que se solicita se encuentra amparada por los criterios adoptados por la Corte para la reserva de la información, en caso negativo, deberá entregar lo solicitado.

Lo anterior, con el fin de salvaguardar el ejercicio del derecho al acceso a la información consagrado constitucionalmente

Se recuerda que se debe tener en cuenta lo dispuesto en los artículos 20, 21 de la Ley 57 de 1985, así:

"Artículo 20º.- B El carácter reservado de un documento no será oponible a las autoridades que lo soliciten para el debido ejercicio de sus funciones. Corresponde a dichas autoridades asegurar la reserva de los documentos que lleguen a conocer en desarrollo de lo prescrito en este artículo.

Artículo 21ª.- La Administración sólo podrá negar la consulta de determinados documentos o la copia o fotocopia de los mismos mediante providencia motivada que señale su carácter reservado, indicando las disposiciones legales pertinentes.

Si la persona interesada insistiere en su solicitud, corresponderá al Tribunal de lo Contencioso Administrativo que tenga jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos decidir en única instancia si se acepta o no la petición formulada o si se debe atender parcialmente.

³ Ídem

⁴ Sentencia T-473 de 1992 M.P. Dr. Ciro Angarita Barón



**UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**

Ante la insistencia del peticionario para que se le permita consultar o se le expida la copia requerida, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al Tribunal para que éste decida dentro de los diez (10) días hábiles siguientes (...)

3. Del caso concreto.

En el caso concreto se cuestiona si las ayudas magnetofónicas producidas con ocasión de las sesiones del Consejo Superior Universitario podrían estar sometidas a reserva o no.

En primera medida se observa que estas ayudas no configuran actos administrativos como tal, teniendo en cuenta que los documentos producidos por el Consejo Superior Universitario son actos administrativos en el entendido de ser la manifestación de la voluntad de la administración tendiente a producir efectos jurídicos; no obstante, esta Oficina considera que hacen parte de la información que rodea el ejercicio de la función pública.

En este sentido, este Despacho considera que las grabaciones magnetofónicas de las sesiones del Consejo Superior Universitario, **SE PUEDEN CONSIDERAR COMO HERRAMIENTAS DE AYUDA PREPARATORIAS PARA ELABORAR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEL CUERPO COLEGIADO.**

En conclusión, se debe analizar si las ayudas magnetofónicas son actos administrativos en concreto y si se encuadran dentro de las características señaladas por la Corte Constitucional para argumentar su reserva o no.

Este concepto se expide en los términos del Artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

MANUEL ALEJANDRO MOLINA RUGE
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Omar Barón. Abogado Oficina Asesora Jurídica