



INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES
DIRECCIÓN GENERAL

CIRCULAR N° 0019

PARA: SERVIDORES PÚBLICOS INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES

DE: DIRECCIÓN GENERAL

ASUNTO: LINEAMIENTOS SOBRE IMPLEMENTACIÓN DE DATOS ABIERTOS EN EL INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES.

FECHA: BOGOTÁ D.C; SEPTIEMBRE 28 DE 2017

Abogando por el respeto a los derechos fundamentales y las libertades civiles de los ciudadanos y en aras de garantizar la participación en las decisiones que los afectan, así como en la vida económica, política y cultural de la Nación y propendiendo por la transparencia en la gestión pública, esta Dirección General se permite emitir lineamientos en materia de datos abiertos, conforme se expone a continuación:

La Constitución Política de 1991, en su artículo 74 contempla, que:

"(...) Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley (...)".

Respecto a los Datos Abiertos, la Ley 1712 de 2014, artículo 6, literal (j), dispone:

*"(...) **Datos Abiertos.** Son todos aquellos datos primarios o sin procesar, que se encuentran en formatos estándar e interoperables que facilitan su acceso y reutilización, los cuales están bajo la custodia de las entidades públicas o privadas que cumplen con funciones públicas y que son puestos a disposición de cualquier ciudadano, de forma libre y sin restricciones, con el fin de que terceros puedan reutilizarlos y crear servicios derivados de los mismos; (...)"*.

En consonancia con lo anterior, la Entidad, en calidad de sujeto obligado, debe publicar datos abiertos sin desatender los preceptos contemplados en los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2014, y en el literal h) del artículo 4 de la Ley 1581 de 2012, empleando para ello como medio de comunicación la página web institucional - ventana o módulo de visibilidad de la información pública; así como fomentar la retroalimentación e interacción permanente entre la Institución y los usuarios que acceden o desean acceder a tales datos.

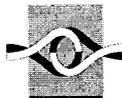
Sobre el particular, es procedente señalar que los datos abiertos serán valiosos en la medida en que sean exhaustivos, precisos, de alta calidad y que respondan a necesidades concretas de los usuarios; siendo estos definidos en la Carta Internacional de Datos como:

"(...) datos digitales que son puestos a disposición con las características técnicas y jurídicas necesarias para que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar (...)".

En este mismo sentido, la "Guía de Datos Abiertos en Colombia", señala:

*"(...)
En Colombia, el acceso a la información pública es un derecho fundamental que cumple al menos tres funciones esenciales:*

- *Garantizar la participación democrática y el ejercicio de los derechos políticos.*



INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES
DIRECCIÓN GENERAL

- Ser un instrumento fundamental para el ejercicio de otros derechos constitucionales, ya que permite conocer las condiciones necesarias para su realización.
- Garantizar la transparencia de la gestión pública, y por lo tanto, constituirse en un mecanismo de control ciudadano de la actividad estatal.

Los datos abiertos hacen parte de la información pública y representan un gran potencial para el desarrollo de procesos de Gobierno Abierto (Open Government) 1, en la medida en que permiten reutilizar información de diversas fuentes, sin restricciones de uso y en formatos de fácil lectura y análisis, de tal manera que se habilitan nuevas formas de tomar decisiones, de resolver problemas públicos, de entender determinados comportamientos y hasta generar valor no solo social sino económico a través de la innovación.
(...)"

Con relación a al acceso a la información, la Ley 1712 de 2014, título II, artículo 7, dispone:

"(...) Disponibilidad de la Información. En virtud de los principios señalados, deberá estar a disposición del público la información a la que hace referencia la presente ley, a través de medios físicos, remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas dicha información en la Web, a fin de que estas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones. Asimismo, estos deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten (...)"

En consonancia con lo anterior, el artículo 6, literal (b), ibídem, define como información pública, el: *"(...) conjunto organizado de datos contenidos en cualquier documento que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o controlen; (...)"*;

No obstante lo expuesto, la información pública admite subclasificaciones que en algunos eventos restringen el acceso a sujetos distintos al titular de la misma, dado que estos datos pueden hacer parte de la esfera propia, particular, íntima, confidencial o privada de la persona natural o jurídica o tal información debe ser limitada para evitar daños a intereses públicos.

En este sentido, se entiende por información pública clasificada a toda aquella cuya divulgación o entrega pueda afectar los intereses particulares de una persona; mientras que por información pública reservada se entiende que será la que afecte los intereses públicos.

Así, el artículo 6 de la Ley 1712 de 2014, en los literales (c) y (d), define:

"(...)"

c) Información pública clasificada. *Es aquella información que estando en poder custodia de un sujeto obligado en su calidad de tal, pertenece al ámbito propio, particular y privado o semiprivado de una persona natural o jurídica por lo que su acceso podrá ser negado o exceptuado, siempre que se trate de las circunstancias legítimas y necesarias y los derechos particulares o privados consagrados en el artículo 18 de esta ley;*

d) Información pública reservada. *Es aquella información que estando en poder o custodia de un sujeto obligado en su calidad de tal, es exceptuada de acceso a la ciudadanía por daño a intereses públicos y bajo cumplimiento de la totalidad de los requisitos consagrados en el artículo 19 de esta ley; (...)"*



INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES
DIRECCIÓN GENERAL

Igualmente, el artículo 18, ibídem, establece:

"(...) Información exceptuada por daño de derechos a personas naturales o jurídicas. Es toda aquella información pública clasificada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito, siempre que el acceso pudiere causar un daño a los siguientes derechos:

- a) El derecho de toda persona a la intimidad, bajo las limitaciones propias que impone la condición de servidor público, en concordancia con lo estipulado;*
- b) El derecho de toda persona a la vida, la salud o la seguridad;*
- c) Los secretos comerciales, industriales y profesionales, así como los estipulados en el párrafo del artículo 77 de la Ley 1474 de 2011.*

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

Así mismo, el artículo 19 ibídem, refiere:

"(...) Información exceptuada por daño a los intereses públicos. Es toda aquella información pública reservada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito en las siguientes circunstancias, siempre que dicho acceso estuviere expresamente prohibido por una norma legal o constitucional:

- a) La defensa y seguridad nacional;*
- b) La seguridad pública;*
- c) Las relaciones internacionales;*
- d) La prevención, investigación y persecución de los delitos y las faltas disciplinarias, mientras que no se haga efectiva la medida de aseguramiento o se formule pliego de cargos, según el caso;*
- e) El debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales;*
- f) La administración efectiva de la justicia;*
- g) Los derechos de la infancia y la adolescencia;*
- h) La estabilidad macroeconómica y financiera del país;*
- i) La salud pública.*

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

Acorde a lo anterior, resulta procedente evocar la Ley 57 de 1985, que reglamenta de manera específica las condiciones de publicación, divulgación y acceso a los documentos públicos, la cual establece en su artículo 12: *"(...) Toda persona tiene derecho a consultar los documentos que reposen en las oficinas públicas y a que se le expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o la ley, o no hagan relación a la defensa o seguridad nacional (...)"*; mandato que se compagina con lo señalado en la Ley 1712 de 2014, artículo 4°, párrafos segundo y tercero, que señalan:

"(...) El acceso a la información solamente podrá ser restringido excepcionalmente.

Las excepciones serán limitadas y proporcionales, deberán estar contempladas en la ley o en la Constitución y ser acordes con los principios de una sociedad democrática (...)"



INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES
DIRECCIÓN GENERAL

Al respecto, la Corte Constitucional en las Sentencias T-729 de 2002 y T-889-2009, ha señalado:

"(...)

1) Información pública: aquella que "puede ser obtenida y ofrecida sin reserva alguna y sin importar si la misma sea información general, privada o personal.". Se refiere entonces, por ejemplo, a los documentos públicos de que trata el artículo 74 constitucional: los actos normativos de carácter general, los datos sobre el estado civil de las personas, etc. Esta información puede solicitarse por cualquier persona de manera directa y sin el deber de satisfacer requisito alguno."

2) Información semi-privada: aquella que recoge información personal o impersonal para cuyo acceso y conocimiento existen grados mínimos de limitación, de tal forma "que la misma sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad administrativa en el cumplimiento de sus funciones o en el marco de los principios de la administración de datos personales. Es el caso de los datos relativos a las relaciones con las entidades de la seguridad social o de los datos relativos al comportamiento financiero de las personas."

3) Información privada: refiere a aquellos datos personales o impersonales que por encontrarse en un ámbito privado "sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Es el caso de los libros de los comerciantes, de los documentos privados, de las historias clínicas o de la información extraída a partir de la inspección del domicilio."

4) Información reservada: compuesta por datos personales, estrechamente relacionados con los derechos fundamentales del titular, por lo que "se encuentra reservada a su órbita exclusiva y no puede siquiera ser obtenida ni ofrecida por autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Cabría mencionar aquí la información genética, y los llamados "datos sensibles" o relacionados con la ideología, la inclinación sexual, los hábitos de la persona, etc. (...)".

Dentro de este mismo contexto, la Ley 1755 de 2015 artículo 24, contempla:

"(...) 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:

1. Los relacionados con la defensa o seguridad nacionales.
2. Las instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones reservadas.
3. Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.
4. Los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que realice la nación, así como a los estudios técnicos de valoración de los activos de la nación. Estos documentos e informaciones estarán sometidos a reserva por un término de seis (6) meses contados a partir de la realización de la respectiva operación.
5. Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008.
6. Los protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos.
7. Los amparados por el secreto profesional.
8. Los datos genéticos humanos.



INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES
DIRECCIÓN GENERAL

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 (...)*

Ahora bien, respecto al acceso a la información generada, obtenida, adquirida, transformada y controlada por la Entidad, a partir de actuaciones periciales y, por ende, de investigaciones judiciales, es importante señalar que los protocolos de necropsia médico legal y los dictámenes de clínica, psiquiatría y odontología, así como todos aquellos informes periciales que se desprendan de los mismos, se entenderán como parte integral de las historias clínicas¹ y dado el caso de no existir éstas últimas, tales documentos se asemejan a las mismas, como quiera que contienen datos sensibles que hacen parte de la órbita particular, íntima, confidencial y privada o semiprivada del individuo, derivados de los procedimientos a los cuales fue sometido, a los antecedentes patológicos, a los hallazgos médicos, resultados de estudios técnico - científicos de extensión e interés jurídico y las circunstancias fácticas que rodearon el hecho investigado, entre otros.

Lo anterior permite inferir razonablemente, que los mencionados documentos, adicionalmente al hecho que se encuentran sometidos a reserva legal, conforme lo establecido en el parágrafo único del artículo 14 de la Resolución 1995 de 1999, expedida por el Ministerio de Salud se enmarcan en aquella información privada sometida a reserva en procura de la protección de datos personales y derechos fundamentales.

Así las cosas y atendiendo los pronunciamientos de la Corte Constitucional, se precisa que los datos abiertos que la entidad como sujeto obligado genera o custodia tiene sus excepciones establecidas en la Constitución y en la ley.

Respecto a la reserva documental, la Corte en las Sentencias T-331 de 1994 y C-887 de 2002, reitera que:

"(...) La reserva legal de ciertos documentos es una limitante al ejercicio del derecho de los particulares a la información. Razones de fondo justifican esta limitación, tales como el respeto a la presunción de inocencia y la protección del derecho a la intimidad, garantías constitucionales que hacen parte de la esencia misma del Estado de Derecho y que revisten importancia para la defensa de un orden justo y respetuoso de los derechos del individuo, (...)"

En procura de dilucidar lo atinente al suministro de la información contenida en las bases de datos, es procedente mencionar lo contemplado en la Ley 1581 de 2012, artículo 4, literal (h), que contempla:

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

En atención al pronunciamiento jurisprudencial, el artículo 5 de la Ley 1581 de 2012, define los "Datos Sensibles", como "(...) 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

¹ Sentencia T-889 de 2009



INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES
DIRECCIÓN GENERAL

derechos y garantías de partidos políticos de oposición así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos. (...)"; (Línea fuera de texto).

Determinando taxativamente la citada normatividad en su artículo 6:

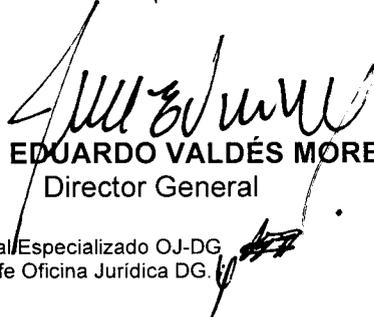
"(...) Tratamiento de datos sensibles. Se prohíbe el Tratamiento de datos sensibles, excepto cuando:

- a) El Titular haya dado su autorización explícita a dicho Tratamiento, salvo en los casos que por ley no sea requerido el otorgamiento de dicha autorización;*
- b) El Tratamiento sea necesario para salvaguardar el interés vital del Titular y este se encuentre física o jurídicamente incapacitado. En estos eventos, los representantes legales deberán otorgar su autorización;*
- c) El Tratamiento sea efectuado en el curso de las actividades legítimas y con las debidas garantías por parte de una fundación, ONG, asociación o cualquier otro organismo sin ánimo de lucro, cuya finalidad sea política, filosófica, religiosa o sindical, siempre que se refieran exclusivamente a sus miembros o a las personas que mantengan contactos regulares por razón de su finalidad. En estos eventos, los datos no se podrán suministrar a terceros sin la autorización del Titular;*
- d) El Tratamiento se refiera a datos que sean necesarios para el reconocimiento, ejercicio o defensa de un derecho en un proceso judicial;*
- e) El Tratamiento tenga una finalidad histórica, estadística o científica. En este evento deberán adoptarse las medidas conducentes a la supresión de identidad de los Titulares (...)*".

De acuerdo a lo antes expuesto, la información atinente a sentencias judiciales ejecutoriadas, datos estadísticos (variables), conceptos, guías, procesos, procedimientos, manuales, gacetas, boletines, circulares, acuerdos, resoluciones, convenios, contratos, resultado de investigaciones científicas, avance de los procesos disciplinarios una vez formulado el pliego de cargos, el resultado de la ejecución presupuestal e informes de gestión y demás información que posea las características de podrá ser publicada como **datos abiertos**, sin que sea exigible la autorización del titular.

No obstante lo anterior, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses no está obligado a publicar información clasificada que haga parte integral de la órbita particular, íntima, confidencial y privada del individuo que ingrese a la Entidad para ser sometido a análisis técnico - científicos con finalidad forense (valoración vital o post mortem), lo cual implica que los informes periciales en su contexto no podrán ser incorporados en la página web de la Entidad.

En este mismo sentido, no podrá permitirse el acceso ni publicarse la información reservada de que trata el artículo 19 de la Ley 1712 de 2014, ni la contenida en las bases de datos, que refiera a datos sensibles de los usuarios que hayan ingresado a la Entidad para ser sometidos a valoración técnico – científica con finalidad forense; sin que medie por orden de autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones.


CARLOS EDUARDO VALDÉS MORENO
Director General

Proyectó: Edgar Ramos Saldaña – Profesional Especializado OJ-DG
Revisó: Life Armando Delgado Mendoza – Jefe Oficina Jurídica DG.
Aprobó: Carlos Eduardo Valdés Moreno