



Función Pública

Concepto 147741 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

20226000147741

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000147741

Fecha: 18/04/2022 02:52:26 p.m.

Bogotá D.C.

REF: ACCESO A LA INFORMACIÓN. Suministro de información. Información de los servidores públicos. RAD. 20229000149622 del 1° de abril de 2022.

En atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual consulta si una empresa de servicios públicos domiciliarios constituida como empresa industrial y comercial del Estado, está obligada legalmente a informar a una veeduría o ciudadano en respuesta a un derecho de petición, la remuneración salarial de todos los trabajadores oficiales y empleados públicos que conforman la planta de personal de la empresa, me permito manifestarle lo siguiente:

En lo que se refiere a la reserva de los documentos que reposan en la hoja de vida de los servidores públicos, la Ley 1712 de 2014, “por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”, establece que la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar con un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, aplicando los principios de información. Indica la norma:

“ARTÍCULO 5°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:

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.

(...)”.

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

(...)

c) Un directorio que incluya el cargo, direcciones de correo electrónico y teléfono del despacho de los empleados y funcionarios y las escalas salariales correspondientes a las categorías de todos los servidores que trabajan en el sujeto obligado, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas;

(...)

PARÁGRAFO 2°. En relación a los literales c) y e) del presente artículo, el Departamento Administrativo de la Función Pública establecerá un

formato de información de los servidores públicos y de personas naturales con contratos de prestación de servicios, el cual contendrá los nombres y apellidos completos, ciudad de nacimiento, formación académica, experiencia laboral y profesional de los funcionarios y de los contratistas. Se omitirá cualquier información que afecte la privacidad y el buen nombre de los servidores públicos y contratistas, en los términos definidos por la Constitución y la ley.

(...)"

De conformidad con el artículo 9 de la misma ley, toda entidad debe publicar una información mínima obligatoria en los sistemas de información del Estado o herramientas que lo sustituyan relacionada con los nombres y apellidos completos, ciudad de nacimiento, formación académica, experiencia laboral y profesional de los funcionarios y de los contratistas. Se omitirá cualquier información que afecte la privacidad y el buen nombre de los servidores públicos y contratistas, en los términos definidos por la Constitución y la ley.

Por su parte, la Ley 1755 de 2015, que sustituyó parcialmente la Ley 1437 de 2011, se refiere al carácter reservado de los documentos, así:

"ARTÍCULO 24. Informaciones y documentos reservados. Solo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la ley, y en especial:

(...)

3. Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.

(...)

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

De otra parte, es pertinente dar aplicación a las disposiciones legales contenidas en la Ley 1581 de 2012, por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales, que define como datos sensibles "*aquellos que afectan la intimidad del Titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación, tales como aquellos que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos.*"

Respecto a la protección de todas las bases de datos, serán aplicables los principios instituidos en la citada ley para los documentos sujetos a reserva legal incluidos en las hojas de vida, para lo cual debe tenerse en cuenta el principio de libertad desarrollado en el artículo 4 de la Ley 1581 ibídem, que establece: "*El Tratamiento sólo puede ejercerse con el consentimiento, previo, expreso e informado del Titular. Los datos personales no podrán ser obtenidos o divulgados sin previa autorización, o en ausencia de mandato legal o judicial que releve el consentimiento.*" (Subrayado nuestro).

En consecuencia, la información académica y de experiencia incluida en las hojas de vida de los servidores públicos es objeto de público conocimiento, con excepción de aquellas que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.

En este sentido, se deduce que todas las entidades a las cuales se les solicite información sobre los documentos que reposen en las hojas de vida de los servidores públicos, deberá atender el marco legal referido en este concepto con el fin de garantizar que no se vulnere su derecho fundamental a la intimidad.

Ahora bien, la legislación ha establecido límites respecto al manejo de los datos personales. Así, la Ley 1266 de 2008 Ley de Hábeas data, establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 3o. DEFINICIONES. Para los efectos de la presente ley, se entiende por:

(...)

e) Dato personal. Es cualquier pieza de información vinculada a una o varias personas determinadas o determinables o que puedan asociarse con una persona natural o jurídica. Los datos impersonales no se sujetan al régimen de protección de datos de la presente ley. Cuando en la presente ley se haga referencia a un dato, se presume que se trata de uso personal. Los datos personales pueden ser públicos, semiprivados o privados;

f) Dato público. Es el dato calificado como tal según los mandatos de la ley o de la Constitución Política y todos aquellos que no sean semiprivados o privados, de conformidad con la presente ley. Son públicos, entre otros, los datos contenidos en documentos públicos, sentencias judiciales debidamente ejecutoriadas que no estén sometidos a reserva y los relativos al estado civil de las personas;

g) Dato semiprivado. Es semiprivado el dato que no tiene naturaleza íntima, reservada, ni pública y cuyo conocimiento o divulgación puede interesar no sólo a su titular sino a cierto sector o grupo de personas o a la sociedad en general, como el dato financiero y crediticio de actividad comercial o de servicios a que se refiere el Título IV de la presente ley.

h) Dato privado. Es el dato que por su naturaleza íntima o reservada sólo es relevante para el titular...”

De acuerdo con la norma, los datos pueden ser públicos, semiprivados y datos privados. Son considerados datos públicos los contenidos en documentos públicos, sentencias judiciales debidamente ejecutoriadas que no estén sometidos a reserva y los relativos al estado civil de las personas. Estos datos, son los que pueden ser de conocimiento en general.

Respecto de la administración de datos, circulación y entrega de información contenida en bases de datos, la ya citada Ley 1266 de 2008, señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 4. *Principios de la administración de datos.* En el desarrollo, interpretación y aplicación de la presente ley, se tendrán en cuenta, de manera armónica e integral, los principios que a continuación se establecen:

(...)

b) Principio de finalidad. La administración de datos personales debe obedecer a una finalidad legítima de acuerdo con la Constitución y la ley. La finalidad debe informársele al titular de la información previa o concomitantemente con el otorgamiento de la autorización, cuando ella sea necesaria o en general siempre que el titular solicite información al respecto;

c) Principio de circulación restringida. La administración de datos personales se sujeta a los límites que se derivan de la naturaleza de los datos, de las disposiciones de la presente ley y de los principios de la administración de datos personales especialmente de los principios de temporalidad de la información y la finalidad del banco de datos.

Los datos personales, salvo la información pública, no podrán ser accesibles por Internet o por otros medios de divulgación o comunicación masiva, salvo que el acceso sea técnicamente controlable para brindar un conocimiento restringido sólo a los titulares o los usuarios autorizados conforme a la presente ley;

d) Principio de temporalidad de la información. La información del titular no podrá ser suministrada a usuarios o terceros cuando deje de servir para la finalidad del banco de datos;

e) Principio de interpretación integral de derechos constitucionales. La presente ley se interpretará en el sentido de que se amparen adecuadamente los derechos constitucionales, como son el hábeas data, el derecho al buen nombre, el derecho a la honra, el derecho a la intimidad y el derecho a la información. Los derechos de los titulares se interpretarán en armonía y en un plano de equilibrio con el derecho a la información previsto en el artículo 20 de la Constitución y con los demás derechos constitucionales aplicables;

f) Principio de seguridad. La información que conforma los registros individuales constitutivos de los bancos de datos a que se refiere la ley, así como la resultante de las consultas que de ella hagan sus usuarios, se deberá manejar con las medidas técnicas que sean necesarias para garantizar la seguridad de los registros evitando su adulteración, pérdida, consulta o uso no autorizado;

g) Principio de confidencialidad. Todas las personas naturales o jurídicas que intervengan en la administración de datos personales que no tengan la naturaleza de públicos están obligadas en todo tiempo a garantizar la reserva de la información, inclusive después de finalizada su relación con alguna de las labores que comprende la administración de datos, pudiendo sólo realizar suministro o comunicación de datos cuando ello corresponda al desarrollo de las actividades autorizadas en la presente ley y en los términos de la misma.

ARTÍCULO 5. Circulación de información. La información personal recolectada o suministrada de conformidad con lo dispuesto en la ley a los operadores que haga parte del banco de datos que administra, podrá ser entregada de manera verbal, escrita, o puesta a disposición de las siguientes personas y en los siguientes términos:

a) A los titulares, a las personas debidamente autorizadas por estos y a sus causahabientes mediante el procedimiento de consulta previsto en la presente ley.

b) A los usuarios de la información, dentro de los parámetros de la presente ley.

c) A cualquier autoridad judicial, previa orden judicial.

d) A las entidades públicas del poder ejecutivo, cuando el conocimiento de dicha información corresponda directamente al cumplimiento de alguna de sus funciones.

e) A los órganos de control y demás dependencias de investigación disciplinaria, fiscal, o administrativa, cuando la información sea necesaria para el desarrollo de una investigación en curso.

f) A otros operadores de datos, cuando se cuente con autorización del titular, o cuando sin ser necesaria la autorización del titular el banco de datos de destino tenga la misma finalidad o una finalidad que comprenda la que tiene el operador que entrega los datos. Si el receptor de la información fuere un banco de datos extranjero, la entrega sin autorización del titular sólo podrá realizarse dejando constancia escrita de la entrega de la información y previa verificación por parte del operador de que las leyes del país respectivo o el receptor otorgan garantías suficientes para la protección de los derechos del titular.

g) A otras personas autorizadas por la ley." (Subrayas fuera de texto)

De conformidad con lo previsto en la norma, se deduce que la administración de datos personales debe obedecer a una finalidad legítima de acuerdo con la Constitución y la ley, sin que sea procedente su publicación, de tal manera que se convierta en accesible por Internet o por otros medios de divulgación o comunicación masiva.

En ese sentido, contempla la citada norma que, la información que conforma los registros individuales constitutivos de los bancos de datos, así como la resultante de las consultas que de ella hagan sus usuarios, se deberá manejar con las medidas técnicas que sean necesarias para garantizar la seguridad de los registros evitando, entre otras, su consulta o uso no autorizado.

Por lo anterior, resulta de suma importancia las medidas de seguridad que deben contener las entidades u organismos públicos que administren bases de datos que contengan información personal, de tal suerte que, impidan su conocimiento de manera general.

Destaca igualmente la norma que, quien tenga a su cargo la administración de datos personales que no tengan la naturaleza de públicos están obligadas en todo tiempo a garantizar la reserva de la información, inclusive después de finalizada su relación con alguna de las labores que comprende la administración de datos.

Por su parte, el artículo 5 de la mencionada ley denominada de hábeas data, determina las personas a las que se puede entregar la información personal administrada en bases de datos, sin que se evidencie la publicación masiva o en datos abiertos que permitan su publicación indiscriminada en internet o medios masivos de comunicación.

Adicionalmente, la Ley 1581 de 2012, en relación con la protección de datos personales, la Ley 1581 de 2012, establece lo siguiente:

ARTÍCULO 5°. Datos sensibles.- Para los propósitos de la presente ley, se entiende por datos sensibles aquellos que afectan la intimidad del Titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación, tales como aquellos que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos." (Se subraya).

Por su parte, la Corte Constitucional, en su Sentencia C-446 del 26 de mayo de 1998, con ponencia del Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, en cuanto a la información que se consigna en el Formato de Hoja de Vida de quienes ingresan al servicio público, se expresó en los siguientes términos:

"FORMATO UNICO DE HOJA DE VIDA PARA CONTRATACION CON LA ADMINISTRACION-No vulnera la intimidad.

La información de carácter académico y laboral no está sustraída al conocimiento público, con base en ella la persona se da a conocer en el ámbito social y se promociona en el mercado laboral, sin que su consignación en un sistema de información público amenace su derecho fundamental a la intimidad, mucho menos cuando ella ha sido voluntariamente suministrada por quien expresamente ha manifestado su interés de ofrecer sus servicios a la administración pública, que es lo que hace la persona natural cuando diligencia el formato único de hoja de vida que se le exige como condición previa para considerar su contratación con el Estado, o la persona natural o jurídica que en su calidad de consultor se

inscribe en el correspondiente registro. El Estado, a través del legislador, está habilitado para diseñar e imponer la utilización de esos instrumentos técnicos, que de una parte le permiten garantizar la vinculación de los más capaces y de los más idóneos a la administración, bien sea como servidores públicos o como contratistas, y de otra le permiten impulsar la realización de los principios rectores de la administración pública, siempre y cuando el contenido de dichos instrumentos no desconozca principios fundamentales de las personas, y contemplen, ellos mismos, mecanismos de control que eviten un uso indebido de la información que los nutre.” (Corte Constitucional sentencia C-326 de 1997, Magistrado Ponente: Dr. FABIO MORON DIAZ) (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo con lo previsto por la Corte, la información de carácter laboral y académico de los servidores públicos y de los contratistas contenida en su hoja de vida no está sustraída del conocimiento público, como tampoco aquella información dirigida a determinar si existe causales de inhabilidad o incompatibilidad, y otra que por tener en cuenta aspectos eminentemente personales está sujeta a reserva, en consecuencia la Administración no la puede poner en circulación sin previa autorización del data habiente y sin que exista una norma que la autorice para ello.

De la información legal y jurisprudencial expuesta, se pueden extraer las siguientes premisas:

1. Toda entidad pública, está obligada a publicar, entre otras, un directorio que incluya el cargo, direcciones de correo electrónico y teléfono del despacho de los empleados y funcionarios y las escalas salariales correspondientes a las categorías de todos los servidores que trabajan en ella, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas, que contendrá nombres y apellidos completos, ciudad de nacimiento, formación académica, experiencia laboral y profesional de los funcionarios y de los contratistas, omitiendo cualquier información que afecte la privacidad y el buen nombre de los servidores públicos y contratistas, en los términos definidos por la Constitución y la ley. Nótese que la información relacionada con el salario determina que la información a publicar corresponde a las escalas salariales correspondientes a las categorías de todos los servidores y no a los ingresos individualizados.

2. Tienen carácter reservado las informaciones y documentos que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica. Esta información sólo puede ser solicitada por el titular de la información, por sus apoderados o por personas autorizadas con facultad expresa para acceder a esa información.

3. La información personal recolectada o suministrada de conformidad con lo dispuesto en la ley a los operadores que haga parte del banco de datos que administra podrá ser entregada de manera verbal, escrita, o puesta a disposición de las siguientes personas:

- a) A los titulares, a las personas debidamente autorizadas por estos y a sus causahabientes mediante el procedimiento de consulta previsto en la ley.
- b) A los usuarios de la información, dentro de los parámetros de la ley.
- c) A cualquier autoridad judicial, previa orden judicial.
- d) A las entidades públicas del poder ejecutivo, cuando el conocimiento de dicha información corresponda directamente al cumplimiento de alguna de sus funciones.
- e) A los órganos de control y demás dependencias de investigación disciplinaria, fiscal, o administrativa, cuando la información sea necesaria para el desarrollo de una investigación en curso.
- f) A otros operadores de datos, cuando se cuente con autorización del titular, o cuando sin ser necesaria la autorización del titular el banco de datos de destino tenga la misma finalidad o una finalidad que comprenda la que tiene el operador que entrega los datos.
- g) A otras personas autorizadas por la ley.

2. La información de carácter académico y laboral de los servidores públicos y de los contratistas no está sustraída al conocimiento público, con base en ella la persona se da a conocer en el ámbito social y se promociona en el mercado laboral, sin que su consignación en un sistema de información público amenace su derecho fundamental a la intimidad.

Con base en los argumentos expuestos, esta Dirección Jurídica considera que la información relacionada con los salarios de los servidores públicos de una entidad oficial, sólo podrá suministrarse de manera genérica, como escalas salariales correspondientes a las categorías de todos los servidores. Los ingresos individualizados hacen parte de la hoja de vida de éstos y, en tal virtud, el suministro de esta información individualizada, sólo podrá entregarse a las personas descritas en la norma. Si el ciudadano que solicita la información no se encuentra en el listado señalado en artículo 5° de la Ley 1266 de 2008, no podrá darse curso favorable a la solicitud, salvo que exista autorización del titular, medie orden judicial o administrativa de los órganos de control y demás dependencias de investigación disciplinaria, fiscal, o administrativa.

En caso que requiera mayor información sobre las normas de administración de los empleados del sector público y demás temas competencia

de este Departamento Administrativo puede ingresar a la página web de la entidad, en el link "Gestor Normativo": </eva/es/gestor-normativo>, donde podrá encontrar todos los conceptos relacionados emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARMANDO LÓPEZ CORTÉS

Director Jurídico

Elaboró: Claudia Inés Silva

Revisó: Harold Herreño

Aprobó Armando López Cortés

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2024-12-04 14:21:26