1 Ley N° 6

(De 22 de enero de 2002)

Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones.**LA ASAMBLEA LEGISLATIVA****DECRETA:****Capítulo I****Definiciones****Art. 1.** Para efectos de la aplicación e interpretación de esta Ley, los siguientes términos se definen así:

1. *Código de Ética.* Conjunto de principios y normas de obligatorio cumplimiento, con recomendaciones que ayudan a los miembros de una organización a actuar correctamente.
2. *Derecho de libertad de información.* Aquel que tiene cualquier persona de obtener información sobre asuntos en trámites, en curso, en archivos, en expedientes, documentos, registros, decisión administrativa o constancias de cualquier naturaleza en poder las instituciones incluidas en la presente Ley.
3. *Ética.* Conjunto de reglas, principios y modelos de conducta que responden a criterios de corrección y de racionalidad que se identifican con un código de buen gobierno.
4. *Información.* Todo tipo de datos contenidos en cualquier medio, documento o registro impreso, óptico, electrónico, químico, físico o biológico.
5. *2Información confidencial.* Todo tipo de información en manos de agentes del Estado o de cualquier institución pública que tenga relevancia con respecto a los datos médicos y psicológicos de las personas, la vida íntima de los particulares, incluyendo sus asuntos familiares, actividades maritales u orientación sexual, su historial penal y policivo, su correspondencia y conversaciones telefónicas o aquellas mantenidas por cualquier otro medio audiovisual o electrónico, así como la información pertinente a los menores de edad. Para efectos de esta Ley, también se considera como confidencial la información contenida en los registros individuales o expedientes de personal o de recursos humanos de los funcionarios.
6. *Información de acceso libre.* Todo tipo de información en manos de agentes del Estado o de cualquier institución pública que no tenga restricción.
7. *Información de acceso restringido.* Todo tipo de información en manos de agentes del Estado o de cualquier institución pública, cuya divulgación haya sido circunscrita únicamente a los funcionarios que la deban conocer en razón de sus atribuciones, de acuerdo con la ley.
8. *Institución.* Toda agencia o dependencia del Estado, incluyendo las pertenecientes a los Órganos ejecutivo, Legislativo y judicial, el Ministerio Público, las entidades descentralizadas, autónomas y semiautónomas, la Autoridad del Canal de Panamá, los municipios, los gobiernos locales, las juntas comunales, las empresas de capital mixto, las cooperativas, las fundaciones, los patronatos y los organismos no gubernamentales que hayan recibido o reciban fondos, capital o bienes del Estado.
9. *Persona.* Cualquier persona, ya sea natural o jurídica, que actúa en nombre propio o en nombre de un tercero.
10. *Principio de acceso público.* Derecho que tiene toda persona para solicitar y recibir información veraz y oportuna, en poder de las autoridades gubernamentales y de cualquier institución a la que haga mención esta ley, en especial tratándose de su información personal.
11. *Principio de publicidad.* Toda la información que emana de la administración pública es de carácter público, por lo cual el Estado deberá garantizar una organización interna que sistematice la información, para brindar acceso a los ciudadanos y también para su divulgación a través de los distintos medios de comunicación social y/o de Internet.
12. *Rendición de cuentas.* Obligación de todo servidor público de responsabilizarse individualmente de sus actos en el ejercicio de sus funciones y en la comunicación de los resultados de su gestión ante la sociedad. Esta obligación de rendir cuentas también les corresponde a los cuerpos directivos colegiados de las instituciones públicas.

¹ Publicada en la Gaceta Oficial 24.476 de 23 de enero de 2002. Reglamentada mediante Decreto Ejecutivo 124 de 21 de mayo de 2002 (G.O. 24.557 de 22 de mayo de 2002). Posteriormente, dicho Decreto es derogado íntegramente por el Decreto Ejecutivo 335 de 1 de septiembre de 2004 (G.O. 25.131 de 7 de septiembre de 2004). **VER** Ley 33 de 25 de abril de 2013 (G.O. 27.275-A de 26 de abril de 2013), que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, que en su Art. 2 señala:

"**Art. 2.** La Autoridad velará por el cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución Política de la República de Panamá en el tema de Derecho Constitucional de petición y de acceso a la información, así como por los derechos previstos en los convenios, acuerdos, tratados, programas internacionales y nacionales en materia de prevención contra la corrupción y por la inserción e implementación de las nuevas políticas de prevención en la gestión pública a nivel gubernamental por iniciativa propia o por propuestas nacionales o internacionales."

² **VER** Sentencia de la Sala Tercera de 29 de mayo de 2009, Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad contra la Resolución 327 de 30 de agosto de 2007, emitida por el Ministerio de Vivienda sobre el alcance e indeterminación de la confidencialidad otorgada a los documentos de un Departamento y su efecto con respecto al Texto de la Ley (G.O. 26.399-A de 29 de octubre de 2009).

13. *Transparencia.* Deber de la administración pública de exponer y someter al escrutinio de la ciudadanía la información relativa a la gestión pública, al manejo de los recursos que la sociedad le confía, a los criterios que sustentan sus decisiones y a la conducta de los servidores públicos.

JURISPRUDENCIA Num. 5. Declaración jurada / patrimonio – confidencialidad. *No prospera el habeas data incoado ante la Contraloría General de la República, pues se considera que la Declaración Jurada Patrimonial del servidor público depositada en este organismo tiene carácter confidencial.*

"La novísima institución que persigue la debida eficacia de la Ley N° 6, de 22 de enero de 2002, que dicta normas para la transparencia en la gestión pública e instituye la acción de habeas data, está concebida como un proceso, cuya tramitación ha de ser similar al amparo de garantías constitucionales, que puede interponer cualquier persona, con sujeción a las restricciones establecidas en la ley citada.

En apreciación de este Pleno, la novísima acción ha de tener un control de admisibilidad para determinar si cumple con los presupuestos que, para su admisión a trámite, requiere la ley, dentro de la libertad de formas que instituye su ley de creación. Si bien es cierto que cualquier persona que tenga interés puede promoverla, entendiéndose por interés aquella situación personal o individual que le concierne de manera inmediata, actual y cierta por el acto solicitado, circunstancia que evidentemente ha de acreditarse por el accionante y que, como ha sostenido este Pleno en sede de admisibilidad de amparo, el tercero que solicita el amparo no ha de tener un interés contrapuesto con la persona a cuyo nombre actúa (Sentencia de 5 de noviembre de 1990), y acreditarlo en la acción de habeas data.

Las normas sobre legitimación son confusas. Por una parte, el artículo 2° confiere una acción popular para recabar la información de acceso público, es decir, aquella que no sea confidencial o restrictiva de acuerdo con la ley. De otra parte, la información a que se contrae el artículo 10° y las clases de información allí previstas requieren que sólo puedan pedirla las personas que tengan interés a la institución correspondiente. Por último, el artículo 17, que inicia la regulación procesal que ocupa al Pleno, permite promover la acción de habeas data cuando no le hayan suministrado de manera insuficiente o inexacta, se refiere a la información a la cual tenga interés el accionante. De otra parte, no se desprende que exista una persona afectada por la negación de una información que no le concierne (artículo 21).

Este Pleno arriba a la conclusión que el objeto sobre el que recae la acción que nos ocupa, constituye materia confidencial, por tratarse de información contenida "en los registros individuales o expedientes de personal o de recursos humanos de los funcionarios" (artículo 1, numeral 5 de la Ley 6a. de 2002) cuyas copias reposan en la Contraloría General de la República (artículo 3 de la Ley N° 59, de 29 de diciembre de 1999), destinada a las investigaciones sobre enriquecimiento injustificado (artículo 5), que regula la antedicha ley.

Es de destacar que las copias de las declaraciones juradas sobre su estado patrimonial, que las notarías han de remitir a la Contraloría General de la República, sólo pueden solicitar al Notario copia autenticada de la declaración jurada o al Ministerio de Economía y Finanzas y las autoridades jurisdiccionales para los efectos legales que correspondan. A esto se refiere el segundo párrafo del artículo 3° de la Ley 59, de 29 de diciembre de 199, que dispone:

"Artículo 3...

El servidor público declarante deberá enviar copia auténtica de su declaración, a la Contraloría General de la República. El Ministerio de Economía y Finanzas y las autoridades jurisdiccionales, podrán solicitar al respectivo notario copia auténtica de la declaración del servidor público de que se trata, para los efectos legales pertinentes." (Gaceta Oficial N° 23,961, Ley N° 59 de 29 de diciembre de 1999, "Que reglamenta el artículo 299 de la Constitución Política y dicta otras disposiciones contra la corrupción administrativa", Pág. 3)."

(Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 14 de mayo de 2002. Acción de habeas data interpuesta por el Señor Juan Bautista Osorio, contra la Contraloría General de la República). Revista Juris, Derecho Público, Año 10, Tomo II, N° 5, Pág. 24, Sistemas Jurídicos, S.A.

JURISPRUDENCIA. Ley de transparencia / reglamentación – competencia. *La reglamentación de la Ley de Transparencia no forma parte de las materias que pueden ser reglamentadas por el Tribunal Electoral, pues dicha reglamentación en esta materia es potestad del Órgano Ejecutivo.*

"Consecuentemente se trata, la potestad reglamentaria, de una facultad para expedir solamente decretos reglamentarios, es decir, normas reglamentarias de carácter general, correspondiéndole en todo caso a las entidades administrativas, siempre que las faculte la ley, disponer mediante acuerdos lo pertinente para la ejecución del decreto reglamentario respectivo. En el caso que nos ocupa, valga advertir, la Ley Orgánica del Tribunal Electoral (Ley N° 4 de 10 de febrero de 1978) le faculta para expedir acuerdos, en el artículo 21, cuyo texto se deja transcrito:

"Artículo 21. La Sala de Acuerdos ejercerá sus funciones reglamentarias administrativas y jurisdiccionales por medio de acuerdos, decretos y resoluciones".

En el caso que ocupa al Pleno, como se dijo, se pretende la declaratoria de inconstitucionalidad de un Acuerdo que, según se alega, invade la potestad reglamentaria que reserva la Constitución al Ejecutivo, opinión que comparte enteramente el Pleno, por cuanto pretende el Tribunal Electoral a través de un Acuerdo reglamentar una ley, lo que en principio sólo cabe hacer a través de un decreto reglamentario (como en efecto se hizo mediante Decreto N° 124, de 21 de mayo de 2002). Empero que el Tribunal Electoral, si bien tiene potestad reglamentaria, la misma viene referida exclusivamente para reglamentar la ley electoral, de conformidad con el artículo 137, ordinal 3° de la Constitución. De manera que no puede el Tribunal, como ha hecho en este caso, entrar a reglamentar materia reservada al Órgano Ejecutivo, en virtud del artículo 179, ordinal 14° de la Carta Magna, por tratarse de materia no electoral.

Es para el Pleno incuestionable, como se ha adelantado, que tanto el Órgano Ejecutivo como el Tribunal Electoral tienen potestad reglamentaria. La potestad reglamentaria del primero es para asegurar, mediante decretos la cumplida ejecución de la Ley que lo requiera; en tanto que, la del segundo, es para ejercer la potestad reglamentaria en los precisos términos que le acota la Constitución singularmente en el artículo 137, ordinal 3°, potestad ésta que es privativamente de competencia del organismo electoral.

Desde otra perspectiva el Acuerdo cuya constitucionalidad se cuestiona, como ya ha quedado destacado, es un instrumento normativo que, en desarrollo de la ley 6° de 2002, precisa la información que pueden solicitar los particulares al Tribunal Electoral, información de la cual solamente el artículo 7°, ordinal 2°, del instrumento normativo, que se refiere a información restringida. El numeral 1°, por su parte, no detalla si el tipo de procesos jurisdiccionales son de naturaleza electoral, aun cuando en ese campo donde el Tribunal Electoral ejerce su jurisdicción. El artículo 6°, incluye una serie de materias que califica de naturaleza confidencial, ámbito que comparte este Pleno.

Como es conocido, el derecho a la intimidad dimana o tiene su fuente en el respeto a la dignidad del ser humano y el respeto a manifestaciones de la personalidad que corresponden a la esfera íntima personal o familiar de la persona y, aún, en determinadas manifestaciones de la vida en sociedad que la persona ha escogido mantener bajo reserva. Si bien, la Constitución no ha regulado de manera específica este derecho fundamental, se regula alguna de sus manifestaciones que han ocupado al Pleno, como lo es la inviolabilidad de la correspondencia, de las comunicaciones (véanse las sentencias de 19 de marzo de 1999 y de 14 de junio de 2000). En la primera de ellas se incluye como contenido esencial, "la facultad de la persona de aislarse, de buscar la soledad o el anonimato, de crear barrera frente a intromisiones no deseadas y de controlar la información sobre su domicilio". La consecuencia es que

tales injerencias han de evitarse, salvo que se trate de proteger otros bienes constitucionales que pudiesen verse afectados con la intromisión (principio de ponderación).

El derecho a la intimidad que desdobra en el respeto a la vida íntima, personal o familiar, ha sido reconocido en las principales convenciones internacionales sobre Derechos Humanos (Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 12; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 17; Convención Internacional sobre Derechos del Niño, artículo 16; Convenio Europeo para la Protección de derechos Humanos, artículo 8; Convención Interamericana de derechos Humanos, artículo 11; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Capítulo I, artículo V). Integran ese derecho, el derecho a la intimidad de la vida privada y profesional, el derecho a la intimidad familiar, inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de las telecomunicaciones, etc. Con la preponderancia de la informática, incluso se viene hablando muy recientemente del derecho a la autodeterminación informática, como un derecho de tercera generación, es decir, como señaló el Tribunal Constitucional Alemán en 1983, derecho que consiste en la facultad de un individuo de decidir básicamente, cuándo y dentro de que límites, procede revelar situaciones referentes a la propia vida, haciendo necesaria la protección del individuo contra la recogida, el almacenamiento, la utilización y transmisión ilimitada de los datos concernientes a la persona (véase Carlos Ruiz Miguel. El Derecho Protección de la Vida Privada, en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Edit. Civitas, Madrid, 1994, Pág. 50).

De ello se desprende, por lo tanto, que debe velar el Tribunal Electoral por preservar del conocimiento de terceros, la información que se integre dentro del derecho a la intimidad, con el contenido que ha determinado en sede de interpretación constitucional este Pleno.

Con base a las anteriores consideraciones concluye esta Superioridad que el Acuerdo N° 1 de 10 de junio de 2002, vulnera los artículos 137, ordinal 3° y 179, ordinal 14, de la Constitución, por lo que debe declararse inconstitucional." (Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 14 de febrero de 2003. Demanda de inconstitucionalidad promovida por el Licenciado Higinio Aguirre Caballero contra el Acuerdo N° 1 de 10 de junio de 2002, proferido por el Tribunal Electoral). G.O. 24.865 de 13 de agosto de 2003.

JURISPRUDENCIA. Proceso administrativo / información – categoría. *Las informaciones contenidas en un proceso administrativo disciplinario seguido a un Servidor Público, son información de "carácter restringido", por lo que no podrá ser accesada por terceras personas que no reúnan la calidad o de servidor público que conoce de la documentación, en razón de sus funciones, o de "parte" del proceso administrativo. Por tanto, no puede negarse, a la parte en el proceso administrativo, acceso al expediente aduciendo que este tiene carácter de "Información Confidencial", pues se viola el Debido Proceso, en el aspecto de Derecho de Defensa.*

"Para culminar la labor de resolver la pretensión formulada por el actor, a esta Corporación de Justicia sólo le resta analizar el sentido y alcance de tres términos contenidos en la Ley N° 6 de 22 de enero de 2002. El primero corresponde al vocablo información de acceso libre, el segundo se refiere al término información confidencial y el tercero alude a la información de acceso restringido.

En tal empeño, debemos atender las definiciones legales que sobre estos términos, contiene la Ley N° 6 de 22 de enero de 2002, en su artículo 1°.

En relación con la información de acceso libre, textualmente se define como "Todo tipo de información en manos de agentes del Estado o de cualquier institución pública que no tenga restricción".

La información confidencial es "Todo tipo de información en manos de agentes del Estado o de cualquier institución pública que tenga relevancia con respecto a los datos médico y psicológicos de las personas, la vida íntima de los particulares, incluyendo sus asuntos familiares, actividades maritales u orientación sexual, su historial penal y policivo, su correspondencia y conversaciones telefónicas o aquellas mantenidas por cualquier otro medio audiovisual o electrónico, así como la información pertinente a los menores de edad. Para efectos de esta Ley, también se considera como confidencial la información contenida en los registros individuales o expedientes de personal o de recursos humanos de los funcionarios".

La información de acceso restringido se define como "Todo tipo de información en manos de agentes del Estado o de cualquier institución pública, cuya divulgación haya sido circunscrita únicamente a los funcionarios que la deban conocer en razón de sus atribuciones, de acuerdo con la Ley".

Un examen sistemático de los términos citados nos permite concluir, sin lugar a dudas, que las informaciones contenidas dentro de un proceso jurisdiccional o administrativo son de "carácter restringido", porque se trata de datos que se encuentran bajo la custodia o dominio de servidores del Estado, por razón del ejercicio de las atribuciones que le competen de acuerdo con la Ley.

En el caso específico que ocupa la atención de la Corte, se aprecia que la Jefa de Recursos Humanos del Instituto Nacional de Cultura adelanta una investigación de tipo administrativo por una supuesta falta al reglamento interno de la institución, por lo que se debe concluir que la documentación que acopia en la labor de investigación disciplinaria, es de acceso restringido al público general.

Ahora bien, cabe destacar, de conformidad a la interpretación lógica jurídica que resulta de la aplicación del numeral 3 del artículo 14 de la precitada Ley de transparencia en la gestión pública, que dicha restricción o limitación alcanza a terceras personas que no reúnan: a) ni la calidad de servidor público que conoce la documentación en razón del ejercicio de sus funciones, b) ni que tengan el carácter de partes.

La limitación apuntada tiene como presupuesto elemental salvaguardar o asegurar el derecho a la intimidad, la presunción de inocencia y la reserva de la investigación. No obstante, la limitación de acceso no puede ser aplicada a las partes o a sus apoderados, ya que indudablemente se quebrantaría el principio de una efectiva defensa. En esa dirección, es notable que una negativa o retardo en la expedición de copias a quien demuestra su calidad de parte, implica un serio deterioro o privación del derecho de alegar, probar, contradecir y en suma, de defenderse en un plano de igualdad.

Sobre ese particular aspecto, el operador administrativo o judicial debe ser en extremo prudente para evitar que con su negativa o aprehensión en expedir copias de la actuación, lesione el principio del debido proceso legal que incluye obviamente el derecho a una defensa oportuna.

La doctrina y la jurisprudencia nacional han reiterado, en innumerables ocasiones, que el debido proceso no comprende sólo la capacidad de juzgar o decidir la causa en derecho. Se trata de una institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso legalmente establecido y que ese desarrolle sin dilaciones injustificadas, oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales motivadas y conforme a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos (Cfr. Registro Judicial, agosto de 2001, pág. 21).

En el presente caso estamos ante una privación real, efectiva y actual del legítimo derecho de defensa de la representada del licenciado Rodríguez Robles, que ha visto reducida a la nada sus posibilidades de defensa, lo que es imputable directamente a un servidor público que ha interpretado de manera desacertada esta nueva legislación y las reglas que deben regir el principio del debido proceso en sede administrativa. Existe, sin duda, una clara infracción del principio constitucional aludido.

Finalmente, resulta necesario advertir que siempre que estemos en presencia de una solicitud de copias, para el caso específico de proceso administrativos, el funcionario que debe autorizar la petición de las mismas, debe asegurarse que el solicitante tiene la calidad de parte o de apoderado en

el respectivo proceso, tal como lo establece el artículo 70 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, "Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, Regula el Procedimiento Administrativo en General y dicta otras disposiciones especiales", según el cual al expediente sólo tienen acceso, además de los funcionarios encargados de su tramitación, las partes interesadas y sus apoderados.

Siendo esa la interpretación que corresponde hacer, el Pleno concluye que el funcionario acusado con la presente iniciativa desatendió claros preceptos contenidos en la Ley N° 6 de 22 de enero de 2002 y en la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, que permiten un acceso pronto y oportuno de la parte y su defensa al acopio de las piezas que conforman el expediente administrativo, lo que en consecuencia, hace prosperar la acción de habeas data propuesta." (Sentencia de 23 de abril de 2002, Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Habeas Data incoado por el Lcdo. Sebastián Rodríguez Robles vs. Director de Asesoría Jurídica del INAC).

Capítulo II Libertad y Acceso a la Información

Art. 2. Toda persona tiene derecho a solicitar, sin necesidad de sustentar justificación o motivación alguna, la información de acceso público en poder o en conocimiento de las instituciones indicadas en la presente Ley.

Las empresas privadas que suministren servicios públicos con carácter de exclusividad, están obligadas a proporcionar la información que les sea solicitada por los usuarios del servicio, respecto de éste.

JURISPRUDENCIA. Habeas data / ejercicio abusivo. *No accede el Tribunal a otorgar en habeas data peticionado con el objetivo de que se le informe a un abogado el número total de procesos ingresados a un juzgado en un período determinado y su estado actual, pues en su condición de abogado puede tener acceso individual a ellos peticionándolos por Secretaría, y también a los libros de entrada y salida del despacho.*

"Además de lo anterior, la petición que se comenta también requiere información acerca del estado actual (es decir, para la fecha 1 de febrero de 2002), en que se encuentran cada uno de los procesos arriba agrupados, "ya sea para admisión, para traslado de la demanda, para práctica de pruebas, para decisión judicial o ya se hayan resuelto en primera instancia".

Por último, tal petición requiere que el Juzgado Primero de Circuito de lo Civil del Circuito Judicial de Colón, brinde información en torno a las "firmas forenses" que actúan en cada uno de esos procesos.

Ahora bien, como quiera, pues, que, en palabras del Licenciado RICARDO STEVENS, el Juez Primero de Circuito de lo Civil del Circuito Judicial de Colón no ha dado respuesta a su petición en el término de los 30 días calendarios provisto en el artículo 7 de la referida Ley N° 6 de 22 de enero de 2002, solicita a este Tribunal se le conceda la acción de Habeas Data que promueve contra dicho funcionario judicial, y así poder ordenar a este último dar cumplimiento a la información "que se le pidió el 1° de febrero de 2002".

Esta Colegiatura, pese a coincidir con el accionante en lo relativo a que la información que solicita al Juez Primero de Circuito de lo Civil del Circuito Judicial de Colón a través del escrito de fecha 1° de febrero del año 2002, no puede, a la luz de lo dispuesto en el Código Judicial y en la Ley N° 6 de 22 de enero de 2002, ser catalogada de carácter confidencial o restringida, considera que dicho Juzgador no se encuentra obligado a suministrar tal información al Licenciado RICARDO STEVENS.

Lo anterior es así, pues, de la interpretación serena del contenido del numeral dos del artículo 1 y el párrafo primero del artículo 2 de la normativa que sirve de fundamento legal al proponente de esta acción de Habeas Data, se extrae que no obstante la disposición legal en cuestión en los artículos que se analizan legítima a cualquier persona para obtener información de acceso público "sin necesidad de sustentar justificación o motivación alguna", ello, debe ser entendido con un sentido o principio de razón lógico, para que esa garantía que se ofrece en la citada Ley N° 6 de 22 de enero de 2002, no sea utilizada de manera abusiva por quien la ejerza, que es lo que pareciera acontecer en el asunto que nos ocupa.

Y es que, no logra entender el Tribunal que un profesional del derecho, que por disposición expresa del numeral dos del artículo 496 del Código Judicial, puede en ese carácter tener acceso y, por tanto, examinar sin restricción alguna cualquiera de los expedientes contentivos de los procesos que se ventilan en un determinado juzgado (lo que también se hace extensivo al libro de entradas y salidas de los expedientes), se valga del mecanismo que ofrece la Ley N° 6 de 22 de enero de 2002 a todo ciudadano, para de esta manera, prácticamente, paralizar la labor de la Secretaría de ese despacho judicial.

Corolario de lo anterior, se concluye, entonces, que la información que a través del escrito de fecha 1 de febrero de 2002 solicita el Licenciado RICARDO STEVENS al Juez Primero de Circuito de lo Civil del Circuito Judicial de Colón, desborda el marco estructural en que fue concebida la citada Ley 6 de fecha 22 de enero de 2002, por lo que se hace imperativo de parte de este Tribunal denegar la presente acción de Habeas Data." (Sentencia del Primer Tribunal Superior de Justicia de 25 de abril de 2002. Acción de habeas data presentada por Ricardo Stevens contra el Juez Primero de Cto. Civil de Colón). Revista Juris, Derecho Público, Año 10, Tomo II, N° 4, Pág. 18, Sistemas Jurídicos, S.A.

Art. 3. Toda persona tiene derecho a obtener su información personal contenida en archivos, registros o expedientes que mantengan las instituciones del Estado, y a corregir o eliminar información que sea incorrecta, irrelevante, incompleta o desfasada, a través de los mecanismos pertinentes.

Art. 4. El acceso público a la información será gratuito en tanto no se requiera la reproducción de esta. Los costos de reproducción de la información estarán a cargo del solicitante. En todo caso, las tarifas cobradas por la institución deberán incluir únicamente los costos de reproducción.

La información será suministrada en copia simple, o en su reproducción digital, sonora, fotográfica, cinematográfica o videográfica, según se peticiones y sea técnicamente factible.

Para los efectos de prestar el servicio de acceso por medio de Internet, las instituciones deberán prever una oficina de consulta que tenga los medios electrónicos indispensables para ofrecer un servicio de acceso de calidad. Esto se podrá lograr también por medio de kioscos de información que hayan previsto las distintas instituciones.

Parágrafo. En caso de que la información solicitada sea requerida de manera certificada, el peticionario deberá cumplir, para los efectos de las formalidades y de los costos, con las disposiciones legales que rigen la materia.

Art. 5. La petición se hará por escrito en papel simple o por medio de correo electrónico, cuando la institución correspondiente disponga del mismo mecanismo para responderlo, sin formalidad alguna, ni necesidad de apoderado legal,

detallando en la medida de lo posible la información que se requiere, y se presentará en la oficina asignada por cada institución para el recibo de correspondencia. Recibida la petición, deberá llevarse de inmediato al conocimiento del funcionario a quien se dirige.

Art. 6. Las solicitudes deberán contener lo siguiente:

1. Nombre del solicitante.
2. Número de cédula de identidad personal.
3. Dirección residencial o de su oficina.
4. Número telefónico donde puede ser localizado.

Tratándose de personas jurídicas, deberán detallarse los datos de inscripción y los datos personales de su representante legal.

Art. 7. El funcionario receptor tendrá treinta días calendario a partir de la fecha de la presentación de la solicitud, para contestarla por escrito y, en caso de que ésta no posea el o los documentos o registros solicitados, así lo informará. Si el funcionario tiene conocimiento de que otra institución tiene o pueda tener en su poder dichos documentos o documentos similares, estará obligado a indicárselo al solicitante. De tratarse de una solicitud compleja o extensa, el funcionario informará por escrito, dentro de los treinta días calendario antes señalados, la necesidad de extender el término para recopilar la información solicitada. En ningún caso, dicho término podrá exceder de treinta días calendario adicionales.

Se deberá prever un mecanismo claro y simple de constancias de la entrega efectiva de la información al solicitante, que puede hacerse también a través de correo electrónico cuando se disponga de tal facilidad y, en todo caso, cuando la solicitud hubiere sido presentada por esa vía.

En caso de que la información solicitada por la persona ya esté disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, trípticos, archivos públicos de la administración, así como también en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le hará saber la fuente, el lugar y la forma en que puede tener acceso a dicha información previamente publicada.

1Capítulo III

Obligación de Informar por Parte del Estado

2Art. 8. Las instituciones del Estado están obligadas a brindar, a cualquier persona que lo requiera, información sobre el funcionamiento y las actividades que desarrollan, exceptuando únicamente las informaciones de carácter confidencial y de acceso restringido.

3Art. 9. En atención al principio de publicidad, las instituciones del Estado están obligadas a tener disponible en forma impresa, en sus respectivos sitios en Internet y a publicar periódicamente, información actualizada respecto de los temas, documentos y políticas que a continuación se detallan:

1. El reglamento interno actualizado de la institución.
2. Las políticas generales de la institución, que formen parte de su plan estratégico.
3. Los manuales de procedimientos internos de la institución.
4. La descripción de la estructura organizativa de la institución.
5. La ubicación de documentos por categorías, registros y archivos de la institución, y el funcionario responsable de éstos.
6. La descripción de los formularios y reglas de procedimientos para obtener información de la institución y dónde pueden ser obtenidos.

Las instituciones públicas que tienen páginas electrónicas, además de los boletines, estarán obligadas a publicar a través de Internet la información que obliga la presente Ley.

Parágrafo. La Contraloría General de la República deberá publicar un informe sobre la ejecución presupuestaria, a más tardar dentro de los treinta días posteriores a dicha ejecución.

El Ministerio de Economía y Finanzas deberá publicar un informe sobre la ejecución presupuestaria, a más tardar dentro de los treinta días posteriores a tal ejecución.

Art. 10. El Estado informará a quien lo requiera sobre lo siguiente:

¹ VER Resolución 43 de 7 de diciembre de 2009, que establece parámetros referentes a la información de carácter confidencial, acceso libre y restringido contemplado en la Ley 6 de 2002, de la Información en manos del Ministerio Público (G.O. 26.433-B de 23 de diciembre de 2009).

² VER Resolución 490 de 29 de diciembre de 2008, que declara confidencial y de acceso restringido de la información contenida en los expedientes administrativos relativos a la seguridad nacional manejada por el Ministerio de Seguridad Pública (G.O. 26.289 de 26 de mayo de 2009). VER Resolución 39-R-39 de 10 de febrero de 2014, que declara de acceso restringido la información relativa a la seguridad nacional manejada por el Ministerio de Seguridad Pública (G.O. 27.484 de 27 de febrero de 2014).

³ VER Decreto Ejecutivo 511 de 24 de noviembre de 2017, que adopta la Política Pública de Transparencia de Datos Abiertos de Gobierno (G.O. 28.421 de 7 de diciembre de 2017). VER Resolución DS-3513-2018 de 17 de enero de 2018 (G.O. 28.454 de 29 de enero de 2018), que desarrolla la Política Pública de Transparencia de Datos Abiertos de Gobierno, adoptada por el Decreto Ejecutivo 511 de 2017.

1. Funcionamiento de la institución, decisiones adoptadas y la información relativa a todos los proyectos que se manejen en la institución.
2. Estructura y ejecución presupuestarias, estadísticas y cualquier otra información relativa al presupuesto institucional.
3. Programas desarrollados por la institución.
4. Actos públicos relativos a las contrataciones públicas desarrolladas por la institución.

El Ministerio de Economía y Finanzas y la Contraloría General de la República deberán presentar y publicar trimestralmente un informe sobre la ejecución presupuestaria del Estado, dentro de los treinta días siguientes a cada trimestre, el cual deberá tener, como mínimo, la siguiente información:

1. Desenvolvimiento del Producto Interno Bruto por sector.
2. Comportamiento de las actividades más relevantes por sector.

Art. 11. Será de carácter público y de libre acceso a las personas interesadas, la información relativa a la contratación y designación de funcionarios, planillas, gastos de representación, costos de viajes, emolumentos o pagos en concepto de viáticos y otros, de los funcionarios del nivel que sea y/o de otras personas que desempeñen funciones públicas.

JURISPRUDENCIA. Información de acceso libre / Ministerio – planilla. *Prospera el habeas data incoado referente a la categoría de información de acceso libre que tiene la planilla del Ministerio de Relaciones Exteriores. No puede aducirse que falta una reglamentación de la Ley, para negar acceso a esta categoría de información.*

"Procede la Corte Suprema de Justicia a resolver el fondo de la pretensión.

En primer lugar debe la Corte señalar que le asiste la razón al demandante, ya que la Ley 6 de 2002 que dicta normas para la transparencia de la gestión pública, y establece el Habeas Data y dicta otras disposiciones, menciona en el Capítulo III denominado "Obligación de Informar por Parte del Estado" en el artículo 11 que:

"Será de carácter público y de libre acceso a las personas interesadas, la información relativa a la contratación y designación de funcionarios, planillas, gastos de representación, costos de viajes, emolumentos o pagos en concepto de viáticos y otros, de los funcionarios del nivel que sea y/o de otras personas que desempeñen funciones públicas". (Destaca la Corte).

La mencionada Ley define Información de Acceso Libre como todo tipo de información en manos de agentes del Estado o de cualquier institución pública que no tenga restricción.

Observa la Corte que la ley 6 del 2002 es clara al señalar que la información solicitada por el recurrente es de acceso público, por lo que mal puede el Ministro de Relaciones Exteriores basarse en una reglamentación de la Ley 6, inexistente al momento en que el licenciado Cochez la presentó. Todo lo anterior trae como consecuencia la infracción del artículo 11 de la Ley 6 de 2002." (Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 7 de junio de 2002. Acción de habeas data presentada por Guillermo Alberto Cochez Farrugia, contra José Miguel Alemán Healy, Ministro de Relaciones Exteriores). Revista Juris, Derecho Público, Año 10, Tomo II, N° 6, Pág. 25, Sistemas Jurídicos, S.A.

Art. 12. En cumplimiento de lo establecido en el artículo 267 de la Constitución Política, el Presupuesto General del Estado deberá contener la siguiente información sobre el sector público no financiero:

1. Ingresos corrientes.
2. Gastos corrientes de funcionamiento.
3. Ahorro corriente.
4. Intereses.
5. Gastos de capital (inversiones).
6. Donaciones y recuperaciones de capital.
7. Amortizaciones.

Capítulo IV Información Confidencial y de Acceso Restringido

Art. 13. La información definida por la presente Ley como confidencial no podrá ser divulgada, bajo ninguna circunstancia, por agentes del Estado.

En el caso de que la información de carácter confidencial sea parte de procesos judiciales, las autoridades competentes tomarán las provisiones debidas para que dicha información se mantenga reservada y tengan acceso a ella únicamente las partes involucradas en el proceso judicial respectivo.

1Art. 14. La información definida por esta Ley como de acceso restringido no se podrá divulgar, por un período de diez años, contado a partir de su clasificación como tal, salvo que antes del cumplimiento del período de restricción dejen de existir las razones que justificaban su acceso restringido.

Se considerará de acceso restringido, cuando así sea declarado por el funcionario competente, de acuerdo con la presente Ley:

1. La información relativa a la seguridad nacional, manejada por los estamentos de seguridad.
2. Los sectores comerciales o la información comercial de carácter confidencial, obtenidos por el Estado, producto de la regulación de actividades económicas.

¹ **VER** Acuerdo 820 de 7 de julio de 2014, por el cual se declaran como información de acceso restringido los registros que la Dirección de Seguridad del Órgano Judicial lleva a cabo en cuanto a las personas que ingresan o egresan hacia y desde sus instalaciones en el ámbito nacional; así como los videos que, en razón del sistema de video vigilancia, genere la Institución (G.O. 27.636 de 6 de octubre de 2014).

3. Los asuntos relacionados con procesos o jurisdiccionales adelantados por el Ministerio Público y el Órgano Judicial, los cuales sólo son accesibles para las partes del proceso, hasta que queden ejecutoriados.
4. La información que versa sobre procesos investigativos realizados por el Ministerio Público, la Fuerza Pública, la Policía Técnica Judicial, la Dirección General de Aduanas, el Consejo Nacional de Seguridad y Defensa, la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República, la Dirección de Análisis Financiero para la Prevención de Blanqueo de Capitales, la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor y el Ente Regulador de los Servicios Públicos.
5. La información sobre existencia de yacimientos minerales y petrolíferos.
6. Las memorias, notas, correspondencia y los documentos relacionados con negociaciones diplomáticas, comerciales o internacionales de cualquier índole.
7. Los documentos, archivos y transcripciones que naciones amigas proporcionen al país en investigaciones penales, policivas o de otra naturaleza.
8. ¹Las actas, notas, archivos y otros registros o constancias de las discusiones o actividades del Consejo de Gabinete, del Presidente o Vicepresidente de la República, con excepción de aquellas correspondientes a discusiones o actividades relacionadas con las aprobaciones de los contratos.
9. La transcripción de las reuniones e información obtenida por las Comisiones de la Asamblea Legislativa, cuando se reúnan en el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras para recabar información que podría estar incluida en los numerales anteriores.

En caso de que las autoridades correspondientes consideren que deba continuarse el carácter de restringido de la información detallada en este artículo, corresponderá a los Órganos Ejecutivo, Legislativo o Judicial, según sea el caso, emitir resoluciones por las cuales se prorrogará hasta por un máximo de diez años adicionales, la restricción sobre la información mencionada en este artículo. En ningún caso el carácter de restringido podrá superar los veinte años, contados a partir de la primera clasificación, procediendo la divulgación de la información si antes del cumplimiento del período de restricción adicional dejaren de existir las razones que justificaban tal acceso restringido.

El proceso de terminación de la restricción al acceso de la información opera de pleno derecho por el solo transcurso del tiempo, sin necesidad de resolución o acto administrativo alguno.

En caso de que exista un documento que contenga en forma parcial información cuyo acceso se encuentre en los términos de este artículo, deberá proporcionarse el resto de la información que no esté exceptuada.

Art. 15. Los expedientes administrativos de carácter reservado, tales como los que tiene relación con cuentas bancarias, información sobre investigaciones o reportes de operaciones sospechosas relacionadas con el blanqueo de capitales, menores de edad; los judiciales, arbitrales y del Ministerio Público, se regirán por las normas de acceso y de información contenidas en el Código Judicial, la legislación bancaria y normas aplicables a la prevención y el combate del blanqueo de capitales.

Art. 16. Las instituciones del Estado que nieguen el otorgamiento de una información por considerarla de carácter confidencial o de acceso restringido, deberán hacerlo a través de resolución motivada, estableciendo las razones en que fundamentan la negación y que se sustenten en esta Ley.

Capítulo V Acción de Hábeas Data

Art. 17. Toda persona estará legitimada para promover acción de Hábeas Data, con miras a garantizar el derecho de acceso a la información previsto en esta Ley, cuando el funcionario público titular o responsable del registro, archivo o banco de datos en el que se encuentra la información o dato personal reclamado, no le haya suministrado lo solicitado o si suministrando lo requerido se haya hecho de manera insuficiente o en forma inexacta.

Art. 18. La acción de Hábeas Data será de competencia de los Tribunales Superiores que conocen de la acción de Amparo de Garantías Constitucionales, cuando el funcionario titular o responsable del registro, archivo o banco de datos, tenga mando y jurisdicción a nivel municipal o provincial.

Cuando el titular o responsable del registro, archivo o banco de datos tenga mando y jurisdicción en dos o más provincias o en toda la República, será de competencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

²**Art. 19.** La acción de Hábeas Data se tramitará mediante procedimiento sumario sin formalidades, sin necesidad de abogado, y en lo que respecta a la sustanciación, impedimentos, notificaciones y apelaciones, se aplicarán las normas que para estas materias se regulan en el ejercicio de la acción de Amparo de Garantías Constitucionales.

JURISPRUDENCIA. Habeas data / abogado – gestión. *No infringe la libertad de profesión la norma legal que establece que el proceso de habeas data puede incoarse y sustanciarse por una persona sin necesidad de abogado.*

¹ VER Resolución 74 de 1 de noviembre de 2004 (G.O. 25.172 de 8 de noviembre de 2004).

² Mediante sentencia de 17 de diciembre de 2002, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia declaró la frase "sin necesidad de abogado" Constitucional (G.O. 24.729 de 29 de enero de 2003).

"Ahora bien, la frase acusada de inconstitucional contenida en el artículo 19 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, establece lo siguiente:

"La acción de Hábeas Data se tramitará mediante procedimiento sumario sin formalidades, sin necesidad de abogado, y en lo que respecta a la sustanciación, impedimentos, notificaciones y apelaciones, se aplicarán las normas que para estas materias se regulan en el ejercicio de la acción de Amparo de Garantías Constitucionales".

La norma contentiva de la frase impugnada de inconstitucional puede dividirse en dos puntos. Así, se establece que la acción de habeas data se tramitará sin ninguna formalidad, mediante procedimiento sumario y para lograr un rápido acceso en la administración de justicia, no se requiere para su interposición de un profesional del derecho. Lo anterior no significa que le está vedado a los abogados presentar acciones de habeas data, por el contrario, ello significa que no es un requisito indispensable para su presentación que sea mediante apoderado judicial.

En ese orden de ideas, razón le asiste a la Procuradora de la Administración al emitir su opinión cuando manifiesta que en este aspecto la acción de habeas data se asemeja a la acción de habeas corpus, en relación a su interposición.

Por otro lado, es en cuanto a su sustanciación, impedimentos, notificaciones y apelaciones, que se aplican las reglas o requisitos de la acción de amparo de derechos fundamentales. Es decir, que dichas disposiciones legales son aplicables después que se presenta el habeas data y no como requisitos previos para su admisibilidad.

El artículo 40 de la Constitución Política, consagra la garantía constitucional del libre ejercicio de la profesión u oficio, y la frase "sin necesidad de abogado", no vulnera dicha prerrogativa constitucional, pues como se explicó en líneas anteriores, dicha frase no prohíbe de ninguna manera que la acción de habeas data pueda ser interpuesta mediante abogado.

Como quiera que la frase "sin necesidad de abogado", inmersa en el artículo 19 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, no lesiona el artículo 40 constitucional, ni ninguno otro de la Constitución Política, toda vez que lo que se pretende es liberar la acción de habeas data de excesivos formalismos, de conformidad con el numeral 1 del artículo 212 del Estatuto Fundamental, esta Corporación de Justicia estima conveniente declarar la constitucionalidad de la frase acusada." (Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 17 de diciembre de 2002. Demanda de inconstitucionalidad presentada por el Licenciado Martín Molina R., contra la frase "sin necesidad de abogado", contenida en el artículo 19 de la Ley No.6 de 22 de enero de 2002, que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de habeas data y dicta otras disposiciones). G.O. 24.730 de 30 de enero de 2003.

JURISPRUDENCIA. Habeas data / archivo de información. *No prospera el habeas data incoada ante la Contraloría General de la República, referente a información sobre exoneración de impuestos de introducción de vehículos por los legisladores, pues dicha información es archivada por el Ministerio de Economía y Finanzas.*

"Con la acción propuesta se acompaña el memorial de la solicitud dirigida por el actor, LORENZO ÁBREGO, al Contralor General de la República (f. 1), en el cual pide que se suministre la lista actualizada de los vehículos exonerados a los Legisladores que ejercen el cargo del quinquenio comprendido entre septiembre de 1999 agosto del 2004. La aludida petición, valga destacar, fue recibida el 28 de enero de 2002 en la entidad demandada, según se desprende del sello de recibido que aparece a pie de página de la respectiva nota, por lo que a la fecha de la presentación del presente habeas data, 16 de abril de 2002, han transcurrido más de los treinta días que señala el artículo 7 de la Ley N° 6 de 2002, para el suministro de la información pedida.

No obstante, pertinente es advertir en relación con la información solicitada por el actor, que de conformidad con la Ley N° 97 de 21 de diciembre de 1998 la información respectiva corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas, tal como lo señala el Despacho demandado. De acuerdo con la aludida Ley N° 97 de 1998, la función de reconocer, recaudar y fiscalizar los tributos establecidos por ley, corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas (artículo 1, literal C, ordinales 2, 3 y 4); atribución esta que, valga destacar, hasta la creación del Ministerio de Economía y Finanzas, había venido siendo ejercida por el funcionario del Ministerio de Hacienda y Tesoro, a través de la Dirección General de Aduanas, tal como se desprende de la Ley N° 16 de 29 de agosto de 1979. De manera que no corresponde a la Contraloría General de la República el manejo de la información solicitada, sino al Ministerio de Economía y Finanzas, tal como viene precisado.

Empero lo anterior, conveniente es advertir que de conformidad con la Ley N° 6 de 2002, artículo 7, el funcionario al cual se le requirió la información materia de la acción que se resuelve al no tener en su poder la información pedida, no sólo debió informarlo al peticionario, sino que además estaba en la obligación de indicarle la institución que tiene o pueda tener en su poder dicha información, tal como se lo ordena la disposición comentada. Sin embargo, toda vez que el funcionario demandado no puede ofrecer la información requerida, sino el Ministerio de Economía Finanzas, debe denegarse la acción propuesta, sin perjuicio de que el peticionario pueda acudir a dicha institución a solicitar la información." (Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 24 de julio de 2002. Acción de Habeas Data interpuesta por Lorenzo Ábrego, contra la Contraloría General de la República, en la solicitud de la Lista de Vehículos Exonerados a los Legisladores de 1999 a agosto de 2004, formulada por el proponente de la acción a la entidad demandada). Revista Juris, Derecho Público, Año 10, N° 7, Pág. 26, Sistemas Jurídicos, S.A.

Capítulo VI

Sanciones y Responsabilidades Personales de los Funcionarios

Art. 20. El funcionario requerido por el Tribunal que conoce del Recurso de Hábeas Data, que incumpla con la obligación de suministrar la información, incurrirá en desacato y será sancionado con multa mínima equivalente al doble del salario mensual que devenga.

En caso de reincidencia, el funcionario será sancionado con la destitución del cargo.

Art. 21. La persona afectada por habersele negado el acceso a la información, una vez cumplidos con los requisitos y trámites expuestos en la presente Ley, tendrá derecho a demandar civilmente al servidor público responsable por los daños y perjuicios que se le hayan ocasionado.

Art. 22. El funcionario que obstaculice el acceso a la información, destruya o altere un documento o registro, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas y penales derivadas del hecho, será sancionado con multa equivalente a dos veces el salario mensual que devenga.

Art. 23. El monto de las multas impuestas por las sanciones establecidas en la presente Ley, será remitido a una cuenta especial para la Defensoría del Pueblo dentro de su presupuesto, y será destinado a programas de participación ciudadanía.

¹Capítulo VII**Participación Ciudadana en las Decisiones Administrativas y sus Modalidades**

Art. 24. Las instituciones del Estado en el ámbito nacional y local, tendrán la obligación de permitir la participación de los ciudadanos en todos los actos de la administración pública que puedan afectar los intereses y derechos de grupos de ciudadanos, mediante las modalidades de participación ciudadana que al efecto establece la presente Ley. Estos actos son, entre otros, los relativos a construcción de infraestructuras, tasas de valorización, zonificación y fijación de tarifas y tasas por servicios.

JURISPRUDENCIA. Consulta ciudadana / Alcance. *Pueden incurrirse en vicios de ilegalidad en las actuaciones que omitan algún acto procesal tendiente a garantizar la participación ciudadana a través de las modalidades previstas en la Ley 6 de 2002 y en el ordenamiento urbanístico.*

"En esos términos, en el referido artículo 35 de la Ley de Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano y en el artículo 24 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002, queda debidamente singularizada esta garantía:

"Las instituciones del Estado en el ámbito nacional y local, tendrán la obligación de permitir la participación de los ciudadanos en todos los actos de la administración pública que puedan afectar los intereses y derecho de grupos ciudadanos, mediante las modalidades de participación ciudadana que al efecto establece la presente Ley. Estos actos son, entre otros, los relativos a construcción de infraestructuras, tasas de valorización, zonificación y fijación de las tarifas y tasas por servicios".

Como vemos, las disposiciones anteriores, son claras al establecer la obligación de las autoridades urbanísticas de permitir y garantizar la participación ciudadana (de la población y de asociaciones representativas de los diferentes sectores de la comunidad, que incluye propietarios, residentes, usuarios, inversionistas privados, gremios y sociedad civil en general) a través de las modalidades previstas en la ley. Es decir, que la legislación impone a la autoridad urbanística la carga de garantizar la participación pública mediante las modalidades y procedimientos establecidos en la Ley.

En desarrollo de lo anterior, nuestro ordenamiento jurídico prevé expresamente cuáles de aquellas actuaciones urbanísticas deben cumplir con la garantía de participación ciudadana, estas son: a) al establecerse normas sobre zonificación, consultando con los organismos nacionales, regionales y locales pertinentes (artículo 2 literal k) de la Ley No. 9 de 25 de enero de 1973); b) cuando afecten los intereses o derechos de grupos ciudadanos (art. 24 Ley 6 de 2002 y art. 35 Ley 6 de 2006; c) en todos los actos de la administración pública relativos a la construcción de infraestructuras, tasas de valorización, zonificación y fijación de tarifas y tasas por servicios (art. 24 Ley 6 de 2002); y d) en el diagnóstico estratégico y la propuesta final de los planes programas y proyectos de desarrollo urbano (art. 21 Decreto Ejecutivo 23 de 2007).

En la misma línea, la ley, además, concreta el modo en que debe ejercitarse la señalada garantía de participación. Así, el artículo 35 de la Ley 6 de 2006 y el Decreto Ejecutivo 23 de 16 de mayo de 2007, remiten a la Ley 6 de 2002, de Transparencia en la Gestión Pública, a los efectos de determinar los mecanismos de participación pública. Dicha Ley 6 de 2002, en su artículo 25 establece entre las modalidades de participación ciudadana en los actos de la administración pública: 1) la consulta pública; 2) audiencia pública; 3) foros o talleres; y 4) participación directa en instancias institucionales.

En términos generales, los mecanismos de participación señalados representan la vía idónea y principal para la operatividad de la garantía de participación, sin embargo, a la luz de nuestro ordenamiento positivo, no constituyen los únicos medios. En otras palabras, desde la perspectiva del principio de transparencia y concertación que promueve la Ley 6 de 2002, los supuestos previstos en su artículo 25, no agotan la actividad administrativa dirigida a garantizar la efectividad de las modalidades de participación de los individuos en las decisiones que puedan afectar sus derechos e interés, pues, de acuerdo con el numeral 5, literal a, b y c del artículo 21 del Decreto Ejecutivo 23 de 2007, además de lo anterior, la autoridad urbanística deberá "Adelantar concertaciones con los propietarios, residentes, usuarios e inversores privados para los proyectos que promueva, gestione, lidere o coordine en cumplimiento de sus funciones" (literal a); "Establecer mecanismos que informen a la ciudadanía sobre los avances que se logren en la aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial y permitan su medición" (literal b); y "Facilitar la participación de la comunidad en el control del cumplimiento de las normas urbanas (literal c).

Establecidos los fundamentos constitucionales y legales de la ordenación del territorio, las modalidades y alcance de la garantía de participación ciudadana en la actividad urbanística, a continuación pasamos a resolver los puntos planteados en la demanda.

B. LA VIOLACIÓN DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA EN VIRTUD DE LA OMISIÓN DE LA GARANTÍA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ASIGNACIÓN DE USO DE SUELO Y EN LA CONCESIÓN DEL PERMISO DE CONSTRUCCIÓN:

Como se ha visto, la parte demandante señala que el Resuelto No. 186 de 8 de julio de 2005 y el Permiso de Construcción Ing. No. 360-05 de 21 de diciembre de 2005, presentan claros vicios que ponen en duda la legalidad de la actuación en virtud de que fueron emitidos sin que se llevara a cabo algún acto procesal tendiente a garantizar la participación ciudadana a través de las modalidades previstas en la Ley 6 de 2002 y en el ordenamiento urbanístico.

La no participación en las actuaciones señaladas es confirmada por el Director General de Desarrollo Urbano. Como puede observarse en el infolio, la autoridad urbanística suscribió en Nota No. 14.524-2237-2005 de 16 de diciembre de 2005, que: "La asignación de uso de suelo RM para las Fincas No. 9733, No. 10267, No. 9187 y 9196 se dio sin utilizar ninguna de las modalidades de participación ciudadana que establece la Ley 6 de 2002, toda vez que ninguna de las fincas ubicadas en esa área, tiene a la fecha un código de zona, asignado por el Ministerio de Vivienda que les autorice el desarrollo existente" (cfr. f. 4). En los mismos términos se refiere en el Informe de Conducta, al poner de manifiesto que: "Si bien es cierto que la Ley 6 de 2002 establece la obligación de permitir la participación de los ciudadanos en todos los actos de la Administración Pública que pueden afectar los intereses y derecho de la ciudadanía entre los cuales se incluye la zonificación, no menos cierto es que cuando se le asignó el uso de suelo a las fincas No. 9733, 10267, 9187 y 9196, ya el área estaba zonificada para actividades turísticas. Este desarrollo contempla entre otros, hoteles, tiempo compartido, cabañas y hostales familiares" (cfr. f. 55)." (Sentencia de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de 4 de agosto de 2015. Demanda Contencioso

¹ **VER** Art. 35 de la Ley 6 de 7 de febrero de 2006, que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano (G.O. 25.478 de 3 de febrero de 2006), que dice:

"Art. 35. Las autoridades urbanísticas cuyos actos afecten los intereses o derechos de grupos de ciudadanos, quedan obligadas a permitir su participación a través de representantes idóneos, con el propósito de promover la concertación de los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante las modalidades de participación ciudadana que establece la Ley 6 de 2002 y conforme a la reglamentación de la presente Ley."

VER Arts. 136 a 136-E de la Ley 37 de 29 de junio de 2009 (G.O. 26.314 de 30 de junio de 2009), que contempla normas de participación ciudadana en el Desarrollo Local, con las modificaciones que les hicieron los Arts. 26 al 61 de la Ley 66 de 29 de octubre de 2015 (G.O. 27.901-A de 30 de octubre de 2015).

Administrativa de Nulidad interpuesta por Antonio F. Enríquez y otros, para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo 43 de 20 de noviembre de 1986, Dictado por el Consejo Municipal de La Chorrera). R.J. de agosto de 2015, Pág. 1064.

Art. 25. Sin perjuicio de las contempladas en otras leyes, se establece como modalidades de participación ciudadana en los actos de la administración pública, las siguientes:

1. *Consulta pública.* Consiste en el acto mediante el cual la entidad estatal pone a disposición del público en general información base sobre un tema específico y solicita opiniones, propuestas o sugerencias de los ciudadanos y /o de organizaciones sociales.
2. *Audiencia pública.* Similar a la consulta pública, excepto que el acto de recibir sugerencias, opiniones o propuestas se realiza en forma personal ante la autoridad que corresponda, de acuerdo con el tema que se trate.
3. *Foros o talleres.* Reunión selectiva o pública de actores relevantes o afectados junto con la autoridad competente, que permita el conocimiento profundo sobre un tema o sirva de mecanismo de obtención de consenso o resolución de conflictos.
4. *Participación directa en instancias institucionales.* Actuación de ciudadanos o representantes de organizaciones sociales en las instituciones públicas de consulta o toma de decisiones específicas.

Parágrafo. Las instituciones de la administración pública están obligadas a publicar, antes de la celebración de cualesquiera de los actos administrativos sujetos a participación ciudadana, la modalidad de participación ciudadana que adoptará en cumplimiento del presente artículo.

Capítulo VIII

Fiscalización del Cumplimiento por el Órgano Legislativo

Art. 26. Anualmente, todas las instituciones públicas incorporarán, en las memorias que presentarán al Órgano Legislativo, un informe que contendrá lo siguiente:

1. El número de las solicitudes de información presentadas a la institución.
2. El número de solicitudes resueltas y negadas.
3. Una lista de todos los casos administrativos sometidos a participación ciudadana con un informe de las observaciones y las decisiones finalmente adoptadas.

Capítulo IX

Códigos de Ética

Art. 27. Dentro de un plazo no mayor de seis meses, contado a partir de la entrada en vigencia de esta Ley, toda agencia o dependencia del Estado, incluyendo las pertenecientes a los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, las entidades descentralizadas, autónomas y semiautónomas, los municipios, los gobiernos locales y las juntas comunales, de no tenerlos, establecerán y ordenarán la publicación en la Gaceta Oficial de sus respectivos Códigos de Ética para el correcto ejercicio de la función pública, los cuales deberán incluir, entre otros, los siguientes aspectos:

1. Declaración de valores.
2. Conflicto de intereses.
3. Uso adecuado de los recursos asignados para el desempeño de la función pública.
4. Obligación de informar al superior sobre actos de corrupción.
5. Mecanismo para hacer efectivo el cumplimiento de las normas de conducta.

Parágrafo. Los Códigos de Ética a los que se refiere esta Ley serán recopilados por la Defensoría del Pueblo, previa su aprobación por cada una de las instituciones correspondientes.

Capítulo X

Disposiciones Finales

Art. 28. Esta Ley deroga toda disposición legal o reglamentaria que le sea contraria.

Art. 29. La presente ley comenzará a regir desde su promulgación.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE