



Alcaldía Municipal de Palmira  
Nit.: 891.380.007-3

**NOTA INTERNA**

TRD – 2020-130.15.2.26

Palmira, 31 de agosto de 2020

PARA: OLGA LORENA CIFUENTES GIRALDO  
Subsecretaria Administrativa y Financiera  
Secretaría de Educación

DE: GERMÁN VALENCIA GARTNER  
Secretario Jurídico.

Asunto: Concepto jurídico – Entrega información relacionada con la planta de cargos y nombres del personal que los ocupa.

Cordial Saludo.

En atención a la consulta realizada por su despacho, mediante oficio TRD- 2020-203.8.1.105, emito concepto jurídico el cual tiene el alcance de lineamiento como criterio orientador, en los siguientes términos:

**PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

De conformidad con el escrito presentado por la subsecretaria a su cargo en donde indica que exfuncionarios que fueron declarados insubsistentes en razón a la aplicación de la lista de elegibles de la Convocatoria 437 – Valle del Cauca, han presentado peticiones de información, en las cuales solicitan que se les brinde de manera detallada datos, tales como los siguientes:

- Planta de empleos vigentes.
- Número y denominación de los empleos en vacancia definitiva, transitoria o temporal.
- Número y relación de nombramientos en encargo por nivel, vigencia 2020
- Número y relación de nombramientos en provisionalidad por nivel, vigencia 2020.
- Número y relación de empleos no provistos, por nivel.
- Número y relación de los cargos declarados desiertos en sintonía con el concurso de méritos 437 de 2017.

Igualmente indica que requieren a la administración se brinde datos personales de los funcionarios, como nombres, números de identificación, cargos que ocupan, tipo de nombramiento entre otros, que en opinión de la Subsecretaria, entra en un plano de la intimidad personal de dichos funcionarios, contrastando con el deber de garantizar los principios de la función administrativa, como son la transparencia y publicidad, así como también el derecho fundamental de petición en cuanto a brindar una respuesta clara y oportuna a las peticiones elevadas por los particulares.



Alcaldía Municipal de Palmira  
Nit.: 891.380.007-3

**NOTA INTERNA**

Conforme lo anterior, solicitan se brinden directrices para el manejo de la situación y mencionar si es legalmente permitido que se entregue a un particular información detallada sobre la planta de personal y los cargos de esta entidad pública.

**CONSIDERACIONES Y MARCO JURIDICO.**

La Constitución Política de Colombia consagra en los artículos 20<sup>1</sup> y 74<sup>2</sup> el derecho de acceso a la información pública, al garantizar el primer artículo mencionado el derecho a buscar y recibir información y el segundo a establecer que todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la ley. Adicionalmente el artículo 23<sup>3</sup> de la Constitución Política establece el derecho de toda persona a presentar solicitudes respetuosas a las autoridades, entre las que se encuentra las peticiones de información o documentos.

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*”, tiene como objetivo la regulación del derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información. Conforme a esta ley, la respuesta a las solicitudes de información es un medio mediante el cual se garantiza el derecho de acceso a la información pública que corresponde al derecho de cada persona a solicitar y recibir información de las Instituciones del Estado.

Se puede identificar una solicitud de información pública cuando la persona solicita datos, documentos o información que la entidad o el funcionario genere, obtenga, adquiera o controle<sup>4</sup>, la cual deberá ser entregada sin hacer distinciones frente a las motivaciones de las personas para solicitar la información, teniendo como límites a este derecho aquella información que sea reservada o clasificada por disposición constitucional o legal en donde se restringe de manera excepcional este derecho, con el fin de evitar que se causen daños a los derechos de las personas o a bienes públicos.

Al respecto el artículo 18 de la Ley 1712 de 2014 establece como exceptuada para el acceso a la información, aquella información pública clasificada que pueda causar daño a ciertos derechos de personas, especialmente con la privacidad de estas, señalando cuales son estos derechos:

- El derecho de toda persona a la intimidad, bajo las limitaciones propias que impone la condición de

---

<sup>1</sup> Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.

<sup>2</sup> Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. El secreto profesional es inviolable.

<sup>3</sup> Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

<sup>4</sup> Ley 1712 de 2014 artículo 6° literal b. Información pública.



Alcaldía Municipal de Palmira  
Nit.: 891.380.007-3

**NOTA INTERNA**

servidor público, en concordancia con lo estipulado en el artículo 24<sup>5</sup> de la Ley 1437 de 2011.

- El derecho de toda persona a la vida, la salud o la seguridad.
- Los secretos comerciales, industriales y profesionales.

Esta información tiene una duración ilimitada<sup>6</sup> y no deberán aplicarse la excepción cuando la persona natural o jurídica ha consentido en la revelación de sus datos personales o privados o cuando es claro que la información fue entregada como parte de aquella información que debe estar bajo el régimen de publicidad aplicable.

Igualmente, el artículo 19 de la ley antes mencionada establece cual es la información reservada al público y que puede causar daño a bienes o intereses públicos, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada, siempre que dicho acceso estuviere expresamente prohibido por una norma legal o constitucional, entre los cuales están los siguientes:

- La defensa y seguridad nacional.
- La seguridad pública.
- Las relaciones internacionales.
- 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.
- El debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales.
- La administración efectiva de la justicia.
- Los derechos de la infancia y la adolescencia.
- La estabilidad macroeconómica y financiera del país.
- La salud pública.

Estos artículos establecen unos límites admisibles al derecho de acceso a la información pública que permiten rechazar o denegar el acceso a la información, y solo puede operar la reserva de la información

---

<sup>5</sup> **ARTÍCULO 24. INFORMACIONES Y DOCUMENTOS RESERVADOS.** <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Solo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la ley, y en especial: 1. Los relacionados con la defensa o seguridad nacionales. 2. Las instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones reservadas. 3. Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica. 4. Los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que realice la nación, así como a los estudios técnicos de valoración de los activos de la nación. Estos documentos e informaciones estarán sometidos a reserva por un término de seis (6) meses contados a partir de la realización de la respectiva operación. 5. Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008. 6. Los protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos. 7. Los amparados por el secreto profesional. 8. Los datos genéticos humanos.

**PARÁGRAFO.** <Parágrafo CONDICIONALMENTE exequible> Para efecto de la solicitud de información de carácter reservado, enunciada en los numerales 3, 5, 6 y 7 solo podrá ser solicitada por el titular de la información, por sus apoderados o por personas autorizadas con facultad expresa para acceder a esa información.

<sup>6</sup> Mediante Sentencia C-274 de 2013 la expresión "duración ilimitada" debe ser entendido que estará sujeta al término de protección legal consagrado para la protección de los secretos profesionales, comerciales o industriales



Alcaldía Municipal de Palmira  
Nit.: 891.380.007-3

**NOTA INTERNA**

cuando compromete derechos fundamentales o bienes constitucionales. Al respecto la Corte Constitucional<sup>7</sup> ha establecido reglas jurisprudenciales que deben respetar las restricciones que se pretendan imponer al derecho de acceso a la información, entre las cuales nos permitimos transcribir las siguientes que pueden ser aplicables al caso planteado:

*“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” (...)*

*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. (...)*

*4) La reserva puede operar respecto del contenido de un documento público pero no respecto de su existencia. Al respecto la Corte ha indicado que “el secreto de un documento público no puede llevarse al extremo de mantener bajo secreto su existencia. El objeto de protección constitucional es exclusivamente el contenido del documento. Su existencia, por el contrario, ha de ser pública, a fin de garantizar que los ciudadanos tengan una oportunidad mínima a fin de poder ejercer, de alguna manera, el derecho fundamental al control del poder público (art. 40 de la C.P.)”*

*5) La reserva legal sólo puede operar sobre la información que compromete derechos fundamentales o bienes constitucionales pero no sobre todo el proceso público dentro del cual dicha información se inserta. En ese sentido en un caso de violencia contra menores, por ejemplo, solo es reservado el nombre del menor o los datos que permitan su identificación, pero no el resto de la información que reposa en el proceso, pues resultaría desproporcionado reservar una información cuyo secreto no protege ningún bien o derecho constitucional. A este respecto no sobra recordar que la Corte ha señalado que cualquier decisión destinada a mantener en reserva determinada información debe ser motivada y que la interpretación de la norma sobre reserva debe ser restrictiva.*

*6) La reserva legal no puede cobijar información que por decisión constitucional deba ser pública. Así por ejemplo, resultaría abiertamente inconstitucional que se estableciera una reserva sobre el contenido de las leyes de la República, el trámite legislativo, los nombres de los servidores públicos de elección popular, en fin, todos los procesos y actuaciones cuya publicidad es constitucionalmente obligatoria. En este sentido, para mencionar un tema que tiene relación directa con las normas demandadas, resultaría inadmisiblemente constitucionalmente hablando que la cuantía de los gastos reservados de cada entidad estuviera también bajo reserva. Al ser este un tema que debe encontrarse dispuesto en la ley de presupuesto, dicha*

<sup>7</sup> Sentencia C-491 de 2007. M.P. Jaime Cordoba Triviño.



Alcaldía Municipal de Palmira  
Nit.: 891.380.007-3

**NOTA INTERNA**

*información debe ser pública de forma tal que pueda ser conocida y controvertida por la ciudadanía. (...)*

Ahora bien, el acceso a la información pública es un mecanismo relevante para la transparencia de la administración pública, el cual está íntimamente relacionado con el principio de publicidad, el cual es un elemento de importancia trascendental para el Estado, con el fin de garantizar la transparencia y eficiencia en el desarrollo del derecho al acceso a la información. Sobre este aspecto la Corte Constitucional<sup>8</sup> se ha pronunciado en los siguientes términos:

*“El principio de publicidad que recae sobre la administración pública es uno de los pilares que sustentan cualquier Estado Democrático Constitucional. Así las cosas, este principio consiste en que las actuaciones administrativas en general puedan ser conocidas por cualquier persona, y con mayor énfasis cuando se traten de actos de la administración que lo afecten de manera directa. La Corte Constitucional ha afirmado en varias ocasiones, que los objetivos que se buscan con el principio de publicidad respecto de los actos administrativos son dos; el primero determinar la fecha de entrada en vigencia de las disposiciones que contienen el respectivo acto y el segundo garantizar la oponibilidad al contenido de los mismos por parte de los ciudadanos legitimados para el efecto”.*

Ahora bien, otro aspecto de gran relevancia frente a la consulta son los datos personales. Al respecto es importante traer a colación la Ley 1581 de 2012 “Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales”, en donde se establecen como datos sensibles “aquellos que afectan la intimidad del Titular o cuyo uso indebido puede generar discriminación (...)”<sup>9</sup>, donde su tratamiento se genera cuando “El titular ha dado su autorización explícita a dicho tratamiento, salvo en los casos que por ley no sea requerido el otorgamiento de dicha autorización”<sup>10</sup>.

En estos apartes normativos se puede establecer que existe la regla general frente a la prohibición de someter a tratamiento<sup>11</sup> los datos sensibles que pertenecen a la esfera de la intimidad de las personas y permitir que información de esta naturaleza pueda ser objeto de procesos ordinarios de acopio, recolección y circulación vulneraría el contenido esencial del derecho a la intimidad, sin embargo prevé algunas excepciones a dicha regla general, toda vez que en ciertas ocasiones el tratamiento de estos datos es necesario para la adecuada prestación de servicios o para la realización de derechos ligados a la esfera íntima de las personas<sup>12</sup>, siendo estas excepciones consagradas en la ley las que establecen la necesidad de tratamiento de datos sensibles en los escenarios previstos en la ley.

Descendiendo al caso en concreto y conforme a las previsiones antes establecidas, a criterio de la Secretaría Jurídica la información solicitada respecto de la Convocatoria 437-Valle del Cauca, está

<sup>8</sup> Sentencia C-620 de 2004. M. P. Jaime Araujo Rentería.

<sup>9</sup> Artículo 5 Ley 1581 de 2012.

<sup>10</sup> Literal a) artículo 6 Ley 1581 de 2012.

<sup>11</sup> Tratamiento: Cualquier operación o conjunto de operaciones sobre datos personales, tales como la recolección, almacenamiento, uso, circulación o supresión (Literal g) artículo 3 Ley 1581 de 2012)

<sup>12</sup> Corte Constitucional Sentencia C-748 de 2011. M. P. Jorge Ignacio Pretel Chaljub.



Alcaldía Municipal de Palmira  
Nit.: 891.380.007-3

**NOTA INTERNA**

relacionada con la gestión de la administración, sobre cuya utilización se debe garantizar el acceso más transparente posible, y no se encuentra que la misma se ubique dentro de aquella información que se considere clasificada o reservada.

En cuanto a los datos personales de funcionarios, se debe analizar que tipo de información sobre los mismos se está solicitando, frente a lo cual esta Secretaría considera que se debe tener en cuenta que conforme el artículo 65 de la Ley 1437 de 2011, respecto del deber de publicación de los actos administrativos de carácter general, se establece que *“También deberán publicarse los actos de nombramiento y los actos de elección distintos a los de voto popular”*. Dentro de este contexto se debe tener en cuenta que el acto administrativo es una *“expresión de la voluntad administrativa unilateral encaminada a producir efectos jurídicos a nivel general y/o particular y concreto, se forma por la concurrencia de elementos de tipo subjetivo (como órgano competente), objetivo (presupuestos de hecho a partir de un contenido en el que se identifique objeto, causa, motivo y finalidad y elementos esenciales referidos a la efectiva expresión de una voluntad unilateral emitida en ejercicio de la función administrativa) y formal (procedimiento de expedición). Sin tales elementos el acto no sería tal y adolecería de vicios de formación generadores de invalidez que afectan su legalidad”*<sup>13</sup>

Al ser los nombramientos un acto administrativo, en este se debe expresar las razones legales y de servicio en los que se fundamenta, identificando de manera precisa la decisión de la administración, que para el caso implica la determinación del empleo en el cual se realiza el nombramiento y su nomenclatura, la dependencia a la que pertenece o si hace parte de la planta global según el caso, su naturaleza en cuanto a si es de carrera o de libre nombramiento y remoción y la precisa determinación de la persona a la cual se pretende vincular, con su respectiva identificación.

Visto lo anterior, es importante analizar la información relacionada con los datos personales, respecto de lo cual la Corte Constitucional mediante Sentencia T-238 del 26 de junio de 2018<sup>14</sup>, hace un análisis sobre el derecho de petición, el derecho al habeas data y el acceso a la información semiprivada, al indicar lo siguiente:

*“31. La jurisprudencia de la Corte Constitucional y las Leyes Estatutarias 1266 de 2008 y 1581 de 2012 han caracterizado los diferentes tipos de información con el fin de regular las limitaciones del derecho fundamental de acceso a la información.*

*Una primera tipología distingue entre la información personal y la impersonal. De conformidad con el literal c) del artículo 3º de la Ley 1581 de 2012, el dato personal es “[c]ualquier información vinculada o que pueda asociarse a una o varias personas naturales determinadas o determinables;*

*Además, existe una segunda tipología, dirigida a clasificar la información desde un punto de vista cualitativo, en función de su publicidad y la posibilidad legal de acceder a la misma, a saber, (i) pública o de dominio*

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Stella Jeannette Carvajal Basto, 12 de octubre de 2017. Radicación número: 11001-03-27-000-2013-00007-00 (19950)

<sup>14</sup> M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.



Alcaldía Municipal de Palmira  
Nit.: 891.380.007-3

**NOTA INTERNA**

*público, (ii) semiprivada, (iii) privada, y (iv) reservada o secreta. La anterior caracterización permite delimitar la información que se puede divulgar en desarrollo de los derechos fundamentales a la información y el de petición, y aquella que, por mandato constitucional, no puede ser revelada, porque de hacerlo se transgredirían los derechos a la intimidad y al hábeas data.*

*32. A continuación se describirán los tipos de información anteriormente mencionada, con énfasis en la información semiprivada, por las especificidades del presente caso:*

*32.2. La información privada es aquella que por versar sobre información personal y por encontrarse en un ámbito privado, sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Es el caso de los libros de los comerciantes, los documentos privados, las historias clínicas y la información extraída a partir de la inspección del domicilio.*

*32.3. La información reservada versa sobre información personal y guarda estrecha relación con los derechos fundamentales del titular a la dignidad, a la intimidad y a la libertad, motivo por el cual se encuentra reservada a su órbita exclusiva y "(...) no puede siquiera ser obtenida ni ofrecida por autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Cabría mencionar aquí la información genética, y los llamados "datos sensibles" o relacionados con la ideología, la inclinación sexual, los hábitos de la persona, etc."*

*32.4. La información pública es aquella que, según los mandatos de la ley o de la Constitución, puede ser obtenida y ofrecida sin reserva alguna y sin importar si se trata de información general, privada o personal. Se trata por ejemplo de los documentos públicos, las providencias judiciales debidamente ejecutoriadas, los datos sobre el estado civil de las personas o sobre la conformación de la familia. Este tipo de información se puede solicitar por cualquier persona de manera directa y no existe el deber de satisfacer algún requisito para obtenerla.*

*32.5. La información semiprivada. Esta Corporación se ha pronunciado sobre los datos que pueden constituir información semiprivada. En efecto, desde la sentencia **T-729 de 2002** reiterada por la sentencia **C-337 de 2007**, la Corte señaló que ésta se refiere "a los datos que versan sobre información personal o impersonal que no está comprendida en la regla general anterior, **porque para su acceso y conocimiento presenta un grado mínimo de limitación**, de tal forma que sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad administrativa o judicial en el cumplimiento de sus funciones o en el marco de los principios de la administración de datos personales" (negrilla fuera del texto original).*

*Los temas en los que la jurisprudencia ha clasificado la información como semiprivada generalmente se refieren a datos relativos a las relaciones con las entidades de la seguridad social, al comportamiento financiero de las personas o sus condiciones médicas. No obstante, este Tribunal ha estudiado otros casos en los que ha tenido que establecer qué tipo de información puede ser considerada semiprivada. Lo anterior teniendo en cuenta que como autoridad judicial, la Corte está en la obligación de, en caso de ser necesario, determinar el tipo de información de la que se trata, teniendo en cuenta los principios de: veracidad o calidad de los registros o datos, temporalidad de la información, interpretación integral de los derechos constitucionales, seguridad, confidencialidad, circulación restringida y finalidad."*

Conforme con lo anterior, la información contenida en el acto administrativo de nombramiento es información pública, al ser determinante en el decreto de nombramiento y constituye información que puede ser obtenida por cualquier persona a partir de su publicación, y cualquier información adicional que



Alcaldía Municipal de Palmira  
Nit.: 891.380.007-3

**NOTA INTERNA**

se solicite del funcionario deberá analizarse si esta corresponde a información pública o de dominio público, semiprivada, privada o reservada o secreta.

**CONCLUSIONES**

De acuerdo con lo expuesto respecto del planteamiento realizado por la Subsecretaría a su cargo, se puede concluir:

- Las respuestas a las solicitudes de información son un medio por el cual se garantiza el derecho de acceso a la información pública en desarrollo del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia. Las personas tienen derecho fundamental de acceso a la información del Estado y en donde no exista reserva legal expresa debe imperar el derecho fundamental de acceso a la información, siendo un deber constitucional de las autoridades el de entregar a quien lo solicite información clara, completa, oportuna, cierta y actualizada sobre cualquier actividad de la administración.
- La Ley 1712 de 2014 regula el derecho al acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía de este derecho y las excepciones a la publicidad de la información, teniendo como límite este derecho aquella información que sea reservada o clasificada por disposición constitucional o legal, con el fin de evitar que se causen daño a los derechos de las personas o a bienes públicos, que permite rechazar o denegar el acceso a la información
- Dentro de las excepciones para limitar el acceso a la información se encuentra el derecho de toda persona a la intimidad, bajo las limitaciones propias que impone la condición de servidor público, excepción que no aplica cuando se ha consentido la revelación de los datos personales o privados o cuando se trate de información entregada como parte de aquella información que debe estar bajo el régimen de publicidad.

Cordialmente,

GERMÁN VALENCIA GARTNER  
Secretario Jurídico

Redactor: Maria Carolina Valencia Gómez– Contratista