

RESUMEN EJECUTIVO

Informe de resultados de la veeduría al cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa y pasiva por parte de las cuatro Altas Cortes y de la Fiscalía General de la Nación

Fecha de elaboración: 18 de noviembre de 2017
Elaborado por: Alianza Más Información Más Derechos

Este informe recoge los hallazgos y recomendaciones generales sobre el cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa y pasiva de la Ley 1712 de 2014 por parte de las cuatro (4) Altas Cortes (Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional, Consejo de Estado y Consejo Superior de la Judicatura)¹ y de la Fiscalía General de la Nación. En el caso de la transparencia activa la revisión se hizo entre los meses de agosto y octubre de 2017². Por su parte, el análisis de la transparencia pasiva se basó en las respuestas recibidas hasta el 14 de noviembre de 2017.

¹ Las Altas Cortes son sujetos obligados de la Ley 1712 de 2014 en virtud del literal a) del artículo 5º de la ley en comento, según el cual “[l]as disposiciones de esta ley serán aplicables a (...) a) Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital”. Al respecto, cabe destacar que: i) El parágrafo del artículo 104 del CPACA define entidad pública como “todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; (...)”; y, ii) En varios artículos y títulos de la Ley 270 de 1996 (art. 11, 125, 127, 8) las Altas Cortes son denominadas órganos estatales, mientras el Consejo Superior es considerado un organismo.

² En concreto, la revisión de la página web del Consejo Superior de la Judicatura fue realizada los días 6 y 7 de septiembre de 2017; la revisión de la página web de la Corte Suprema de Justicia fue realizada los días 29 y 30 de agosto de 2017; la revisión de la página web de la Corte Constitucional fue realizada los días 11 de octubre y 14 de noviembre; la revisión de la página web del Consejo de Estado fue realizada los días 10 y 11 de octubre de 2017; y la revisión de la página web de la Fiscalía General de la Nación fue realizada los días 29 y 30 de agosto de 2017.

A. TRANSPARENCIA ACTIVA

a) Hallazgos

- **A nivel de dimensiones evaluadas**

1. Dimensión #1 - Página Web

En lo que respecta a la **existencia de la página web**, todas las entidades evaluadas cumplen a cabalidad con esta categoría de información. Sin embargo, en el caso de la página del Consejo Superior de la Judicatura, cabe resaltar que se trata de una Sección dentro de la página de la Rama Judicial, lo que hace que la navegación sea más difícil pues para acceder a la información es necesario visitar tanto la sección del Consejo Superior como otras secciones de esa página web.

En cuanto a la existencia de una **sección denominada “Transparencia y Acceso a la Información Pública”**, se constata que las únicas entidades que cuentan con dicha sección son el Consejo Superior de la Judicatura (aunque no en su sección, sino en la página principal de la página web de la Rama Judicial) y la Fiscalía.

Por último, en lo que respecta al **régimen de acceso**, en general el comportamiento de las entidades objeto de la veeduría es regular. Así, si bien el acceso a todas las páginas web visitadas es gratuito y universal, en general todas presentan precariedad en materia de: i) formatos de datos abiertos; ii) lenguajes alternativos (incluidos los de las comunidades étnicas del país); iii) opciones de visualización o acceso para personas con capacidades diversas (como personas con discapacidad visual o auditiva); y, iv) lenguaje sencillo e información amigable a la ciudadanía. En este último caso, es necesario evitar expresiones sofisticadas en el contenido de los fallos, y utilizar herramientas audiovisuales, como imágenes, infografías y videos para simplificar la información disponible en las páginas. Al respecto, cabe destacar los primeros esfuerzos que está impulsando el Consejo de Estado en la materia. Así mismo, se destaca la iniciativa de la Corte Constitucional de publicar sus decisiones en formatos HTML o RTF que son adecuados para promover datos abiertos.

2. Dimensión #2 - Información mínima obligatoria respecto a la estructura del sujeto obligado (artículo 9 de la Ley 1712 de 2014)

En la categoría de **información sobre la estructura orgánica de la entidad** (estructura, funciones, sedes y horarios de atención), el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional tienen un comportamiento óptimo, publicando todos los indicadores de información que exige la ley. Por el contrario, la Fiscalía tuvo el peor desempeño, pues si bien presenta los datos y horarios de atención de su sede principal, la información sobre las demás

sedes de la entidad es difícil de encontrar y además, se encuentra incompleta. Por su parte, el Consejo de Estado falla al no tener disponible la información sobre la ubicación y el horario de atención de su oficina de correspondencia y los demás edificios que lo conforman.

En materia de **información presupuestal** (presupuesto, ejecución histórica, planes de gasto), la entidad con el mejor desempeño fue la Fiscalía, seguida por el Consejo Superior de la Judicatura, a quien le hace falta actualizar el presupuesto, pues el decreto de modificaciones al presupuesto que se encuentra disponible es el incorrecto. Por el contrario, la información presupuestal es nula en el caso de la Corte Suprema, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. Si bien entendemos que el Consejo Superior de la Judicatura, en su calidad de administrador de la Rama Judicial, es el encargado de los temas presupuestales, queremos llamar la atención sobre el hecho de que los ciudadanos del común no conocen de esa división de funciones y la obligación de publicar la información mínima se predica de cada una de las entidades individualmente consideradas. Por eso, exhortamos a estas tres Cortes a que incluyan en sus respectivas páginas web un enlace que dirija a los usuarios a la información presupuestal que tiene disponible el Consejo Superior de la Judicatura.

Por su parte, en lo que respecta a la **información sobre talento humano** (directorio de funcionarios, escalas salariales, formato de hoja de vida, información de contratistas) los resultados son, en general, deficientes. La entidad con los mejores resultados relativos fue el Consejo Superior de la Judicatura, que, sin embargo—y al igual que el resto de las Cortes—, aún debe publicar en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP) los formatos de hoja de vida de sus funcionarios y contratistas. En contraste, la entidad con el peor desempeño en esta categoría fue el Consejo de Estado, quien no cuenta con el directorio habilitado, y no tiene publicados los formatos de hoja de vida, las escalas salariales, ni los datos que la ley pide en relación con los contratistas. En todo caso se reconoce el interés por publicar la hoja de vida de los magistrados titulares, no obstante resulta necesario publicar en la misma medida las hojas de vida de los demás funcionarios y empleados que conforman esa Corporación. En una posición intermedia están la Corte Suprema y la Corte Constitucional, quienes cuentan con Directorio pero no con el resto de los indicadores medidos, y la Fiscalía, quien sólo cumple con publicar los formatos de hojas de vida de sus funcionarios y de muy pocos contratistas en el SIGEP. Otra forma de acceder a los perfiles de los funcionarios de la Fiscalía es a través de la subsección llamada “Equipo de Trabajo”. A pesar de ser más accesible para los ciudadanos que el enlace al SIGEP, en esta subsección únicamente se anuncian los nombres y se hace una breve descripción del perfil de los altos funcionarios (Fiscal General de la Nación, Vicefiscal General de la Nación y Directores). Además, no es posible acceder a información de contacto de ninguno de ellos.

Igualmente, el comportamiento de las entidades también se considera deficiente en lo que respecta a la **información sobre lineamientos y normativas** (normas generales, normas reglamentarias, manuales, metas y objetivos, e indicadores de desempeño). En este caso las

entidades con los mejores resultados relativos fueron el Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo de Estado, a quienes, sin embargo, aún les falta mejorar en la organización y unificación de la normativa disponible en sus páginas. Además, en el caso del Consejo Superior de la Judicatura también es urgente trabajar en los obstáculos aquí identificados (falta de claridad sobre las obligaciones de los Consejos Seccionales y falta de incentivos de ciertos funcionarios para reportar), que impiden que la información recolectada para los indicadores de desempeño sea completa y uniforme. Por su parte, la entidad con el desempeño menos destacado fue la Corte Suprema de Justicia, quien únicamente tiene disponibles las normas reglamentarias. La Fiscalía tiene disponibles las normas de rango constitucional y legal, pero no hay suficiente disponibilidad y acceso a otras normas como resoluciones y directivas de la entidad.

Por último, en lo que respecta a la publicación del **Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano**, la única entidad que cumple con la publicación de esta categoría de información es la Fiscalía. Por el contrario, las otras cuatro entidades tienen un cumplimiento nulo de esta obligación. Al respecto, entendemos que a diferencia del resto de las entidades públicas, por virtud del numeral 6º del artículo 236 de la Ley 1753 de 2015 las entidades que componen la Rama Judicial están obligadas a tener un solo PAAC, el cual debe ser publicado en la página web de la Rama Judicial. Sin embargo, dado que el ciudadano del común no conoce de esta división de tareas, en nuestra opinión eso no las exime de la obligación de publicar este instrumento en cada uno de sus sitios web, tal y como se establece en el literal g) del Artículo 9 de la Ley 1712 de 2014, o en su defecto, de remitir al usuario a la página de la Rama Judicial. No obstante, hay que decir que ni siquiera el Consejo Superior de la Judicatura ha cumplido con la obligación de publicar el PAAC de la Rama Judicial, pues si bien existen dos secciones de la página dedicadas a su publicación, en ninguna de las dos fue posible encontrar ese documento.

3. Dimensión #3 - Información mínima obligatoria respecto a servicios, procedimientos y funcionamiento del sujeto obligado (artículo 11 de la Ley 1712 de 2014)

En la categoría de **información sobre atención al ciudadano** (atención directa en la Secretaría, atención a litigantes, atención a prensa) la entidad con el mejor resultado fue la Fiscalía, que cuenta con una sección titulada “Información, trámites y servicios” en la que se pueden encontrar guías gráficas en relación con la formulación de denuncias penales y atención a víctimas, así como sobre la presentación de peticiones. Sin embargo, esta entidad aún debe —al igual que el resto de las demás entidades evaluadas—incluir información relacionada con la atención a la prensa. En contraste, la Corte Constitucional no cuenta con ninguno de los indicadores de información aquí analizados. En lo que respecta a las demás entidades, si bien cuentan con información sobre atención en la Secretaría y atención a litigantes, la ubicación y dispersión de esta información hace difícil su identificación.

Por su parte, en la categoría de **trámites** el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Fiscalía tienen un comportamiento casi óptimo, publicando la mayoría de la información que se requiere para adelantar los principales trámites ante esas entidades. Sin embargo, cabe destacar que en todos los casos la información disponible en la materia podría estar presentada y organizada de manera más amigable para el ciudadano no experimentado. De hecho, en el caso de la Fiscalía alguna información sobre los trámites no está actualizada y es necesario explorar varias pestañas para encontrarla completa. Por último, en el caso de la Corte Suprema de Justicia no es posible encontrar información alguna en relación con uno de los dos trámites evaluados en esa entidad, a saber, la revisión de documentos en la Relatoría y el Archivo.

En lo que respecta a los **procedimientos**, el Consejo de Estado fue la entidad con los mejores resultados. Por el contrario, la Fiscalía tuvo el peor desempeño en esta categoría, toda vez que la publicación de sus procedimientos de toma de decisiones es nula. En concreto, no hay publicidad sobre estos procedimientos y los enlaces que deberían incluir esta información redirigen a información distinta. En lo que respecta al resto de las entidades, en ellas: i) hace falta información sobre varios de los procedimientos que adelantan para tomar decisiones; o, ii) en caso de existir, la misma se encuentra consignada únicamente en el Reglamento interno de la respectiva Corporación. Por eso, se hace necesario el uso de herramientas audiovisuales (videos, infografías, etc.) que le permitan a estas entidades dar a conocer dichos procedimientos en formatos más amigables, accesibles y entendibles para el ciudadano.

En materia de información sobre **decisiones** los resultados son en general muy buenos, siendo la Corte Constitucional, la Corte Suprema y el Consejo de Estado las entidades que obtuvieron los mejores resultados. En particular, los buscadores de jurisprudencia de la Corte Constitucional se destacan por su calidad. Por su parte, al Consejo Superior de la Judicatura le hace falta dar acceso a las decisiones de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, pues la página de su Relatoría se encuentra inactiva. Por último, si bien la Fiscalía tiene un buscador de actos administrativos, la información allí registrada debe ser actualizada y agrupada según los criterios de búsqueda que se ofrecen.

Por su parte, el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía tuvieron el mejor desempeño en materia de información sobre **participación ciudadana** (mecanismos de PQRs, Informe de solicitudes, mecanismos de participación del público en la formulación de políticas), teniendo sólo que formalizar —al igual que la Corte Suprema y Corte Constitucional— una sección en la que aparezcan los mecanismos de participación del público en la formulación de políticas. Por el contrario, la Corte Suprema y la Corte Constitucional ofrecen resultados deficientes pues no cuentan con mecanismos de PQRs ni con el Informe de todas las solicitudes, denuncias y los tiempos de respuesta que exige la Ley 1712 de 2014 en el literal h) de su artículo 11°, y escasamente publican algún tipo de información en relación con los mecanismos de participación del público en la formulación de políticas que tiene la entidad.

Por último, en las categorías de información sobre **control interno** (informes de gestión y auditoría, mecanismos internos y externos de supervisión) y **contratación pública** (procedimientos de contratación, lineamientos de contratación, políticas en materia de adquisiciones y compras, datos de adjudicación de los contratos y datos de ejecución de los contratos) los mejores resultados fueron obtenidos por la Fiscalía, que cuenta con la mayoría de información exigida por la ley. Le sigue el Consejo Superior de la Judicatura, a quien, sin embargo, le hace falta actualizar y darle uniformidad a los informes de auditoría disponibles. Por su parte, el comportamiento de la Corte Suprema, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado fue deficiente en ambas categorías de información, pues no publican ninguno de los indicadores de información allí evaluados. Al igual que en el caso de la información presupuestal, si bien entendemos que el Consejo Superior de la Judicatura, en su calidad de administrador de la Rama Judicial, es el encargado de los temas de control interno y de contratación pública, queremos llamar la atención sobre el hecho de que los ciudadanos del común no conocen de esa división de funciones. Por eso, exhortamos a estas tres Cortes a que incluyan en sus respectivas páginas web un enlace que dirija a los usuarios a la información de control interno y de contratación pública que tiene disponible el Consejo Superior de la Judicatura.

4. Dimensión #4 - Instrumentos para la Divulgación de Información Pública

En materia de **instrumentos de gestión de información pública** la entidad con el mejor desempeño es el Consejo Superior de la Judicatura, quien cuenta con tres (3) de los cinco (5) instrumentos que exige la ley. Le sigue la Fiscalía, quien ha publicado dos (2) de los instrumentos, y posteriormente la Corte Suprema, quien tiene publicado el Esquema de Publicación de información. Por último se encuentran la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, cuya divulgación de los instrumentos de gestión de información pública es nula.

- **A nivel de las entidades**

1. **Consejo Superior de la Judicatura (p. 8 - 24)**

A raíz del análisis de resultados de las dimensiones evaluadas, se puede decir que en materia de transparencia activa el desempeño del Consejo Superior de la Judicatura fue, en términos comparados frente a las demás entidades evaluadas:

DESTACADO EN:	ESPECIALMENTE DEFICIENTE EN:
<ol style="list-style-type: none"> 1. Sección de transparencia 2. Información sobre la estructura orgánica de la entidad 3. Información presupuestal 4. Información sobre talento humano 5. Información sobre lineamientos y normativas 6. Trámites 7. Participación ciudadana 8. Control interno 9. Contratación Pública 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano

Más allá de eso, se destacan los esfuerzos que está desplegando la entidad para ajustar la página de la Rama Judicial a lo sugerido por la Secretaría de Transparencia. Sin embargo, por ahora se constata que las rutas de acceso a la información disponible en la página web de la entidad continúan siendo poco amigables, pues el usuario debe navegar por varias secciones de la página web de la Rama Judicial —y no únicamente en la sección del Consejo Superior de la Judicatura— para acceder a algunas de las categorías de información aquí examinadas. Incluso, existe información que está replicada en lugares distintos de la página. Por otro lado, parece existir muy poca coordinación entre la Unidad de Informática y las oficinas encargadas de dar contenido a las diferentes secciones de las páginas web.

2. Corte Suprema de Justicia (p. 25 - 35)

A raíz del análisis de resultados de las dimensiones evaluadas, se puede decir que en materia de transparencia activa el desempeño de la Corte Suprema de Justicia fue, en términos comparados frente a las demás entidades evaluadas:

DESTACADO EN:	ESPECIALMENTE DEFICIENTE EN:
<ol style="list-style-type: none"> 1. Información sobre la estructura orgánica de la entidad 2. Decisiones 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Información presupuestal 2. Información sobre lineamientos y normativas 3. Participación ciudadana 4. Control interno 5. Contratación Pública

Más allá de eso, se destaca la labor de las cuatro (4) relatorías de la entidad, que publican mensualmente en la página web de la entidad Boletines Jurisprudenciales y Gacetas Jurisprudenciales en las que organizan las sentencias del mes según temas. No obstante, se percibe que la página web de la entidad no ha sido diseñada teniendo en cuenta las exigencias de acceso a información pública que establece la Ley 1712 de 2014, lo que desemboca en la dispersión de la información que se encuentra disponible. Por otro lado, si bien la responsabilidad

de producir parte de la información aquí revisada recae sobre el Consejo Superior de la Judicatura, no existen dentro de la página web de la Corte Suprema de Justicia guías que le permitan al usuario redirigirse a esa información.

3. Corte Constitucional (p. 35 - 47)

A raíz del análisis de resultados de las dimensiones evaluadas, se puede decir que en materia de transparencia activa el desempeño de la Corte Constitucional fue, en términos comparados frente a las demás entidades evaluadas:

DESTACADO EN:	ESPECIALMENTE DEFICIENTE EN:
<ol style="list-style-type: none"> 1. Información sobre la estructura orgánica de la entidad 2. Trámites 3. Decisiones 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Información presupuestal 2. Participación ciudadana 3. Control interno 4. Contratación Pública 5. Instrumentos de gestión de información pública

Más allá de eso, se destaca que la página web de la entidad cuenta con un buen sistema de consulta de jurisprudencia y de seguimiento de casos en curso. Sin embargo, se percibe que la página aún no responde a todas las exigencias de acceso a información pública que establece la Ley 1712 de 2014. Además, si bien existe mucha información disponible, la dispersión y desorganización de la información y los tecnicismos jurídicos utilizados dificultan el acceso y entendimiento de ésta por parte de los particulares.

4. Consejo de Estado (p. 47 - 69)

A raíz del análisis de resultados de las dimensiones evaluadas, se puede decir que en materia de transparencia activa el desempeño del Consejo de Estado fue, en términos comparados frente a las demás entidades evaluadas:

DESTACADO EN:	ESPECIALMENTE DEFICIENTE EN:
<ol style="list-style-type: none"> 1. Información sobre lineamientos y normativas 2. Trámites 3. Procedimientos 4. Decisiones 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Información presupuestal 2. Información sobre talento humano 3. Control interno 4. Contratación Pública 5. Instrumentos de gestión de información pública

Más allá de eso, se destacan los proyectos implementados por esta entidad en atención a los compromisos adquiridos en materia de transparencia, publicidad y rendición de cuentas, como “Consejo de Estado en Línea de Cara al País”, el programa "Diálogos con las Regiones", y el programa “Cultura de Legalidad y Seguridad Jurídica en las Regiones”. Además, es destacable que la página de esta entidad haya dado un paso en interactuar con la ciudadanía utilizando un lenguaje amigable con apoyo de artículos, noticias, videos e imágenes (galería). Pero aún es necesario que las rutas de acceso y la información publicada permitan al ciudadano acceder de forma más sencilla a su contenido, pues continúa resultando difícil identificar la ubicación de la información. Además, resulta imperioso habilitar el contenido de la mayoría de las secciones conforme a lo dispuesto por el Artículo 11 del Decreto 103 de 2015, en aras de garantizar el acceso a la información, al debido proceso y el acceso a la justicia. Por otra parte, si bien es comprensible que en esa Corporación no recae la obligatoriedad expresa de publicar ciertos contenidos de información, sería deseable encontrar en su sitio web los links o banners que remitan al ciudadano a la página de la entidad que contiene dicha información.

5. Fiscalía General de la Nación (p. 69 - 80)

A raíz del análisis de resultados de las dimensiones evaluadas, se puede decir que en materia de transparencia activa el desempeño de la Fiscalía fue, en términos comparados frente a las demás entidades evaluadas:

DESTACADO EN:	ESPECIALMENTE DEFICIENTE EN:
<ol style="list-style-type: none"> 1. Sección de transparencia 2. Información presupuestal 3. Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano 4. Información sobre atención al ciudadano 5. Trámites 6. Participación ciudadana 7. Control interno 8. Contratación Pública 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Información sobre la estructura orgánica de la entidad 2. Procedimientos 3. Decisiones

En general, se destaca la existencia de gran parte de la información evaluada. Además, es destacable el uso progresivo de formatos de datos abiertos. Así mismo, es de resaltar que la entidad cumple con la obligación de publicar los formatos de hoja de vida de muchos de sus funcionarios en el SIGEP. Sin embargo, hace falta que tome acciones adicionales para la publicación proactiva de la totalidad de formatos de hoja de vida e incluya a todos sus contratistas en este sistema. Además, se constata que en muchos casos la información disponible en la página web de la entidad se encuentra desactualizada.

b) Recomendaciones

En consecuencia, a partir de estos hallazgos de manera general se recomienda a las cinco (5) entidades objeto de la veeduría:

- (i) Incluir en su página web toda la información mínima obligatoria que actualmente hace falta;
- (ii) Asegurarse de que la información correspondiente a cada categoría esté expuesta de manera unificada, actualizada y en el mismo lugar;
- (iii) Revisar la ubicación de la información disponible, y generar un espacio adecuado (como lo es la sección de “Transparencia y Acceso a Información Pública” que exige la ley) en el que sea posible encontrar esa información de manera organizada, de forma que los enlaces redirijan a la información que dicen ofrecer;
- (iv) Hacer más fáciles y amigables las rutas de acceso a la información disponible;
- (v) Utilizar un lenguaje más claro y sencillo;
- (vi) Aplicar criterios diferenciales de accesibilidad para sus servicios y para la información que pueda afectar o interesar especialmente a poblaciones vulnerables;
- (vii) Utilizar, en lo posible, formatos de datos abiertos, y en particular, evitar el PDF;
- (viii) Trabajar en la coordinación interinstitucional entre el área de tecnologías y las oficinas encargadas de dar contenido a las diferentes secciones de las páginas web;
- (ix) Adoptar políticas internas en las cuales se establezcan protocolos para subir información a la página web;
- (x) Incluir en la página de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado una guía o enlace que redirija al usuario a la página de la Rama Judicial para poder acceder de forma directa a la información referente al presupuesto, la contratación pública, el control interno de la Rama y el PAAC;
- (xi) Hacer que la información sobre los procedimientos que se siguen en la entidad para tomar decisiones, actualmente incluida en el Reglamento Interno de cada Corporación, sean divulgados en formatos más amigables al ciudadano (infografías, videos, etc.), para que se pueda acceder a esa información sin necesidad de consultar el Reglamento. En el caso del informe de gestión y el plan estratégico de cada entidad, considerar la posibilidad de poner a disposición del público resúmenes de esos documentos que incluyan los temas claves.
- (xii) Utilizar el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP) para publicar el formato de hoja de vida de sus funcionarios y contratistas;
- (xiii) Asegurarse de que la información de los funcionarios y contratistas reportada en la página web de la entidad contenga al menos: a) Títulos de pregrado; b) Títulos de posgrado; c) Instituciones educativas en donde obtuvo los títulos (incluye especificación de seccionales-ciudades); d) Nombres específicos de empleadores previos; e) Cargos anteriores; y, f) Fecha de inicio y fecha fin en cada cargo; y
- (xiv) Impulsar la publicación de información en posesión de las entidades, más allá de las solas exigencias de la Ley 1712 de 2014.

B. TRANSPARENCIA PASIVA

a) Hallazgos

- **A nivel de criterios de evaluación**

1. Nivel de respuesta

En términos generales, las entidades con los mejores niveles de respuesta fueron la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional, quienes a la fecha ya han dado algún tipo de respuesta a todas las solicitudes de información presentadas. Por el contrario, el desempeño del Consejo de Estado y la Fiscalía fue menos bueno, pues solo han respondido un poco más de la mitad de las solicitudes presentadas ante cada entidad.

2. **Criterio #1: La información entregada debe ser clara, completa, veraz, reutilizable y procesable**

En lo que respecta a este criterio de evaluación las entidades con el mejor desempeño fueron la Corte Constitucional y la Fiscalía. Sin embargo, a esta última le falta seguir mejorando en la entrega de información en formatos de datos abiertos. En lo que respecta al resto de las entidades, se detecta que no cumplen en muchos casos con el carácter completo de la información entregada. Situación que se da en la mayoría de los casos cuando la entidad delega la responsabilidad de la respuesta a varios actores (Salas o Magistrados). Además, no suelen utilizar formatos de datos abiertos, entregando la información en físico o en formato PDF.

3. **Criterio #2: La respuesta debe ser oportuna**

El cumplimiento del requisito de oportunidad de las respuestas fue en general muy deficiente, siendo la Corte Suprema de Justicia la entidad que tuvo el comportamiento más destacable, pues al menos respondió en tiempo las solicitudes de información que se respondieron directamente por la autoridad que recibió la solicitud. Por el contrario, en la Corte Constitucional y el Consejo de Estado el cumplimiento del término legal previsto fue nulo. De igual forma, el cumplimiento de la Fiscalía General de la Nación tampoco fue satisfactorio. Hasta ahora, no hemos recibido la totalidad de las respuestas y aquellas que se respondieron directamente por la autoridad que recibió la solicitud no fueron notificadas en el término legal.

Sin embargo, cabe destacar que en el caso de las solicitudes de información que surtieron traslados externos hacia otras entidades, no fue posible evaluar la oportunidad de sus respuestas, pues en la mayoría de los casos no se reporta al solicitante la fecha de recibo de dicho traslado por parte de la autoridad competente.

4. Criterio #3: En caso de que se niegue la información solicitada, la respuesta de la entidad debe cumplir con la carga de la prueba establecida en el artículo 28 de la Ley 1712 de 2014

Este criterio no fue aplicable a la Fiscalía, en la medida en que esta entidad no negó el acceso a ningún tipo de información. En lo que respecta al resto de las entidades, su desempeño fue en general regular. Sin embargo, las entidades con el mejor desempeño fueron la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, en donde si bien—al igual que en el resto de las Cortes— hay graves falencias en cuanto al alcance que se le da a la clasificación por razones de intimidación para el caso de servidores públicos, se intentó en algunas respuestas hacer una especie de test de daño.

5. Criterio #4: La respuesta no condiciona la entrega de información al pago de una suma de dinero, a menos que se trate del costo de reproducción de la información

El cumplimiento de requisito de gratuidad fue óptimo por parte de las cinco (5) entidades evaluadas.

6. Criterio #5: En caso de que el receptor no sea competente para resolver la solicitud, ésta debe ser remitida a la unidad o entidad competente

Este criterio no fue aplicable a la Corte Constitucional, en la medida en que esta entidad no tuvo que realizar ningún traslado de las solicitudes a otra autoridad competente. En lo que respecta al resto de las entidades, el mejor desempeño fue el de la Fiscalía, quien en su mayoría cumple tanto con los términos de remisión de la petición a la autoridad competente, como con el envío del oficio remisorio al peticionario. Por el contrario, el peor comportamiento lo obtuvieron la Corte Suprema y el Consejo de Estado, quienes gran parte de las veces no cumplen con esos requisitos, ni con el tiempo que establece la ley para notificar al peticionario sobre el traslado de su petición. En lo que respecta al Consejo Superior de la Judicatura, se detecta con preocupación que gran parte del tiempo de respuesta que tiene la entidad se gasta en los traslados efectuados a las Seccionales, quienes a su vez no cuentan con criterios unificados sobre la información mínima con la que deben contar (llegando incluso a trasladar las peticiones nuevamente a los tribunales o a los jueces para que dieran respuestas).

- **A nivel de entidades**

- 1. Consejo Superior de la Judicatura (p. 99 - 107)**

A raíz del análisis de resultados de los criterios evaluados, se puede decir que en materia de transparencia pasiva el desempeño del Consejo Superior de la Judicatura fue, en términos comparados frente a las demás entidades evaluadas:

DESTACADO EN:	ESPECIALMENTE DEFICIENTE EN:
1. Gratuidad	*No sobresale especialmente en ninguno de los criterios*

Más allá de eso, se percibe que existe una ausencia de criterios unificados sobre la recolección de información de la Rama y sobre la forma de entregarla. Al respecto cabe destacar las respuestas otorgadas por los Consejos Seccionales a la solicitud de las listas de jueces del país, por remisión de la Coordinación de Seccionales del Consejo Superior. Si bien algunas Seccionales respondieron directamente, otras decidieron delegar la respuesta en los tribunales superiores y administrativos. Incluso, una de las seccionales prefirió remitir la solicitud a cada uno de sus jueces, para que fueran estos quienes dieran respuesta directa al solicitante. Además, mientras unas seccionales cuentan con la totalidad de las variables solicitadas, otras no cuentan con información sobre la cédula, el cargo o la universidad de los jueces. Así mismo, y dada la magnitud de la entidad (pues está conformada por múltiples salas y unidades), se constata que gran parte del término de tiempo que da la ley para responder se gasta en traslados internos de competencia. Además, se echa de menos el reporte de las fechas de recepción de los traslados externos, lo que hace imposible para el ciudadano determinar si la respuesta dada a esas solicitudes se hizo o no en el término legal (que se cuenta desde el día siguiente a la recepción de la petición por parte de la autoridad que es la efectivamente competente). Así mismo, en la entidad no se utiliza el test de daño a la hora de negar información, y en materia de la clasificación de información por razones de intimidad se pasa por alto la modulación que el literal a) del artículo 18 de la Ley 1712 de 2014 hace de la protección del derecho a la intimidad de los funcionarios públicos. Además, para sustentar esa clasificación de información se basan en jurisprudencia anterior a la Ley 1712 de 2014, y que por ende, no se encuentra acorde con los estándares de transparencia allí planteados. Por último, se constata que si bien los traslados externos se hacen dentro del término legal, la notificación de dicho suceso al peticionario no se da dentro de dicho término, y tampoco se suele enviar a éste copia del oficio remitido.

2. Corte Suprema de Justicia (p. 107 - 116)

A raíz del análisis de resultados de los criterios evaluados, se puede decir que en materia de transparencia pasiva el desempeño de la Corte Suprema de Justicia fue, en términos comparados frente a las demás entidades evaluadas:

DESTACADO EN:	ESPECIALMENTE DEFICIENTE EN:
<ol style="list-style-type: none"> 1. Nivel de respuesta 2. Oportunidad de la respuesta 3. Asunción de la carga de la prueba 4. Gratuidad 	*No sobresale especialmente en ninguno de los criterios*

En general, es destacable que se haya obtenido algún tipo de respuesta para la totalidad de las solicitudes de información presentadas (aunque no necesariamente de fondo). Así mismo, se destaca que ninguna de las respuestas obtenidas condiciona la entrega de la información al pago de una suma de dinero. Además, se tiene la práctica de informar al solicitante en caso de que la respuesta a su petición vaya a tomar más tiempo que el legalmente previsto. Sin embargo, se percibe una disparidad de desempeño entre las Salas de Casación en materia de respuestas a los derechos de petición, y en particular, una falta de compromiso de la Sala de Casación Laboral con el cumplimiento de las obligaciones que le impone la ley en materia de transparencia pasiva. Así mismo, se evidencia una política de autonomía y discrecionalidad de los magistrados frente a la Corporación en lo que tiene que ver con la decisión de divulgar o no información en materias que tienen que ver con su derecho a la intimidad. Además, se echa de menos el reporte de las fechas de recepción de los traslados externos, lo que hace imposible para el ciudadano determinar si la respuesta dada a esas solicitudes se hizo o no en el término legal (que se cuenta desde el día siguiente a la recepción de la petición por parte de la autoridad que es la efectivamente competente). Así mismo, en la entidad, salvo una excepción, no se suele utilizar el test de daño a la hora de negar información, y al aplicar la clasificación de información por razones de intimidad contenida en el artículo 24 de la Ley 1755 de 2015 se pasa por alto la modulación que el literal a) del artículo 18 de la Ley 1712 de 2014 hace de la protección del derecho a la intimidad de los funcionarios públicos. Además, para sustentar esa clasificación de información, se basan en jurisprudencia anterior a la Ley 1712 de 2014, y que por ende, no se encuentra acorde con los estándares de transparencia allí planteados. Por último, se constata que la mayoría de los traslados externos no se hicieron dentro del término legal, que la notificación de dicho suceso al peticionario en ningún caso se dio dentro de dicho término, y que sólo en un caso se envió a éste copia del oficio remisorio.

3. Corte Constitucional (p. 116 - 119)

A raíz del análisis de resultados de los criterios evaluados, se puede decir que en materia de transparencia pasiva el desempeño de la Corte Constitucional fue, en términos comparados frente a las demás entidades evaluadas:

DESTACADO EN:	ESPECIALMENTE DEFICIENTE EN:
<ol style="list-style-type: none"> 1. Nivel de respuesta 2. Calidad de la información entregada 3. Gratuidad 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Oportunidad

En general, es destacable que ninguna de las respuestas obtenidas condiciona la entrega de la información al pago de una suma de dinero, incluso en las que se adjuntan CDs o folios físicos. Además, se informa al solicitante en caso de que la institución requiera más tiempo para responder, aunque no lo hacen en el tiempo legal y el tiempo de respuesta supera el tiempo extendido concedido por la ley. En relación con eso, se detecta un total desacatamiento de los términos legales en los que se debe responder a las solicitudes de información, pues las respuestas empezaron a recibirse 20 días hábiles después de la radicación de las solicitudes. Así mismo, en los casos en los que se prolonga el término de respuesta, no se cumple con señalar el tiempo adicional que la entidad se tomará para responder.

En la única información que fue originalmente negada (declaraciones juradas de bienes rentas de sus funcionarios) la entidad no realizó el test del daño a la hora de justificar su negativa y pasó por alto, además, la modulación de la protección del derecho a la intimidad de los funcionarios públicos que hace el literal a) del artículo 18 de la Ley 1712 de 2017 en materia de la clasificación de la información por razones de intimidad. Sin embargo, luego de la presentación de un recurso de reposición la Corte resolvió entregar una versión del formato de bienes y rentas de sus nueve magistrados.

4. Consejo de Estado (p. 120 - 128)

A raíz del análisis de resultados de los criterios evaluados, se puede decir que en materia de transparencia pasiva el desempeño del Consejo de Estado fue, en términos comparados frente a las demás entidades evaluadas:

DESTACADO EN:	ESPECIALMENTE DEFICIENTE EN:
<ol style="list-style-type: none"> 1. Asunción de la carga de la prueba 2. Gratuidad 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nivel de respuesta 2. Oportunidad 3. Remisión por competencia

En general, es destacable que ninguna de las respuestas obtenidas condiciona la entrega de la información al pago de una suma de dinero. Además, se reconoce el interés de informar al solicitante en caso de que la respuesta a su petición requiera más tiempo del término inicialmente previsto. Sin embargo, se comprueba con preocupación que existe un trato diferenciado entre los derechos de petición enviados por organizaciones o autoridades a título oficial y los que son enviados por personas particulares en calidad de ciudadanos. Además, contrario a lo que establece la Ley 1712 de 2014 los magistrados de esta entidad supeditan la entrega de información relacionada con su intimidad a la finalidad de la solicitud y la garantía de confidencialidad y seguridad que se le dé a la información entregada. Además, se constata que a pesar de contar con el Sistema de Gestión de Correspondencia y Archivo de Documentos Oficiales (SIGOBius)³, en la entidad aún persisten tratos informales y conductas desregularizadas, como tener que llamar a la entidad para poder obtener información sobre el número de radicado de los derechos de petición presentados. De igual forma, en la entidad no se suele utilizar—salvo en un caso—el test de daño a la hora de negar información, y en materia de la clasificación de información por razones de intimidad se pasa por alto la modulación que el literal a) del artículo 18 de la Ley 1712 de 2014 hace de la protección del derecho a la intimidad de los funcionarios públicos. Por último, la entidad no respeta el término de tiempo que da la ley para notificar al peticionario sobre los traslados de las peticiones a las autoridades competentes.

5. Fiscalía General de la Nación (p. 128 - 132)

A raíz del análisis de resultados de los criterios evaluados, se puede decir que en materia de transparencia pasiva el desempeño de la Fiscalía fue, en términos comparados frente a las demás entidades evaluadas:

DESTACADO EN:	ESPECIALMENTE DEFICIENTE EN:
<ol style="list-style-type: none"> 1. Calidad de la información entregada 2. Gratuidad 3. Remisión por competencia 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nivel de respuesta 2. Oportunidad

En general, es destacable que ninguna de las solicitudes fue negada por motivos de reserva o clasificación. De igual forma, ninguna de las respuestas condiciona la entrega de la información al pago de una suma de dinero. Además, se tiene la práctica de informar al solicitante en caso de que la respuesta a su petición vaya a tomar más tiempo que el legalmente previsto. Sin embargo, se constata que existen algunos incumplimientos de los términos legales en los que se debe responder a las solicitudes de información, principalmente motivados por las demoras presentadas en el proceso de notificación. Por último, en esta entidad no se tiene la práctica de

³ Sistema de gestión para la recepción, registro, direccionamiento, elaboración, entrega y administración en general de las comunicaciones oficiales de la Rama Judicial.

notificar previamente al solicitante en caso de que su solicitud haya sido trasladada por competencia.

b) Recomendaciones

En consecuencia, a partir de estos hallazgos de manera general se recomienda a las cinco (5) entidades objeto de la veeduría:

- (i) Dar igual tratamiento a todas las solicitudes de información que se reciban, sin importar la identidad del solicitante.
- (ii) Seguir exigiendo y verificando el uso del Sistema de Gestión de Correspondencia y Archivo de Documentos Oficiales –SIGOBius.
- (iii) Implementar un mecanismo mediante el cual el peticionario pueda hacer seguimiento a las solicitudes radicadas.
- (iv) Tener en cuenta que la protección a la intimidad consagrada en el artículo 24 de la Ley 1755 de 2015 es modulada por el literal a) del artículo 18 de la Ley 1712 de 2014, según el cual la protección al derecho de toda persona a la intimidad se da “bajo las limitaciones propias que impone la condición de servidor público”.
- (v) Capacitar a sus funcionarios para que al negar el acceso a información, expliquen la forma en la que la revelación de la información solicitada causaría un daño presente, probable y específico que excede el interés público que representa el acceso a la información (el llamado “test de daño”).
- (vi) Revisar el contenido de las respuestas para asegurarse de que el mismo responda efectivamente a la intención e interés del peticionario.
- (vii) Exigir el respeto del término de diez (10) días que establece la ley para responder a las peticiones de documentos o información, y no considerar que a los traslados internos entre áreas de una misma entidad les aplican las reglas de los traslados por competencia.
- (viii) En lo posible, entregar la información en forma digital (adjunta a un correo electrónico o por medio de un CD, en caso de que la notificación sea personal) y en concreto, en formato de datos abiertos (reutilizables y procesables). En particular, si así ha sido solicitado por el ciudadano.
- (ix) Incentivar cada vez más el uso del sistema de notificación electrónica (por correo electrónico), el cual puede reducir de manera significativa los tiempos de respuesta.
- (x) En caso de que la información solicitada se encuentre en una norma de inferior jerarquía a la ley, en la respuesta se recomienda adjuntar copia de la norma.
- (xi) Exigir en sus oficios remisorios que al responder, la autoridad competente a la que se le remite una solicitud especifique en su respuesta al solicitante la fecha de recepción del traslado.
- (xii) Liderar, desde el Consejo Superior de la Judicatura, procesos de capacitación de los funcionarios de la Rama Judicial en materia de la Ley 1712 de 2014.