



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARIA DE HACIENDA

ORIGEN: Sd:269 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALIN
DESTINO: OFICINA DE ANÁLISIS Y CONTROL DE RIESGO/VIDAL SAMBONI
ASUNTO: CONCEPTO INFORMACION PUBLICA RESERVADA
OBS: PROYECTO/SUB JURIDICA DRA ROSA ELENA LO LLEVA A LA

Bogotá, D. C., 18 de julio de 2016

Doctora
María Alejandra Vidal Samboni
Jefe Oficina de Análisis y Control de Riesgo
Secretaría Distrital de Hacienda
KR 30 25 – 90 P. 4
Ciudad

CONCEPTO

Referencia	No de Radicación 2016IE11487 del 2 de Julio de 2016
Tema	Información Pública
Descriptores	Información Pública, información reservada, información clasificada, acceso a la información pública
Problema jurídico	¿Los riesgos identificados y las estrategias de mitigación son información confidencial de la SDH o se considera información pública?
Fuentes formales	Artículo 74 de la Constitución Política; Ley 1712 de 2014; Resolución N° SDH - 000194 de 2015, SDH - 000196 de 2015

IDENTIFICACIÓN CONSULTA:

Mediante memorando con número de radicado 2016IE11487, la Jefe de la Oficina de Análisis y Control de Riesgo de la Secretaría Distrital de Hacienda solicitó concepto a esta Dirección con el fin de resolver los siguientes interrogantes:

1. Si la expresión "(...) cualquier solicitud o entrega de la misma a terceros debe ser aprobada (...)" referida en el numeral 5 "Políticas de Operación" del procedimiento 76-p.01 denominado "Administración del Riesgo Operacional – SARO" del Sistema Integrado de Gestión del SDH, incluye como terceros a los funcionarios de la SDH, en cuyo caso no podríamos habilitar el acceso a nivel general;
2. Si los riesgos identificados y las estrategias de mitigación son información confidencial de la SDH o se considera información pública.

ANTECEDENTES:

La Jefe de la Oficina de Análisis y Control de Riesgo, en su empeño por difundir y afianzar la cultura de riesgos al interior de la Secretaría Distrital de Hacienda, ha considerado conveniente habilitar el acceso a las matrices de riesgo operacional para su consulta a todos los funcionarios de la Entidad. No obstante en el numeral 5. "Política de Operación" del Procedimiento 76-p.01 del Sistema Integrado de Gestión, se establece: "Los riesgos identificados y las estrategias de mitigación son información confidencial de la SDH y



18 JUL. 2016
[Firma] / 4.25



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

cualquier solicitud o entrega de la misma a terceros debe ser aprobada por el Jefe de la Oficina de Análisis y Control de Riesgos, Secretario y/o Subsecretario de Hacienda."

SUSTENTO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL:

Con el fin de resolver los interrogantes planteados, es importante señalar que la Ley 1712 de 2014 o de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional es una norma que regula el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública en Colombia, la cual tiene como objetivo que la información en posesión, custodia o bajo control de cualquier entidad pública, órgano y organismo del Estado colombiano, persona natural o jurídica de derecho privado que ejerza función pública delegada, reciba o administre recursos de naturaleza u origen público o preste un servicio público, esté a disposición de todos los ciudadanos e interesados de manera oportuna, veraz, completa, reutilizable y procesable y en formatos accesibles.

Así, esta Ley establece una serie de disposiciones encaminadas a proteger este derecho fundamental, a través de: 1) el fortalecimiento de algunas obligaciones consignadas en otras normas que facilitaban el acceso a la información, 2) ampliando las categorías existentes de personas naturales y jurídicas obligadas al cumplimiento de las mismas, 3) estableciendo nuevos deberes y obligaciones en materia de publicación de información y respuesta a solicitudes de información y, 4) afianzando el sistema de acceso a la información pública en Colombia a partir de mecanismos de protección del ejercicio del derecho, más eficientes e incluyentes.

Al respecto debemos mencionar, de acuerdo con la Corporación Transparencia por Colombia (2010), que la transparencia debe entenderse como el "marco jurídico, político, ético y organizativo de la administración pública", que debe regir las actuaciones de todos los servidores públicos en Colombia, la cual tiene tres dimensiones:

- a. Transparencia de la gestión pública, que implica la existencia de reglas claras y conocidas para el ejercicio de la función pública (planeación, decisión, ejecución y evaluación de programas y planes), así como de controles para la vigilancia de las mismas.
- b. Transparencia en la rendición de cuentas, que conlleva la obligación de quienes actúan en función de otros, de responder eficaz y recíprocamente sobre los procesos y resultados de la gestión pública.
- c. Transparencia en el acceso a la información pública, que supone poner a disposición del público de manera completa, oportuna y permanente, la información sobre todas las actuaciones de la administración, salvo los casos que expresamente establezca la ley.

En este sentido, la transparencia no es un fin, sino un medio por el cual la administración pública se hace más eficiente y la ciudadanía conoce de antemano las actuaciones de sus servidores públicos. Ya sea a través del comportamiento íntegro de los servidores públicos, de la constante rendición de cuentas de la gestión pública hacia los ciudadanos, y de la garantía del acceso a la información pública.

Sección Administrativa Carrera 10 N°
27-561 - Teléfono Postal 1113357
Oficina de Ingresos de Bogotá
Avenida Calle 17 N° 1113355 -
Código Postal 1113357
Teléfono 1711 3000000 línea 1-4
www.bogota.gov.co
Bogotá - Distrito Capital - Colombia



**MEJOR
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Ahora bien, con respecto al acceso a la información pública se debe mencionar que es un derecho fundamental, reconocido por la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 13, el cual recalca la obligación de los Estados de brindar a los ciudadanos acceso a la información que está en su poder. Así mismo, establece el derecho que tenemos todos los ciudadanos de buscar, solicitar, recibir y divulgar aquella información pública, en manos de los órganos, entidades y funcionarios que componen el Estado.

El ejercicio de este derecho fundamental se basa en el hecho que los ciudadanos han depositado en el Estado ciertas atribuciones, razón por la cual la información que el Estado posee le pertenece a toda la sociedad por derecho, lo cual permite su exigibilidad.

De manera más general el derecho de acceso a la información pública se relaciona y conecta internacionalmente con el derecho de libertad de expresión. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 en su artículo 19 manifiesta que: "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión".

En gran medida, el reconocimiento del acceso a la información como derecho autónomo e independiente, procede de la gran demanda ciudadana por conocer las actuaciones de los gobiernos, controlar la corrupción, conocer los bienes y servicios a los que los ciudadanos tienen derecho y más recientemente, como mecanismo para conocer la verdad con respecto a violaciones graves de derechos humanos. Sin embargo no se limita a esto. El acceso a la información es un ejercicio diario que los ciudadanos llevan a cabo para acercarse a la administración pública, conocer información general y de interés, y garantizar otros derechos.

Así, el derecho de acceso a la información pública no sólo es fundamental para hacer control social a la administración pública, conociendo sus actuaciones, sino que también es esencial para la realización y ejercicio de otros derechos fundamentales. En esta medida, una sociedad bien informada, es una sociedad empoderada que ejerce sus derechos plenamente, que exige y que hace control sobre lo que le afecta.

Aunado a lo anterior, al analizar la importancia de la Ley 1712 de 2014, se considera pertinente indicar que si bien el acceso a la información pública en Colombia estaba reglamentado a través de numerosos instrumentos normativos, su ámbito de aplicación era acotado a determinados sujetos obligados y no todos aquellos que controlan o elaboran información pública eran sujetos de las obligaciones normativas.

En principio, el derecho de acceso a la información está protegido y reconocido en la Constitución Política de 1991 en su artículo 74¹. Éste hace referencia a la garantía

¹ Al respeto ha señalado la Corte:

- El derecho que tiene toda persona de acceder a documentos públicos, es un derecho fundamental en la medida en que se encuentra en íntima conexión con derechos fundamentales como los derechos de petición e información. (T-524/93) (T-621/96) (T-074/97)

- Respecto a su naturaleza, se trata de un derecho fundamental autónomo. Este derecho encontraría su fundamento en el modelo constitucional democrático, participativo y pluralista adoptado por la Constitución de 1991, que supone el ejercicio del control ciudadano de la actividad estatal, y que requiere el acceso a los documentos públicos para su concreción. La estipulación contenida en el art. 74 de la CN es una fórmula amplia y genérica, que faculta al individuo para la consulta

Sede Administrativa - Carrera 30 N.
26-40 - Ciudad Bolívar 1113111
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 N.º 65B-96 -
Código Postal 1113111
Teléfono: +571 628 6000 + línea 106
+ línea 1040011-2011
+ línea 1060600-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

general de todos los ciudadanos de acceder a los documentos públicos², salvo los casos que exceptúe expresamente la ley.

Adicionalmente, la Constitución contempla otras disposiciones relacionadas al derecho en cuestión. El artículo 20 protege el derecho de toda persona de expresarse libremente y con ello de informarse y recibir información veraz e imparcial. Igualmente el artículo 23 establece el derecho de toda persona de presentar peticiones respetuosas a las autoridades y a que estas sean resueltas con brevedad. Y finalmente el artículo 15 consagra que los ciudadanos "tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellos en los bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas" haciendo referencia al derecho de Habeas Data.

Sin embargo, a pesar que este derecho está contemplado en la Constitución Política, se hizo necesario regular y reglamentar todos los procedimientos, mecanismos y herramientas para garantizar su pleno ejercicio. Es por esto, que a pesar de contar con numerosas leyes y decretos en la materia, era fundamental unificar criterios y contar con un cuerpo normativo robusto, consistente y acorde a los estándares internacionales y a las necesidades ciudadanas.

De tal forma, que las razones que fundamentan la existencia de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública son: 1. Posicionar el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental plenamente reglamentado. 2. Ampliar el ámbito de aplicación del sistema de acceso a la información, aumentando el número de sujetos obligados garantizando así el derecho en su expresión más amplia. Y 3. Clarificar y ampliar los instrumentos y herramientas para el ejercicio del derecho fundamental.

En este orden de ideas, de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública podemos destacar lo siguiente:

y reproducción de todos los documentos públicos, con excepción de los excluidos por mandato de la ley (T-1029/05 y T-527/05). Este derecho se convierte en un instrumento idóneo que no solo vincula al ciudadano con la actividad de la Administración y facilita el conocimiento de sus determinaciones, sino que lo instale de lleno como sujeto activo y actuante, en el ejercicio del control del poder político del Estado. (T-053/96)

-El acceso a la información y documentación oficiales, es condición de posibilidad para la existencia y ejercicio de las funciones de crítica y fiscalización de los actos de gobierno que, en el marco de la Constitución y la ley, cabe legítimamente ejercer a la oposición. No se entiende cómo se pueda controlar el poder político si los asuntos de interés público se mantienen ocultos a la oposición y a los ciudadanos. (...) Este es un derecho que pretende asegurar total transparencia al manejo de la cosa pública, a fin de consentir la confrontación leal e igualitaria entre las minorías y las mayorías - que no pueden detentar información privilegiada o monopolizar sus fuentes -. (C-089/94)

- La regla general de acceso a la documentación pública, es condición de posibilidad de la libertad de expresión, que no puede ejercitarse en su plenitud sin un conocimiento oportuno, completo y veraz de los hechos y actuaciones públicas. Se agrega a lo anterior que el fin esencial del Estado de "facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación" (Art. 2 de la CN), no podría alcanzarse si rigiera el principio opuesto al de la publicidad. Teniendo en cuenta el mencionado fin esencial del Estado, pensado en términos de un ciudadano activo, deliberante, autónomo y crítico, el artículo 209 de la CN, se refiere a la "publicidad" como característica básica de la función administrativa. (C-053 de 1995)

En cuanto al desarrollo normativo del derecho al acceso a documentos públicos en Colombia, se debe en principio a la Ley 4 de 1913 y posteriormente a la Ley 57 de 1985, por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales, y a través de la cual el legislador busca garantizar el ejercicio del derecho de toda persona a consultar los distintos documentos que se encuentren en las oficinas públicas y a que se pueda expedir copia de éstos.

² Sobre la noción de documento público, señala la Corte Constitucional en su Sentencia T-473 de 1992 que en los términos del art. 74 de la Constitución, la noción de documento público no se circunscribe al concepto restringido que consagra cualquiera de las ramas del ordenamiento (civil, penal, etc. Ver cuadro abajo), sino que cobija entonces: (...) Expedientes, informes, cuentas, estadísticas, directivas, instrucciones, circulares, notas y respuestas provenientes de entidades públicas acerca de la interpretación del derecho o descripción de procedimientos administrativos, pareceres u opiniones, previsiones y decisiones que revistan forma escrita, registros sonoros o visuales, bancos de datos no personales, etc.

A lo anterior, se agrega el acceso a otros documentos cuyo carácter de públicos está determinado por la conducta manifiesta de sus titulares o por la costumbre, sin que sea requisito indispensable la presencia o consentimiento de la administración pública, siempre que no sea contra la ley o el derecho ajeno, tales como documentos surgidos de relaciones entre particulares cuyos titulares hayan decidido permitir su acceso al público.

Sede Administrativa - Carrera 29 N° 26-50 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 N° 65 B-95
Código Postal 111611
Teléfono (01) 332 8400 - Línea 100
www.bogota.gov.co
C.A. - Bogotá D.C.
Bogotá - Distrito Capital - Colombia



MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

1. Esta Ley obliga a facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y a promover la transparencia gubernamental, a todas las entidades de las tres ramas del poder público del orden nacional y territorial, asimismo a los órganos y organismos autónomos, independientes y de control que componen el Estado. Adicionalmente, la ley considera que también están obligadas a cumplir las disposiciones de transparencia y acceso a la información pública las personas naturales y jurídicas que ejercen funciones públicas, que prestan un servicio público o que administran o gestionan recursos públicos.

2. Para efectos de comprender la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso, la Ley define qué es información y qué es Información Pública, así:

"Información. Se refiere a un conjunto organizado de datos contenidos en cualquier documento que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o controlen;

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

3. Son principios del derecho de acceso a la información pública en Colombia los siguientes:

Principio de máxima publicidad para titular universal. Toda 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.

Principio de transparencia. Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia, dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

Principio de celeridad. Con este principio se busca la agilidad en el trámite y la gestión administrativa. Comporta la indispensable agilidad en el cumplimiento de las tareas a cargo de entidades y servidores públicos.

Principio de buena fe. En virtud del cual todo sujeto obligado, al cumplir con las obligaciones derivadas del derecho de acceso a la información pública, lo hará con motivación honesta, leal y desprovista de cualquier intención dolosa o culposa.

Principio de eficacia. Impone el logro de resultados mínimos en relación con las responsabilidades confiadas a los organismos estatales, con miras a la efectividad de los derechos colectivos e individuales.

Principio de facilitación. En virtud de este principio los sujetos obligados deberán facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, excluyendo exigencias o requisitos que puedan obstruirlo o impedirlo.

Sede Administrativa: Carrera 39 Nº
47-40 - Segundo Piso - 111311
Dirección de Transparencia de Bogotá
Avenida Calle 17 Nº 683-09
Código Postal: 111311
Teléfono: (571) 262 2620 - Línea 105
Correo electrónico: transparencia@bogota.gov.co
Fax: 262 990013
Bogotá - Centro - Bogotá - Colombia



MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.

Principio de no discriminación. De acuerdo al cual los sujetos obligados deberán entregar información a todas las personas que lo soliciten, en igualdad de condiciones, sin hacer distinciones arbitrarias y sin exigir expresión de causa o motivación para la solicitud.

Principio de la divulgación proactiva de la información. El derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros.

Principio de gratuidad. Según este principio el acceso a la información pública es gratuito y no se podrá cobrar valores adicionales al costo de reproducción de la información.

Principio de responsabilidad en el uso de la información. En virtud de este, cualquier persona que haga uso de la información que proporcionen los sujetos obligados, lo hará atendiendo a la misma.

4. La Ley contempla varias medidas para garantizar el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información pública relacionadas con la obligación positiva de publicar información proactivamente, especifica el tipo, las clases de información que se deben publicar sin solicitud previa y de manera proactiva, las cualidades de esta información, la disponibilidad, los medios para la publicación de la misma y los mecanismos para gestionarla eficientemente, así:

“Artículo 9°. Información mínima obligatoria respecto a la estructura del sujeto obligado. Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva en los sistemas de información del Estado o herramientas que lo sustituyan:

- 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;

Sede Administrativa Carrera 30 Nº
24-40 Código Postal 111311
Departamento de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 Nº 64B-05
Código Postal 111611
Teléfono (57) 1 332 5000 Línea 111
www.impuestosbogota.gov.co
+57 1 332 5000 ext. 111
Bogotá, D. de C., Colombia



MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

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.

Parágrafo 1°. La información a que se refiere este artículo deberá publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad.

Parágrafo 2°. En relación a los literales c) y e) del presente artículo, el Departamento Administrativo de la Función Pública establecerá un formato de información de los servidores públicos y de personas naturales con contratos de prestación de servicios, el cual contendrá los nombres y apellidos completos, ciudad de nacimiento, formación académica, experiencia laboral y profesional de los funcionarios y de los contratistas. Se omitirá cualquier información que afecte la privacidad y el buen nombre de los servidores públicos y contratistas, en los términos definidos por la Constitución y la ley.

Parágrafo 3°. Sin perjuicio a lo establecido en el presente artículo, los sujetos obligados deberán observar lo establecido por la estrategia de gobierno en línea, o la que haga sus veces, en cuanto a la publicación y divulgación de la información."

"Artículo 11. Información mínima obligatoria respecto a servicios, procedimientos y funcionamiento del sujeto obligado. Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva:

- 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;

Unidad Administrativa - Carrera 100 N°
271-140 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 N° 61-63
Código Postal 111311
Teléfono: (57) 1 845 5000 - línea 114
Correo electrónico: impuestos@bogota.gov.co
Código de contacto: 0100
Bogotá - Centro Capital - Colombia



MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

- 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.

"Artículo 12. Adopción de esquemas de publicación. Todo sujeto obligado deberá adoptar y difundir de manera amplia su esquema de publicación, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. El esquema será difundido a través de su sitio Web, y en su defecto, en los dispositivos de divulgación existentes en su dependencia, incluyendo boletines, gacetas y carteleras. El esquema de publicación deberá establecer:

- a) Las clases de información que el sujeto obligado publicará de manera proactiva y que en todo caso deberá comprender la información mínima obligatoria;
- b) La manera en la cual publicará dicha información;
- c) Otras recomendaciones adicionales que establezca el Ministerio Público;
- d) Los cuadros de clasificación documental que faciliten la consulta de los documentos públicos que se conservan en los archivos del respectivo sujeto obligado, de acuerdo con la reglamentación establecida por el Archivo General de la Nación;
- e) La periodicidad de la divulgación, acorde a los principios administrativos de la función pública.

Todo sujeto obligado deberá publicar información de conformidad con su esquema de publicación.

"Artículo 13. Registros de Activos de Información. Todo sujeto obligado deberá crear y mantener actualizado el Registro de Activos de Información haciendo un listado de:

- a) Todas las categorías de información publicada por el sujeto obligado;
- b) Todo registro publicado;
- c) Todo registro disponible para ser solicitado por el público.

El Ministerio Público podrá establecer estándares en relación a los Registros Activos de Información.

Todo sujeto obligado deberá asegurarse de que sus Registros de Activos de Información cumplan con los estándares establecidos por el Ministerio Público y con aquellos dictados por el Archivo General de la Nación, en relación a la constitución de las Tablas de Retención Documental (TRD) y los inventarios documentales."

"Artículo 15. Programa de Gestión Documental. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los sujetos obligados deberán adoptar un Programa de Gestión Documental en el cual se establezcan los procedimientos y lineamientos necesarios para la producción, distribución, organización, consulta y conservación de los documentos públicos. Este Programa deberá integrarse con las funciones administrativas del sujeto obligado. Deberán observarse los

Sede Administrativa - Carrera 20 Nº
26-540 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 Nº 65B-95
Código Postal 111611
Teléfono: (57) 1 580 0000 - Línea 100
Correo electrónico: impuestos@bogota.gov.co
Bogotá - Distrito Capital - Colombia



MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

lineamientos y recomendaciones que el Archivo General de la Nación y demás entidades competentes expidan en la materia.”

“Artículo 17. Sistemas de información. Para asegurar que los sistemas de información electrónica sean efectivamente una herramienta para promover el acceso a la información pública, los sujetos obligados deben asegurar que estos:

- a) Se encuentren alineados con los distintos procedimientos y articulados con los lineamientos establecidos en el Programa de Gestión Documental de la entidad;
- b) Gestionen la misma información que se encuentre en los sistemas administrativos del sujeto obligado;
- c) En el caso de la información de interés público, deberá existir una ventanilla en la cual se pueda acceder a la información en formatos y lenguajes comprensibles para los ciudadanos;
- d) Se encuentren alineados con la estrategia de gobierno en línea o de la que haga sus veces.”

5. Adicionalmente y relacionada con la solicitud de información por parte del ciudadano, se contemplan distintas garantías, que van desde la posibilidad de que cualquier persona sin justificación alguna puede acceder a la información pública en cualquier medio o formato disponible, hasta la garantía de gratuidad o de no superación de los costos de reproducción en la respuesta a la solicitud. Conjuntamente señala los recursos disponibles para el ciudadano cuando su petición de acceso a la información sea denegada con motivo de alguna de las excepciones de ley. Así, la Ley contempla una amplia protección para solicitantes de información, en pro de que la posibilidad de acceder a la información pública sea cabalmente ejercida.

6. De acuerdo con la Ley de Transparencia, una solicitud de acceso a información puede ser denegada siempre y cuando esta información sea reservada o clasificada, entendido por información pública clasificada “(...) 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, el cual consagra:

“Artículo 18. Información exceptuada por daño de derechos a personas naturales o jurídicas. Corregido por el art.2. Decreto Nacional 1494 de 2015. 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) Corregido por el art. 1. Decreto Nacional 2199 de 2015. 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;
- c) Los secretos comerciales, industriales y profesionales, así como los estipulados en el parágrafo del artículo 77 de la Ley 1474 de 2011.³

³ Artículo 77. **Publicación proyectos de inversión.** Sin perjuicio de lo ordenado en los artículos 27 y 49 de la Ley 152 de 1994 y como mecanismo de mayor transparencia en la contratación pública, todas las entidades del orden nacional, departamental, municipal y distrital deberán publicar en sus respectivas páginas web cada proyecto de inversión, ordenado según la fecha de inscripción en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión nacional, departamental, municipal o distrital, según el caso.

Sede Administrativa - Carrera 20 No.
25-142 - Código Postal 111311
Días hábiles de tramitación de Bogotá
Avenida Calle 17 No. 69 B-18
Código Postal 111311
Teléfono: (57) 1 66 5000 - Línea 1 y
Línea 2
Fax: (57) 1 66 5000
Bogotá - Centro Capital - Colombia



MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Parágrafo. Estas excepciones tienen una duración ilimitada y no deberán aplicarse cuando la persona natural o jurídica ha consentido en la revelación de sus datos personales o privados o bien cuando es claro que la información fue entregada como parte de aquella información que debe estar bajo el régimen de publicidad aplicable.

Y entendido por información pública reservada "(...) 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, el cual establece:

Artículo 19. 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.

Parágrafo. Se exceptúan también los documentos que contengan las opiniones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos.

7. Para levantar un inventario de información que se puede clasificar como reservada o clasificada, los sujetos obligados por ley deberán levantar un índice de información clasificada y reservada.

Ahora bien, frente a los límites al acceso de la información pública, la Corte Constitucional al respecto ha señalado lo siguiente:

- a) Cuando existe una disposición de la Constitución o de una ley que así lo determine

La Corte en Sentencia C-072 de 2003, señaló que: "Las excepciones al principio de publicidad de los documentos públicos únicamente pueden ser impuestas por el legislador, pero este no goza de un margen de maniobra ilimitado, ya que solo puede restringir el ejercicio del derecho fundamental de acceso a documentos públicos si la imposición de la reserva se orienta a proteger un objetivo constitucionalmente legítimo y si la medida resulta ser proporcional y necesaria".

- b) Cuando la información tenga relación con la defensa o seguridad nacional

Parágrafo. Las empresas industriales y comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta estarán exentas de publicar la información relacionada con sus proyectos de inversión.

Sede Administrativa: Carrera 20 N° 25-76 - Código Postal 111311
Oficinas de Ingresos de Bogotá
Avenida Calle 17 N° 64B-95 -
Código Postal 111611
Teléfono: (571) 332 5000 - Línea libre
111 2000 - 111 2000
Fax: 111 2000-01
Correo: contacto@bogota.gov.co



MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

La reserva por razones de defensa o seguridad de la Nación, resulta especialmente relevante para un país como Colombia que vive en una situación de conflicto interno, marcada por fenómenos que han alcanzado dimensiones importantes como son el narcotráfico, el paramilitarismo, el terrorismo, la corrupción, y que supone la necesidad de establecer mecanismos que permitan al Estado tanto cumplir con su función de salvaguarda de las instituciones y la seguridad de los ciudadanos, como garantizar derechos fundamentales como el derecho a la intimidad y al buen nombre y el acceso a la información y el conocimiento de los asuntos públicos por parte de la sociedad. Con relación a la confidencialidad de los documentos públicos, dice la Corte en la Sentencia T-928 de 2004 que: *“La confidencialidad de los documentos públicos en un Estado Democrático no puede ser absoluta, como quiera que la regla general es el principio de publicidad en la actuación de las autoridades y la excepción es la reserva; por consiguiente, el operador jurídico no sólo debe valorar que una norma de rango legal autorice la reserva del documento, sino cuáles derechos, principios y valores constitucionales están afectados con la restricción, ya que en algunas ocasiones deberán prevalecer los derechos, valores y principios que inspiran la confidencialidad de la información, y en otros, los que se le oponen. Así las cosas, ponderados los intereses en juego, puede que la reserva de un documento prevalezca ante derechos como a la información; pero debe ceder frente a otros como los derechos a la defensa y de acceso a la administración de justicia, los cuales, prima facie, tienen mayor importancia en las sociedades democráticas modernas”.*

c) Cuando la información tenga relación con los datos personales de un individuo

En las Sentencia T-331 de 1994, y C-887 de 2002, reitera la Corte que la reserva legal de ciertos documentos es una limitante al ejercicio del derecho de los particulares a la información. Razones de fondo justifican esta limitación, tales como el respeto a la presunción de inocencia, y la protección del derecho a la intimidad, garantías constitucionales que hacen parte de la esencia misma del Estado de Derecho y que revisten importancia para la defensa de un orden justo y respetuoso de los derechos del individuo.

Ahora bien, frente a la posibilidad de negar el acceso a los documentos públicos, la jurisprudencia constitucional (Sentencia T-1029/05) ha establecido tres límites para que se configure tal excepción:

(i) La existencia de reserva legal en relación con la limitación del derecho, (ii) la necesidad de que tales restricciones se sujeten a los principios de razonabilidad y proporcionalidad y estén relacionados con la protección de derechos fundamentales, como es el caso de la intimidad, o de valores constitucionalmente protegidos, como sucede con la seguridad y la defensa nacional⁴; y

(iii) El carácter temporal de la restricción, en la medida en que la ley debe fijar un plazo después del cual los documentos pasan al dominio público.

⁴ En relación con estos principios en la Sentencia T-216/04, la Corte señala que tanto la información personal como la reservada que se encuentre incluida en los documentos públicos no puede ser revelada.

Sede Administrativa - Carrera 30 N.
25-40 - Código Postal 111417
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 N° 6443-00
Código Postal 111521
Teléfono (571) 261 5000 ext. 1001100
Fax (571) 261 5000
E-mail: impuestos@bogota.gov.co
Página: Centro Ciudad - Colombia



MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONSIDERACIONES:

Dentro de este contexto y en cumplimiento del artículo 74 de la Constitución Política, el artículo 20 de la Ley 1712 de 2014⁵, impone a los sujetos obligados a su aplicación, el deber de crear y mantener actualizado el Registro de Activos de Información haciendo un listado de las categorías de información publicada.

La Ley Estatutaria 1266 de 2008 *“Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones”*, establece en el literal g) del artículo 4 el principio de confidencialidad en virtud del cual, *“Todas las personas naturales o jurídicas que intervengan en la administración de datos personales que no tengan la naturaleza de públicos están obligadas en todo tiempo a garantizar la reserva de la información, inclusive después de finalizada su relación con alguna de las labores que comprende la administración de datos, pudiendo sólo realizar suministro o comunicación de datos cuando ello corresponda al desarrollo de las actividades autorizadas en la presente ley y en los términos de la misma”*.

La Ley Estatutaria 1581 de 2012, *“Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales”*, señala el tratamiento de datos sensibles entendiendo por estos *“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 este contexto normativo, la Secretaría Distrital de Hacienda expidió la Resolución N° SDH - 000194⁶ de 2015, donde adoptó los criterios de valoración de los activos de información de la Entidad, en los términos de confidencialidad, integridad y disponibilidad de la misma, así mismo, la citada norma estableció en cabeza de los jefes de cada dependencia de la Secretaría Distrital de Hacienda la obligación de cumplir la norma y asignar el carácter de información clasificada o reservada a la información pública que se encuentra bajo su posesión, control o custodia, para lo cual deberá identificar las disposiciones constitucionales o legales que expresamente así lo disponga.

Así mismo, atendiendo las disposiciones consagradas en el artículo 74 de la Constitución Política, los artículos 6, 12, 13 de la Ley 1712 de 2014, Ley que establece a cargo de las entidades públicas la obligación de crear y mantener actualizados los siguientes instrumentos: a) Esquema de Publicación; b) Registro de Activos de Información; c) Programa de Gestión Documental; d) Índice de información clasificada y reservada, los cuales de conformidad con el artículo 2.1.1.5.2 del Decreto 1081 de 2015 deben ser

⁵ Artículo 20. Índice de Información clasificada y reservada. Los sujetos obligados deberán mantener un índice actualizado de los actos, documentos e informaciones calificados como clasificados o reservados, de conformidad a esta ley. El índice incluirá sus denominaciones, la motivación y la individualización del acto en que conste tal calificación.

⁶ *“Por la cual se adoptan criterios de valoración de los activos de información de la Secretaría Distrital de Hacienda”*

Sede Administrativa - Carrera 39 N°
24 50 - Código Postal 111511
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 N° 65B-95 -
Código Postal 111511
Teléfono: (57) 3 33 5600 - Linea gratis
Número Verde 001 200 000 000
Código Postal Bogotá - Colombia



MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

adoptados por medio de acto administrativo; la Ley 594 de 2000; el artículo 11 del Decreto 2609 de 2012.

La Secretaría Distrital de Hacienda expidió la Resolución No. SDH - 000196 de 2015, por medio de la cual se adoptaron como instrumentos de la Gestión de Información pública en la SDH, el Esquema de Publicación, el Registro de Activos de Información, los Programas de Gestión Documental y el índice de información clasificada y reservada, el cual se encuentra bajo la responsabilidad de la Oficina de Análisis y Control de Riesgo y del registro de activos de la información, instrumentos que hoy se encuentran publicados en el portal web de la Entidad.

Ahora bien, dentro de este marco legal, es del caso señalar que en la Resolución N° SDH - 000194⁷ de 2015, cuando entra a definir la “*información pública clasificada*” se refiere a los terceros así:

“Activo de información que es utilizado por un solo grupo de funcionarios para realizar sus labores y que no puede ser conocida por otros funcionarios o terceros sin autorización especial de la entidad (...)”

En tal sentido, cuando se trate de “*información pública clasificada*”, debe entenderse como “*tercero*” toda aquella persona diferente a los funcionarios de la Entidad. Sin embargo es pertinente señalar que en cuanto a esta clase de información, los funcionarios que no se relacionen con tal información tampoco pueden conocer dicha información.

La Resolución 194 de 2015, expedida por la Secretaría Distrital de Hacienda, adopta los “*criterios de valoración de los activos de información*” de la Entidad. En el artículo 1° de este acto administrativo se clasifica la información, desde el punto de vista de su confidencialidad en a) información pública, b) Información pública clasificada, y c) información pública reservada.

Esta valoración es consecuencia de lo establecido en el artículo 6° de la Ley 1712 de 2014, que realiza esta clasificación, en los siguientes términos:

b) Información pública. Es toda información que un sujeto obligado genere, obtenga, adquiera, o controle en su calidad de tal;

c) 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 esta ley;

⁷ “Por la cual se adoptan criterios de valoración de los activos de información de la Secretaría Distrital de Hacienda”





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

d) 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; (...)

Adicionalmente, es de advertir que el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 establece los asuntos que las entidades deben publicar, en relación con los servicios, procedimientos y funcionamiento de la Entidad, dentro de los que no se encuentran los riesgos identificados y las estrategias de mitigación.

CONCEPTO

Bajo las anteriores consideraciones se da respuesta a los interrogantes planteados, así:

1.- Si la expresión "...cualquier solicitud o entrega de la misma a terceros debe ser aprobada...", incluye como terceros a los funcionarios de la SDH en cuyo caso no podríamos habilitar el acceso a nivel general.

R/ De conformidad con lo establecido en el numeral 5. "Política de Operación" del Procedimiento 76-p.01 del Sistema Integrado de Gestión, se establece: "Los riesgos identificados y las estrategias de mitigación son información confidencial de la SDH y cualquier solicitud o entrega de la misma a terceros debe ser aprobada por el Jefe de la Oficina de Análisis y Control de Riesgos, Secretario y/o Subsecretario de Hacienda", se entiende como "terceros" toda aquella persona diferente a los funcionarios de la Secretaría Distrital de Hacienda.

En este orden de ideas, bajo las anteriores consideraciones jurídicas, la Oficina de Análisis y Control de Riesgo de la Secretaría Distrital de Hacienda puede habilitar el acceso de esta información a todos los servidores públicos de la Entidad, en la medida en que esta información no se encuentra catalogada en la Resolución 194 de 2015 como información pública clasificada o reservada, en la forma en que se entienden estos términos en los artículos 18, 19 y 20 de la Ley 1712 de 2014.

2.- Si los riesgos identificados y las estrategias de mitigación son información confidencial de la SDH o se considera información pública.

R/ De conformidad con lo establecido en los artículos 2, 3 y 6 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", se puede afirmar que los riesgos identificados y las estrategias de mitigación a que se hace referencia en la petición, son información pública, los cuales al revisar el instrumento de la gestión de información pública denominada "Índice de información clasificadas", el cual se encuentra bajo la responsabilidad de la Oficina de Análisis y Control de Riesgo de la Entidad, se advierte que esta no se encuentra como información clasificada ni reservada, en cumplimiento de las Resoluciones N° SDH - 000194 de 2015 "Por la cual se adoptan criterios de valoración de los activos de información de la SDH" y SDH - 000196 de 2015 "Por la cual se adoptan instrumentos de la Gestión de Información pública en la SDH"

Sede Administrativa - Carrera 70 N°
276-93 - Código Postal 111331
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 N° 64B-95 -
Código Postal 11135-11
Teléfono (571) 308 5600 - Línea 195
Fax (571) 308 5600
+54 - 329 961 043-9
Bogotá - Centro Ciudad - Colombia



BOGOTÁ
**MEJOR
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

tiene la responsabilidad de velar por la aplicación de la Resolución N° SDH - 000194 de 2015.

En consecuencia, y en especial teniendo en cuenta que con esta petición la Jefe de la Oficina de Análisis y Control de Riesgo manifiesta que en su empeño por difundir y afianzar la cultura de riesgos al interior de la Secretaría Distrital de Hacienda, ha considerado conveniente habilitar el acceso a las matrices de riesgo operacional para su consulta a todos los funcionarios de la Entidad, esta Dirección considera jurídicamente viable tal iniciativa, a la luz de lo establecido en la Ley 1712 de 2014.

Se sugiere en tal sentido, un ajuste del Procedimiento 76 P 01, "ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO OPERACIONAL – SARO", en lo relacionado con las políticas de operación.

Cordialmente,

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO

Revisado por:	Manuel Ávila Clarte – Subdirector Jurídico de Hacienda	<i>MAO</i>	15/07/2016
Proyectado por:	Alfonso Antonio Suárez Ruiz Rosa Elena Morales Meneses	<i>[Firma]</i>	12/07/2018



