

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL Sala Quinta de Revisión

SENTENCIA T-084 DE 2026

Referencia: expediente T-11.208.946.

Asunto: acción de tutela presentada por Luz Andrea Aldana Peña, Óscar Javier Parra Castellanos y la Fundación con Lupa contra la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia.

Tema: solicitudes de reconocimiento preliminar como víctimas, acceso al expediente y expedición de copias, dentro de indagación que adelanta la Fiscalía General de la Nación.

Magistrada ponente:

Lina Marcela Escobar Martínez.

Bogotá, D. C., dieciséis (16) de abril de dos mil veintiséis (2026)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Lina Marcela Escobar Martínez, quien la preside, y los magistrados Vladimir Fernández Andrade y Jorge Enrique Ibáñez Najar, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos, en primera instancia, por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Bogotá, el 25 de marzo de 2025 y, en segunda instancia, por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, el 6 de mayo de 2025.

SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

La Sala Quinta de Revisión estudió una acción de tutela presentada por los periodistas Luz Andrea Aldana Peña, Óscar Javier Parra Castellanos y la Fundación con Lupa, en la que alegaban que la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia vulneró sus derechos fundamentales de acceso a la información, acceso a la administración de justicia, debido proceso, así como a la verdad, justicia y reparación. Lo anterior, en atención a que no les reconoció la calidad de víctimas y les negó el acceso y la expedición de copias de la

indagación n.º 110016000102202000007 en la que, actualmente, se investigan hechos relacionados con presuntas labores de perfilamiento ejecutadas sobre periodistas, defensores de derechos humanos, magistrados, entre otras personas, y de las que, al parecer, ellos también habrían sido objeto.

La Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá conoció la tutela y consideró que, por una parte, los accionantes no acreditaron su calidad como víctimas de manera clara y motivada, y por la otra, que la acción era improcedente, pues los solicitantes podían acudir ante un juez de control de garantías a requerir el reconocimiento de la calidad preliminar de víctimas y ventilar sus demás pretensiones.

Al resolver la impugnación, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia confirmó el fallo. Fundó su decisión en que, si bien la legislación penal no contempla la posibilidad de acudir al juez de control de garantías para obtener el reconocimiento como víctima en el marco de un proceso penal, los accionantes contaban con otros mecanismos de defensa judicial idóneos para ser reconocidos como tales, más concretamente, en la audiencia de formulación de acusación ante el juez de conocimiento.

En sede de revisión, la Sala determinó que la tutela interpuesta por los periodistas y el medio de comunicación era procedente y fijó los problemas jurídicos en determinar si la Fiscalía Séptima Delegada ante la Corte Suprema de Justicia vulneró sus derechos fundamentales de acceso a la información, acceso a la administración de justicia, al debido proceso, y, como víctimas, a la verdad, justicia y reparación (i) al no reconocerles *preliminarmente* la condición pretendida dentro de la indagación n.º 110016000102202000007 y (ii) al (a) negarles el acceso al expediente de la investigación preliminar y (b) no expedirles copias del mismo.

Como metodología de resolución del caso, la Sala (i) realizó una aproximación sobre el concepto de víctima durante la indagación penal; (ii) se refirió a la jurisprudencia de esta Corporación relativa a los derechos de las víctimas al interior del sistema penal de tendencia acusatoria; (iii) abordó el alcance de las garantías de comunicación y de acceso a la información por parte de las víctimas en la etapa de indagación; (iv) se pronunció sobre los límites a la entrega y reproducción de documentos que hacen parte de una investigación preliminar, contenidos en las normas relacionadas con el proceso penal y las disposiciones generales que vinculan a la Fiscalía y (v) resaltó la colisión de los derechos de que son titulares las víctimas con los deberes de la Fiscalía para mantener en reserva la información que hace parte de una indagación y la obligación de motivación suficiente de las decisiones del ente acusador.

Al abordar el caso concreto, la Sala concluyó que la Fiscalía accionada vulneró los derechos fundamentales de los accionantes al debido proceso, acceso a la administración de justicia y acceso a la información porque la decisión que tomó, en relación con sus solicitudes, no estuvo debidamente motivada.

En virtud de lo anterior, la Sala (i) revocó las sentencias emitidas por los jueces de instancia y le ordenó a la accionada que (ii) resuelva nuevamente las solicitudes de los accionantes, a través de una decisión motivada de manera

suficiente, proporcional y razonable, de acuerdo con los parámetros anotados en la parte motiva de la providencia.

TABLA DE CONTENIDO

I. ANTECEDENTES.....3

1. Hechos relevantes que motivaron la solicitud de tutela.....4

2. La acción de tutela.....6

3. Trámite de la solicitud de tutela y fallos de las instancias.....8

4. Actuaciones en sede de Revisión..... 10

5. Respuestas allegadas por las partes, terceros con interés y *amici curiae*.....11

II. CONSIDERACIONES.....23

1. Competencia.....23

2. Análisis de procedibilidad de la acción de tutela.....23

3. Planteamiento de los problemas jurídicos y estructura de la decisión.....30

4. El reconocimiento de la calidad de víctima durante la indagación.....31

5. Los derechos de las víctimas al interior del sistema penal de tendencia acusatoria. Reiteración de jurisprudencia.....34

6. El alcance de las garantías de comunicación y acceso a la información por parte de las víctimas en la etapa de indagación.....38

7. Los límites a la entrega y reproducción de documentos que hacen parte de una indagación. Las normas específicas relacionadas con el proceso penal y las leyes generales que vinculan a la Fiscalía.....40

8. La jurisprudencia que aborda la colisión de los derechos de que son titulares las víctimas con los deberes de la Fiscalía para mantener en reserva la información que hace parte de una indagación y la obligación de motivación suficiente de las decisiones del ente acusador..... 49

9. Análisis del caso concreto.....55

10. Conclusiones y órdenes.....67

11. Cuestión adicional. Sobre la respuesta al auto de pruebas del 11 de septiembre de 2025..... 69

III. DECISIÓN.....71

I. ANTECEDENTES

1. Luz Andrea Aldana Peña, Óscar Javier Parra Castellanos y la Fundación con Lupa¹ (conocida públicamente como Rutas del Conflicto)², a través de apoderado, presentaron acción de tutela en contra de la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia. Los accionantes alegaron la vulneración de sus derechos fundamentales de acceso a la información, acceso a la administración de justicia, debido proceso y, como víctimas, a la verdad, justicia y reparación. Lo anterior, en atención a una decisión emitida por la accionada en la indagación n.º 110016000102202000007, que a su juicio desconoció las prerrogativas que les confiere el ordenamiento jurídico.

¹ Óscar Javier Parra actuando en calidad de representante legal de Fundación con Lupa confirió poder a la FLIP para presentar la tutela. Dicha fundación asignó a Andrés Felipe Peña Bernal para instaurar la acción constitucional.

² Rutas de Conflicto es un medio de comunicación especializado en investigaciones relacionadas con temas de corrupción y orden público.

2. A continuación, se hará referencia a (i) los hechos que motivaron la interposición de la acción de tutela, diferenciando algunos contextuales y otros propios de esta acción constitucional, (ii) la decisión controvertida mediante la acción de tutela y (iii) los fallos de instancia objeto de revisión.

1. Hechos relevantes que motivaron la solicitud de tutela³

3. *Contexto del caso.* El 18 de diciembre de 2019, la Sala de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia ordenó la realización de una diligencia de inspección en las instalaciones del Cantón Militar Miguel Antonio Caro (Batallón de Ciberinteligencia), ubicado en el municipio de Facatativá, en el marco del caso con radicado N.º 44497.

4. Dicho radicado se refería a la investigación de varias conductas potencialmente constitutivas de delito, incluyendo la violación de la intimidad y reserva, la violación ilícita de comunicaciones, el acceso abusivo a un sistema informático, la violación de datos personales y el uso de software malicioso y espionaje.

5. El 13 de enero de 2020, la Revista Semana publicó el artículo “*Chuzadas sin Cuartel*”, en el que informó que algunas unidades del Ejército Nacional efectuaron interceptaciones ilegales desde batallones de ciberinteligencia, mediante el uso de una plataforma tecnológica y de equipos tácticos móviles. De acuerdo con la publicación, dicha entidad obtuvo información de diversas personas, tales como periodistas, políticos, magistrados, coroneles, generales, entre otros.

6. En la publicación se denunciaron seguimientos y el envío de mensajes intimidatorios, como sufragios y lápidas a miembros de la Revista Semana; y se detalló que, durante la inspección ordenada por la Sala de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia, “oficiales del Ejército trataban nerviosamente de esconder información” e intentaban desaparecer la mayor cantidad de pruebas y evidencias que demostraban las interceptaciones y seguimientos ilegales.

7. El 1º de mayo de 2020, la Revista Semana divulgó una nueva publicación, denominada “*Las Carpetas Secretas*”, en la que dio más información acerca del programa de perfilamiento y seguimiento informático ejecutado por el Ejército⁴. Dentro del reportaje, alertó del seguimiento a Rutas del Conflicto y sus miembros, entre ellos Óscar Parra, su director. También, informó acerca de un periodista, cuyo nombre omitió en ese momento para proteger su identidad, que había conseguido una entrevista con un reconocido jefe guerrillero. Según la publicación, el perfil del periodista del cual se obtuvo información tenía un título denominado “facilitador entrevista Gao ELN”, en el que además “aparecen algunos de sus compañeros de trabajo y hasta sus amigos de infancia” y se realizaron ejercicios de “georreferenciación”.

³ Los hechos que a continuación se narran fueron contrastados y complementados con apoyo en las pruebas aportadas con la solicitud de tutela.

⁴ Revisado el artículo de la revista Semana se observa que allí se indicó que “[...] las actividades de más de 130 ciudadanos fueron blanco de lo que los militares llamaron “*perfilaciones*” y “*trabajos especiales*”. En esas misiones, por medio de herramientas informáticas y de *software*, realizaron búsquedas y recolectaron masiva e indiscriminadamente toda la información posible de sus objetivos para elaborar informes de inteligencia militar. Teléfonos, direcciones de residencia y trabajo, correos electrónicos, amigos, familiares, hijos, colegas, contactos, infracciones de tráfico y hasta lugares de votación forman parte de estos perfiles”.

8. Paralelamente, con ocasión de los hechos antes descritos, por medio de los autos del 9 de enero y 20 de mayo de 2020, la Procuraduría General de la Nación formuló pliego de cargos contra dos generales en retiro, cinco coroneles, tres mayores, un teniente y dos suboficiales del ejército adscritos a diferentes unidades de inteligencia⁵.

9. Además, por estos antecedentes cursa una indagación penal identificada con el n.º 110016000102202000007, en contra del general del Ejército Nacional, en retiro, Nicacio Martínez Espinel, en su condición de ex comandante de las Fuerzas Militares.

10. *Hechos que dieron origen a la tutela.* El 23 de octubre de 2024, Andrés Felipe Peña Bernal, actuando como apoderado de los accionantes, solicitó a la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia “hacer efectiva las garantías de comunicación efectiva con las víctimas, particularmente [...] informar sobre cuáles mecanismos implementará para satisfacer las obligaciones de la Fiscalía para con las víctimas, relacionadas con informar sobre los derechos que tienen en este caso y sobre los avances en el proceso de investigación, incluyendo la posibilidad de consultar el expediente y solicitar copia del mismo”.

11. En sustento de su requerimiento, el abogado informó que, en los autos en los que la Procuraduría General de la Nación formuló pliego de cargos contra distintos uniformados obra información que apunta a que sus poderdantes fueron objeto de actividades de perfilamiento por parte del Ejército Nacional. Puntualmente, mencionó que allí se encuentran unos archivos denominados “Caso Especial” y “Trabajo Especial”, en los que se puede evidenciar un análisis (asociación de personas a través de nodos y nexos) del perfil de Luz Andrea Aldana, y una presentación de PowerPoint titulada “CASO RUTAS DEL CONFLICTO”, en el que existe información de cada uno de los miembros de este medio de comunicación.

12. El 20 de noviembre de 2024, la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia contestó la solicitud, advirtiéndole que era imposible acceder al reconocimiento de la calidad de víctima y, por ende “a las demás solicitudes que de tal condición se desprenden, como la relacionada con el acceso a copias de la actuación”.

13. Al efecto, la Fiscalía accionada adujo que, si bien adelanta indagación contra el general en retiro, Nicacio Martínez Espinel, por hechos relacionados con las denuncias efectuadas en los artículos “*Chuzadas sin Cuartel*” y “*Las Carpetas Secretas*”, no todas las personas que fueron relacionadas en dichas notas periodísticas “resultaron ser objeto de actos ilegales por parte del Ejército Nacional”.

⁵ La Procuraduría formuló pliego de cargos en contra: (i) de los coroneles Juan Esteban Zapata Cifuentes, Benjamín Andrés Ramírez Villalobos, Julio Tobías López Cuadros, Hugo Armando Díaz Hernández y Milton Eugenio Rozo Delgado; mayores Eduardo De La Torre Díaz y Heisen Giovan Pulido Salamanca; teniente Luis Carlos Trujillo Perdomo, sargento viceprimero Arvey Alvarado Amézquita y cabo primero Diego Leandro Pérez Reyes, oficiales y suboficiales del Ejército Nacional; (ii) de los señores brigadier general Gonzalo Ernesto García Luna, coroneles Juan Esteban Zapata Cifuentes y Milton Eugenio Rozo Delgado y teniente Luis Carlos Trujillo Perdomo, oficiales del Ejército Nacional; (iii) del mayor Mauricio Quintero Arias del Ejército Nacional; (iv) del mayor general Luis Felipe Montoya Sánchez, en su condición de jefe de la Jefatura de Estado Mayor de Operaciones - JEMOP del Ejército Nacional.

14. De acuerdo con la Fiscalía, en estas publicaciones únicamente está mencionado Óscar Parra y, refiriéndose a Luz Andrea Aldana Peña, afirmó que los hallazgos investigativos “escasamente revelan la utilización de la figura de la caracterización, que proviene de la información publicada en fuentes de acceso público (redes sociales)”, sin que obre información que permita determinar la existencia de “seguimientos, interceptaciones y monitoreo”.

15. Como fundamentos jurídicos expuso que (i) “para acceder al reconocimiento como víctima dentro del proceso penal actual no basta con pregonar un daño genérico o potencial; además es preciso señalar el daño real y concreto causado con el delito, así se persigan exclusivamente los objetivos de justicia y verdad y se prescinda de la reparación pecuniaria”⁶ y, (ii) no está obligada a entregar toda la información que se le requiera, menos si se trata de información que puede tener un origen reservado o afectar la seguridad nacional.

2. La acción de tutela

16. El 13 de marzo de 2025, Andrés Felipe Peña Bernal, actuando en calidad de apoderado de los periodistas Luz Andrea Aldana Peña y Óscar Javier Parra Castellanos, así como de la Fundación con Lupa⁷, presentó acción de tutela en contra de la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia por vulnerar los derechos fundamentales de sus representados de acceso a la administración de justicia, a la información, al debido proceso, y, como víctimas, a la verdad, justicia y reparación al contestar la petición realizada en relación con la indagación n.º 110016000102202000007⁸.

17. Expuso que las víctimas están legitimadas para participar en la indagación penal y que las autoridades tienen una obligación de comunicación efectiva con ellas, de conformidad con el artículo 135⁹ de la Ley 906 de 2004¹⁰ y la Sentencia C-454 de 2006.

18. La parte accionante señaló que las víctimas tienen derecho a acceder a la información en el marco del proceso penal y a obtener copias desde las primeras etapas, en procura de la satisfacción de los derechos a la verdad y a la justicia. Además, citando a la Corte Suprema de Justicia, manifestó que para el reconocimiento de la calidad de víctima en esta fase “se debe acreditar, por lo menos en forma sumaria, la configuración de un daño específico infringido con la conducta delictiva investigada a la persona natural o jurídica que pretende la calidad de víctima”¹¹.

⁶ Expediente digital, archivo “0001Demanda.pdf”. Documento “Prueba 6. Respuesta derecho de petición.pdf, p. 2”.

⁷ Óscar Javier Parra, representante legal de Fundación con Lupa, confirió poder a la FLIP para presentar la tutela a nombre de dicha entidad. A su turno, la FLIP asignó a Andrés Felipe Peña Bernal para instaurar la acción constitucional.

⁸ Expediente digital, archivo “0001Demanda.pdf”.

⁹ ARTÍCULO 135. GARANTÍA DE COMUNICACIÓN A LAS VÍCTIMAS. Los derechos reconocidos serán comunicados por el fiscal a la víctima desde el momento mismo en que esta intervenga.

Igualmente se le informará sobre las facultades y derechos que puede ejercer por los perjuicios causados con el injusto, y de la disponibilidad que tiene de formular una pretensión indemnizatoria en el proceso por conducto del fiscal, o de manera directa en el incidente de reparación integral.

¹⁰ Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal.

¹¹ Corte Suprema de Justicia. AP del 12 de diciembre de 2012, emitido al interior del radicado n.º 40242.

19. Acto seguido, el apoderado de los accionantes puso de presente que, en este caso, las víctimas han enfrentado dificultades para obtener las evidencias, en la medida que estas estaban en posesión del Ejército Nacional, cuyos miembros adelantaron “una operación para desaparecer la mayor cantidad de pruebas” sobre su responsabilidad.

20. En la misma línea, sostuvo que es un hecho notorio que las capacidades de inteligencia de las fuerzas de seguridad del Estado colombiano han sido utilizadas en la historia reciente del país en contra de periodistas y personas críticas en distintos gobiernos y que, entre 2003 y 2009, la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) documentó 16 casos de periodistas víctimas de seguimientos, espionajes, montajes, interceptaciones y amenazas por parte del DAS¹².

21. En cuanto a sus representados, afirmó que fueron objeto de vigilancia por parte del Ejército Nacional, pues este identificó y sistematizó su información personal proveniente de sus redes sociales y del ejercicio de su labor periodística, “llegando al punto de establecer afirmaciones estigmatizantes que relacionan a los periodistas con personas pertenecientes a grupos guerrilleros enemigos del ejército”. A su juicio, las labores de inteligencia y contrainteligencia fueron llevadas a cabo contrariando las normas, reglamentos u órdenes que las regulan, pues no es permitido que se recabe “información personal de una periodista”¹³. Asimismo, mencionó que el Estado no está habilitado para recolectar información de periodistas sistemáticamente¹⁴, aunque se trate de información pública.

22. Frente al daño sufrido por sus poderdantes, afirmó que la vigilancia realizada por el Ejército Nacional, así como los señalamientos que los asocian con grupos guerrilleros, les generó “miedo y zozobra, provocando graves impactos a la salud mental y vida en relación”¹⁵. Así, destacó que las actividades denunciadas generaron que los periodistas y sus colegas se abstuvieran de continuar con el desarrollo de sus investigaciones, a tal punto que Luz Andrea Aldana tuvo que exiliarse como medida de autoprotección. Por último, advirtió que las labores de perfilamientos afectaron la libertad de expresión, tanto en un nivel individual como colectivo.

¹² Fundación para la Libertad de Prensa. Interceptaciones y seguimientos ilegales: grave intimidación al periodismo colombiano. Informe sobre la libertad de prensa en Colombia en 2009, p. 19.

¹³ Sobre el particular expuso que se desconocieron los fines enunciados en el art. 4 de la Ley 1621 de 2014, así como los principios contenidos en el artículo. 5 ídem.

¹⁴ Para fundamentar esta afirmación citaron el artículo 11 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que dispone que: “[...] [n]adie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación [...]”.

¹⁵ Específicamente en relación con la periodista Luz Andrea Aldana Peña indicó que: (i) estuvo un tiempo prolongado encerrada en su lugar de vivienda por el temor que le producía salir; (ii) sufrió constantes ataques de pánico derivado del conocimiento de los hechos; (iii) esta situación ha impedido que desempeñe su labor periodística por miedo a ser asesinada ante el escalamiento de las agresiones y evita que desarrolle reportajes e investigaciones en territorio sobre temas de alto interés público como el conflicto armado y la corrupción estatal; (iv) tuvo que solicitar el exilio como medida de autoprotección lo que, a su vez, generó impactos en su vida personal como la disminución de capacidad económica, el abandono de vínculos familiares y la posible intensificación de afectaciones en su salud mental. Sobre este último punto, resaltó que en el informe de atención psicológica del 28 de junio de 2022, la experta concluyó que la alta afectación emocional que evidenciaba Luz Andrea puede ser compatible con “un trastorno por estrés postraumático complejo o trastorno por estrés extremo no especificado, debido a que las situaciones traumáticas que ha afrontado se han repetido a lo largo de mucho tiempo, y esto afecta su capacidad de integrar los nuevos eventos traumáticos, como lo constituyen los perfilamientos”.

23. Con fundamento en lo anterior, la parte actora solicitó que: (i) se tutelén los derechos fundamentales de los accionantes; (ii) se garanticen sus intereses y se les conceda acceso al contenido de la actuación; (iii) se les reconozca la calidad de víctimas dentro de la indagación n.º 110016000102202000007 y (iv) se ordene a la accionada establecer mecanismos concretos que les permita conocer los avances de la investigación y se le exhorte a dar cumplimiento a la garantía de comunicación.

24. Junto con su escrito, el apoderado aportó (i) las publicaciones de la Revista Semana; (ii) los autos emitidos por la Procuraduría General de la Nación, en el marco de la investigación disciplinaria; (iii) la solicitud presentada el día 23 de octubre de 2024 ante la Fiscalía; (iv) la respectiva decisión emitida por la accionada; (v) documentos que acreditan la condición de asilada de la periodista Luz Andrea Aldana y (vi) un informe de atención psicológica a ella practicado.

3. Trámite de la solicitud de tutela y fallos de las instancias

25. *Auto admisorio de la tutela.* Mediante Auto del 14 de marzo de 2025¹⁶, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá asumió el conocimiento de la acción de tutela; dispuso notificar el auto a la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia y vinculó a la Coordinación de la Unidad de Fiscalías Delegadas ante la Corte Suprema de Justicia, a la Procuraduría General de la Nación y a la Unidad Administrativa Especial para las Víctimas.

26. *Respuesta de la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia*¹⁷. La titular del despacho indicó que, al contestar la petición, le recordó a los accionantes que se requiere demostrar un daño real y concreto derivado del delito para ser reconocido como víctima, de acuerdo con el artículo 132 de la Ley 906 de 2004. Agregó que no es posible acceder a lo petitionado, debido a que los solicitantes solamente han sido caracterizados por el Ejército, según los análisis realizados a los elementos materiales probatorios que fueron trasladados por la Corte Suprema de Justicia y la Procuraduría General de la Nación, así como a los recopilados a través de inspecciones, declaraciones y entrevistas. Agregó que, no hay pruebas suficientes que acrediten que los accionantes fueron objeto de seguimientos, interceptaciones o monitoreos ilegales.

27. Mencionó que el artículo 18 de la Ley 906 de 2004¹⁸ establece que la actuación procesal será pública, a excepción de los casos en los cuales el juez considere que la publicidad de los procedimientos afecte la seguridad nacional. Respecto de esta limitación, consideró que esta se afianza cuando la revelación de los elementos materiales probatorios y evidencia física pueda constituir potencial riesgo de afectación de seguridad del Estado, como se describe en el

¹⁶ Expediente digital, archivo “0003AutoAdmite.pdf”.

¹⁷ Expediente digital, archivo “0005RptaFiscalia7Delegada.pdf”.

¹⁸ ARTÍCULO 18. PUBLICIDAD. La actuación procesal será pública. Tendrán acceso a ella, además de los intervinientes, los medios de comunicación y la comunidad en general. Se exceptúan los casos en los cuales el juez considere que la publicidad de los procedimientos pone en peligro a las víctimas, jurados, testigos, peritos y demás intervinientes; se afecte la seguridad nacional; se exponga a un daño psicológico a los menores de edad que deban intervenir; se menoscabe el derecho del acusado a un juicio justo; o se comprometa seriamente el éxito de la investigación.

numeral 5º del artículo 345 ídem¹⁹. De ese modo, adujo que solo el presidente de la República puede desclasificar esos documentos, según lo dispone el parágrafo 1 del artículo 33 de la Ley Estatutaria 1621 de 2013²⁰; y acotó que la información allegada a la indagación es de aquellas que está protegida por reserva legal con un período de confidencialidad de 30 años.

28. En consecuencia, pidió que no se acceda a las pretensiones de la tutela, al considerar que los accionantes no ostentan la calidad de víctimas ni están legitimados para acceder a los derechos accesorios invocados.

29. *Procuraduría General de la Nación*²¹. La oficina jurídica de la Procuraduría General de la Nación indicó que la Procuraduría Auxiliar de Asuntos Disciplinarios: (i) ordenó una indagación disciplinaria contra miembros del Ejército Nacional por denuncias de vigilancia ilegal, mediante Auto del 9 de enero de 2020; (ii) a través del Auto del 20 de mayo de 2020, formuló reproche provisional y citó a audiencia a 13 uniformados; y, (iii) ha realizado diversas audiencias y tomado varias decisiones hasta junio de 2024 en el marco de la investigación adelantada.

30. El Ministerio Público señaló que la acción de tutela interpuesta por Andrés Felipe Peña Bernal tiene como fin el reconocimiento de la calidad de víctimas de sus poderdantes dentro del proceso penal que se sigue en contra del general en retiro Nicacio Martínez Espinel, dentro del cual, esa dependencia carece de competencia. Así, mencionó que no ha vulnerado ningún derecho de los accionantes y ha actuado conforme a sus competencias en materia disciplinaria.

31. *Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV*²². La Unidad informó que Luz Andrea Aldana Peña y Óscar Javier Parra Castellanos no se encuentran inscritos en el Registro Único de Víctimas -RUV- por ningún hecho victimizante. También indicó que no tiene competencia sobre las pretensiones formuladas en la tutela, ya que su función se limita a la atención y reparación de víctimas del conflicto armado, conforme a la Ley 1448 de 2011. Por ende, solicitó su desvinculación del proceso por falta de legitimación en la causa por pasiva.

32. *Sentencia de primera instancia*²³. El 25 de marzo de 2025, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá negó el amparo solicitado. Consideró que la Fiscalía sustentó su decisión de negar la solicitud de reconocimiento de los accionantes como víctimas de manera clara y motivada. Además, estimó que los solicitantes no acreditaron plenamente su condición de víctimas, de lo que se sigue que la restricción impuesta por la Fiscalía no fuera arbitraria ni desproporcionada, de conformidad con las normas y estándares que regulan la investigación penal. Finalmente, argumentó que la tutela no satisface el requisito de subsidiaridad, toda vez que los accionantes

¹⁹ ARTÍCULO 345. RESTRICCIONES AL DESCUBRIMIENTO DE PRUEBA. Las partes no podrán ser obligadas a descubrir: (...) 5. Información cuyo descubrimiento afecte la seguridad del Estado.

²⁰ También citó la Ley Estatutaria 1712 de 2014, especialmente sus artículos 18 y 19, los cuales permiten restringir el acceso a información cuando se pueda afectar la seguridad nacional o la investigación.

²¹ Expediente digital, archivo “0006RptaProcuraduriaGeneral.pdf”.

²² Expediente digital, archivo “0008RptaUARIV.pdf”.

²³ Expediente digital, archivo “0009Sentencia.pdf”.

pueden acudir ante un juez con función de control de garantías a formular sus pretensiones.

33. *Impugnación*²⁴. El apoderado de los accionantes indicó que el juez de primera instancia no valoró la totalidad de las pruebas aportadas y se limitó a reiterar los argumentos que expuso la Fiscalía en su respuesta. Alegó que la condición de víctimas de los periodistas está acreditada con los documentos anexos a la tutela, tales como el informe especial “*Las Carpetas Secretas*” y “*Las Chuzadas sin Cuartel*”; los autos del 9 de enero y 20 de mayo de 2020, proferidos por la Procuraduría General de la Nación; la resolución de la condición de refugiada de la periodista Luz Andrea Aldana Peña por parte del gobierno de España, del 26 de octubre de 2023, y su informe de valoración psicológica. En su criterio, el Tribunal debió valorar la condición de víctima según el estándar de prueba exigido en la etapa de indagación previa.

34. Igualmente, se opuso al alegado incumplimiento del requisito de subsidiariedad, ya que la función del juez de control de garantías está orientada a garantizar la legalidad de los procedimientos y la aplicación de la ley, mas no a ordenar la remisión de un expediente a las presuntas víctimas. Por lo anterior, solicitó revocar la decisión recurrida y conceder el amparo constitucional invocado.

35. *Sentencia de segunda instancia*²⁵. El 6 de mayo de 2025, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia confirmó el fallo impugnado. Fundó su decisión en que, si bien la legislación penal no contempla la posibilidad de acudir al juez de control de garantías para obtener el reconocimiento de víctima en el marco de un proceso penal, los accionantes cuentan con otros mecanismos de defensa judicial idóneos para obtener tal calidad, más concretamente, en la audiencia de formulación de acusación ante el juez de conocimiento.

36. La Corte Suprema agregó que la exigencia del requisito de subsidiariedad que imposibilita otorgar la calidad de víctima por vía de acción de tutela emerge relevante en este caso, pues la investigación a la que pretenden acceder los accionantes contiene información y evidencia física que podría constituir un potencial riesgo para la seguridad del Estado, pues se trata de elementos obtenidos en virtud de un procedimiento judicial que se adelantó en un batallón en el que se desarrollaban labores de inteligencia y contrainteligencia, cuya reserva reviste mayores exigencias, de acuerdo con el artículo 33 de la Ley Estatutaria 1621 de 2013.

37. Por último, concluyó que lo resuelto por la Fiscalía no comporta una vulneración a los derechos de los accionantes, pues la negativa de reconocerlos como víctimas se sustenta en que no demostraron haber sido objeto de seguimiento, interceptaciones, monitoreo o cualquier otra actividad ilícita. En todo caso, precisó que posteriormente puede llegarse a una conclusión distinta y que se debe tener presente que el caso se encuentra en etapa de indagación.

4. Actuaciones en sede de Revisión

²⁴ Expediente digital, archivo “0011Impugnacion.pdf”.

²⁵ Expediente digital, archivo “FalloImpugnacionT144649.pdf”.

38. *Selección del expediente para revisión de la Corte Constitucional.* Mediante Auto del 29 de julio de 2025²⁶, la Sala de Selección de Tutelas Número Siete²⁷ escogió para revisión el expediente de la referencia, con base en los criterios objetivos de asunto novedoso y de exigencia de aclarar el contenido y alcance de un derecho fundamental, luego de lo cual lo repartió al despacho de la magistrada sustanciadora. En cumplimiento de dicho auto, el 13 de agosto de 2025²⁸, el expediente fue enviado al despacho sustanciador.

39. *Decreto de pruebas y vinculaciones.* En Auto del 11 de septiembre del 2025²⁹, la magistrada sustanciadora decretó pruebas y vinculó al trámite de tutela a la Presidencia de la República, al Ministerio de Defensa Nacional, al Ejército Nacional, a la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia y a la Fiscalía General de la Nación, en calidad de terceros con interés.

40. Además, requirió a los sujetos procesales que suministraran información adicional y respondieran algunas preguntas para dar claridad a los hechos de tutela. En el auto también dispuso la anonimización de los nombres de los accionantes y de su apoderado, como medida preventiva para evitar poner en riesgo sus derechos. No obstante, actuando de conformidad con la Circular Interna n.º 10 de 2022 de la Corte Constitucional³⁰, les solicitó indicar si deseaban mantener dicha anonimización en las distintas providencias dentro del trámite de revisión³¹.

41. Asimismo, en dicha providencia, la magistrada sustanciadora solicitó a la Procuraduría General de la Nación que remitiera documentación relevante y otorgara información de los trámites que ha adelantado en relación con las situaciones que expuso la parte accionante. Por último, invitó a un conjunto amplio de instituciones públicas, académicas y organizaciones de la sociedad civil a rendir concepto sobre el caso.

42. Cabe resaltar que el defensor delegado para asuntos constitucionales y legales de la Defensoría del Pueblo solicitó acceso y copia del expediente de tutela de la referencia, teniendo en cuenta su interés de intervenir mediante concepto técnico³².

5. Respuestas allegadas por las partes, terceros con interés y *amici curiae*

43. *Apoderado de la parte accionante*³³. Andrés Felipe Peña Bernal, a través de comunicación del 18 de septiembre de 2025, manifestó que sus poderdantes

²⁶ Expediente digital, archivo “001 SALA A - AUTO SALA DE SELECCION 29-JUL-2025 NOTIFICADO 13-AGO-2025.pdf”.

²⁷ Integrada por el magistrado Miguel Polo Rosero y la magistrada Natalia Ángel Cabo.

²⁸ Expediente digital, archivo “003 Informe_Reparto_Auto_29-Jul-2025 Lina Marcela Escobar Martinez.pdf”.

²⁹ Expediente digital, archivo “004 T-11208946 Auto de Pruebas 11-Sep-2025 NOMBRES REALES.pdf”.

³⁰ Corte Constitucional, Circular Interna n.º 10 de 2022, relativa a la “anonimización de nombres en las providencias disponibles al público en la página web de la Corte Constitucional”. Resolutivo 1º: “(...) Las personas referidas en las providencias de la Corte Constitucional que sean objeto de anonimización podrán solicitar, a la Sala o al Magistrado ponente, la publicación de la providencia revelando sus datos personales. El solicitante deberá exponer las razones para su publicación, que serán valoradas por la Sala o al Magistrado, según sea el caso, para decidir sobre el requerimiento”.

³¹ Como se expondrá más adelante, la parte accionante solicitó no anonimizar las decisiones dentro de este trámite de tutela.

³² Esta solicitud se atendió a través de Auto del 2 de octubre de 2025, como se indicará más adelante.

³³ Expediente digital, archivo “013 Rta. Andres Peña Apoderado accionantes.pdf”.

no reportan situaciones de agresiones recientes que puedan comprometer su seguridad, ni identifican directamente una fuente de riesgo que comprometa su vida o integridad en este momento, por lo que solicitaron que no se anonimicen sus nombres en las distintas providencias que se profieran dentro del trámite de revisión³⁴.

44. No obstante, calificó como preocupantes las relaciones estigmatizantes establecidas por los militares de inteligencia del Ejército, que reforzaron la idea de que los periodistas son “enemigos del Ejército”, al relacionarlos con grupos guerrilleros. Recalcó que la ocurrencia de esos señalamientos fue probada dentro del proceso disciplinario³⁵ adelantado por la Procuraduría General de la Nación.

45. Mencionó que, en un texto de junio de 2021, dirigido al Instituto de Estudios Estratégicos y Asuntos Geopolíticos de la Universidad Militar Nueva Granada –IEGAP-, un mayor general retirado de la Fuerza Aérea, quien fue jefe de inteligencia de esa misma institución, señaló al equipo periodístico de Rutas del Conflicto (Fundación con Lupa), de tener un sesgo en contra de las fuerzas militares.

46. Añadió que Rutas del Conflicto puso en conocimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos hechos de intimidación y seguimiento por parte del Ejército, así como situaciones de acoso judicial relacionados con el general en retiro Nicacio Martínez Espinel. Esto, en el marco de la solicitud de ampliación de la medida cautelar otorgada por la CIDH al periodista Ricardo Calderón quien, mediante el reportaje periodístico publicado por la Revista Semana, puso en conocimiento los detalles de lo que sería un esquema de operaciones de espionaje ilegal perpetrado por órganos de inteligencia y contrainteligencia de las Fuerzas Militares en Colombia.

47. Preciso que la Fundación para la Libertad de Prensa también ejerció la representación judicial de Luz Andrea Aldana Peña y Óscar Javier Parra Castellanos en el proceso disciplinario IUS-E-2030-013169/IUC -D- 2020-1444205, adelantado por la Procuraduría General de la Nación. Explicó que dicha entidad ya profirió fallo de segunda instancia y que en dicho proceso reposa copia del Informe Técnico Científico rendido por el director nacional de Investigaciones Especiales de la Procuraduría General de la Nación a la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia.

48. Respecto a dicho informe, indicó que el mismo se encontraba dentro de las piezas procesales sometidas a reserva, por lo que su consulta se realizó de forma presencial, sin la posibilidad de tomar registro fotográfico o copia de este. Asimismo, señaló que como condición para la consulta de los cuadernos reservados del expediente disciplinario fue necesario firmar un acuerdo de confidencialidad que los obliga a mantener la reserva de la información consultada.

49. Como documentos adjuntos aportó los respectivos poderes para la presentación de la acción constitucional, copia del certificado de existencia y representación legal de la Fundación con Lupa y de la solicitud de acceso al

³⁴ Esta solicitud se atendió a través de Auto del 2 de octubre de 2025, como se indicará más adelante.

³⁵ IUS-E-2030-013169/IUC -D- 2020-1444205.

expediente de las carpetas reservadas a la Procuraduría Auxiliar Asuntos Disciplinarios del 5 de noviembre de 2024 y 1 de abril y 10 de junio de 2025. Además, anexó el link de la decisión de segunda instancia, proferida por la Procuraduría General de la Nación el 10 de septiembre de 2025, dentro del Proceso Disciplinario No. No. IUS-E-2030-013169/IUC -D- 2020-1444205.

50. *Procuraduría General de la Nación*³⁶. A través de comunicación del 23 de septiembre de 2025, la Procuraduría General de la Nación informó que tramitó el radicado IUS E-2020-013169 / IUC D-2020-1444205 contra algunos integrantes del Ejército Nacional, por irregularidades relacionadas con la ejecución de un programa de seguimiento informático a periodistas, políticos, defensores de derechos humanos, miembros de la fuerza pública, sindicatos y organizaciones no gubernamentales. Lo anterior, en contravía de las finalidades y propósitos de las actividades de inteligencia y contrainteligencia consignadas en la Ley Estatutaria 1621 de 2013. En consecuencia, el 6 de mayo de 2025, la Sala Disciplinaria Ordinaria de Juzgamiento realizó lectura de fallo de primera instancia en la que declaró responsables disciplinariamente a algunos miembros del Ejército Nacional, por lo que les impuso sanciones de suspensión e inhabilidad especial.

51. También precisó que, dentro de dicha actuación, en audiencia de 17 de enero de 2024 reconoció como víctima a Óscar Javier Parra Castellanos. Asimismo, en sesión del 7 de abril de 2025, fue reconocida como víctima Luz Andrea Aldana Peña y a su apoderado, Andrés Peña Bernal, se le reconoció personería jurídica. Agregó que, el defensor contractual de las víctimas apeló el fallo de primera instancia, junto con otros sujetos procesales. A través de providencia del 10 de septiembre de 2025, el despacho del Procurador General de la Nación resolvió la alzada, confirmando la decisión.

52. Junto a su respuesta adjuntó:

(i) Una carpeta denominada “E-2020-013169 (DANNA OFICINA JURIDICA)” la cual, tiene un tamaño de 1.957.259 kilobytes. La entidad solicitó restringir el acceso al expediente en atención a que “se encuentran documentos objeto de reserva de la actuación disciplinaria, así como información sensible”.

(ii) Copia de los autos de 9 de enero y 20 de mayo de 2020, por medio de los cuales esa entidad inició (a) indagación contra funcionarios por establecer del Ejército Nacional y (b) dispuso evaluar la actuación, citó a audiencia y formuló cargos, respectivamente. Lo anterior, en carpeta denominada “AUTO 09 DE ENERO Y 20 DE MAYO DE 2020 IUS 2020-013169 D-2020-1444205”.

(iii) Los documentos (a) “INFORME AUX ASUNTOS DISC (1).pdf” que corresponde al informe que dio la Procuraduría Auxiliar Asuntos Disciplinarios a la oficina jurídica de esa entidad para dar contestación a los hechos de tutela; (b) “INFORME DAE.pdf” correspondiente a la respuesta dada por la Dirección de Apoyo Estratégico, Análisis de Datos e Información a la oficina jurídica de la Procuraduría en la que indica que no encontraron registros relacionados con los hechos de tutela y (c)

³⁶ Expediente digital, archivo “T-11.208.946_PRONUCIAMIENTO-1-4”.

“T-11.208.946_PODER.pdf” que corresponde al poder otorgado por la Jefe de la Oficina Jurídica de la Procuraduría General de la Nación a Danna Marcela Avilán Fernández, para que asuma la representación de la entidad dentro de la acción de la referencia.

53. La Procuraduría solicitó no endilgarle responsabilidad alguna, basada en que no ha vulnerado los derechos de la parte accionante y ha actuado conforme a sus competencias en materia disciplinaria.

54. *Defensoría del Pueblo*³⁷. Mediante documento del 22 de septiembre de 2025, la Defensoría del Pueblo señaló que, si bien el artículo 340 de la Ley 906 de 2004 dispone que en la audiencia de formulación de acusación se determinará formalmente la calidad de víctima y se reconocerá su representación legal, ello no significa que ese sea el único momento procesal para su intervención. Precisó que una interpretación armónica de los artículos 11, 101, 132, 136, 137 y 284 del Código Penal, en concordancia con las sentencias C-516 de 2007 y C-209 de 2007, conduce a concluir que la participación de la víctima se encuentra garantizada desde la fase de indagación e investigación, siempre que se demuestre sumariamente tal calidad.

55. La defensoría destacó que en esta etapa las víctimas pueden solicitar información (art. 136 ídem), pedir medidas de atención y protección (art. 137 ídem), requerir la práctica anticipada de pruebas ante el juez de control de garantías (art. 284, num. 2 ídem) y aportar elementos probatorios para apoyar la actividad investigativa de la Fiscalía (art. 11, lit. d ídem), entre otras prerrogativas.

56. En ese sentido, consideró que el reconocimiento de la calidad de víctima no se limita a la decisión formal del juez de conocimiento en la audiencia de acusación, sino que también corresponde a la Fiscalía, en la fase de indagación, valorar los argumentos y documentos que acrediten la afectación, con el fin de habilitar su intervención efectiva en el proceso. Además, resaltó que negar tal posibilidad supondría restringir de manera injustificada el ejercicio de los derechos de quienes resultan perjudicados por el delito y desconocer el mandato constitucional de garantizar su acceso a la verdad, la justicia y la reparación.

57. La Defensoría del Pueblo también recordó que la jurisprudencia constitucional ha determinado que la participación de las víctimas es más amplia en la fase de indagación que en la investigación posterior, dado que, en la primera, se recaudan pruebas determinantes para la definición de responsabilidades. Por ello, adujo, la Fiscalía debe garantizar una comunicación efectiva con las víctimas, asegurando el acceso a la información, protección y acompañamiento desde el inicio, lo que incluye conocer sus facultades, los apoyos disponibles, el curso de la actuación y los mecanismos de defensa que pueden emplear.

58. No obstante, la defensoría también reconoció que cuando se discute la entrega de copias, dicha solicitud puede entrar en tensión con el deber de la Fiscalía de reservar ciertos datos. En dichos casos, dijo, en concordancia con la jurisprudencia constitucional (Sentencia T-374 de 2020):

³⁷ Expediente digital, archivo “016 Rta. Defensoría del Pueblo II.pdf”.

“[...] es necesario que la decisión que resuelve sobre la reproducción de determinados documentos satisfaga criterios de razonabilidad. Cualquier resolución que el ente investigador adopte, deberá contener una justificación consistente. En tal sentido, dentro de un plazo razonable, deberá entregar la información o exponerle a la víctima las razones imperiosas en que se funda su negativa. La ausencia de justificación redundará en un desconocimiento, entre otros, de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia”.

59. Además, explicó que la Fiscalía debe explorar alternativas menos restrictivas, como la entrega parcial de documentos con supresión de los datos protegidos, fórmula prevista en la Ley Estatutaria 1712 de 2014³⁸, pues la reserva recae sobre el contenido, no sobre la existencia del documento. Asimismo, refirió que toda decisión debe ir acompañada de información sobre los recursos disponibles y los plazos de interposición, garantizando un control efectivo de la negativa. También explicó que, cuando el ilícito que se investiga involucre graves violaciones a derechos humanos, será aún más vinculante argumentar por qué no es procedente la reproducción de los contenidos requeridos por las víctimas.

60. Sumado a lo anterior, señaló que la CIDH ha sido enfática en recordar que, según los estándares interamericanos la vigilancia masiva nunca puede considerarse proporcional y que incluso la recolección sistemática de datos de acceso público constituye una injerencia ilegítima cuando no existe una justificación legal válida. Estas prácticas vulneran derechos fundamentales como la libertad de expresión, de asociación, los derechos políticos y la intimidad.

61. Por ello, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha exhortado al Estado colombiano a: “[...] adelantar investigaciones exhaustivas, independientes y oportunas, a fin de establecer la verdad de lo ocurrido, sancionar a los responsables e indagar sobre la eventual participación de altos mandos. Del mismo modo, instó a que las víctimas sean informadas del curso de los procesos y puedan participar activamente en ellos, en especial en lo relativo a la práctica de pruebas y peritajes técnicos. También reclamó la adopción de correctivos inmediatos para detener cualquier forma de espionaje ilegal, así como la creación de mecanismos que permitan a las personas afectadas acceder a la información recolectada sobre ellas y, en su caso, solicitar su corrección, actualización o eliminación”³⁹.

62. Con fundamento en lo anterior, la Defensoría del Pueblo encontró que, en situaciones que involucran la protección de derechos humanos de personas en condición de especial protección como periodistas, defensores de derechos humanos u operadores de justicia, la restricción general de acceso a la información no es idónea, pues vacía de contenido el derecho de las víctimas a la verdad y a la justicia. En consecuencia, ante la tensión planteada consideró que una medida proporcional sería permitir a los accionantes la exhibición, al menos, de los documentos que soportan la decisión de la Fiscalía de no reconocerles la calidad de víctimas, incluso mediante la reproducción parcial de todos aquellos que contengan datos reservados o clasificados, advirtiéndole a

³⁸ “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”.

³⁹ Expediente digital, archivo “016 Rta. Defensoría del Pueblo II.pdf”, p.12.

los accionantes la necesidad de guardar reserva sobre los documentos que visualicen, eso sí, permitiéndoles tomar nota sobre aspectos que consideren trascendentes para soportar su pretensión.

63. En conclusión, solicitó: (i) reiterar el rol central en una sociedad democrática de la libertad de expresión, así como la protección reforzada a la prensa; (ii) recordar que toda forma de vigilancia estatal debe estar claramente prevista en la ley, ser excepcional, estrictamente necesaria, proporcional y contar con autorización judicial previa; (iii) reiterar la obligación de las autoridades de garantizar la protección de la intimidad y la integridad personal de quienes resulten afectados por acciones y omisiones del Estado que resulten en actividades de vigilancia ilegal, de divulgar públicamente los resultados de las investigaciones y adoptar todas las medidas necesarias para asegurar la verdad y prevenir la repetición de estas prácticas; (iv) ordenar a la Fiscalía General de la Nación crear mecanismos que permitan a las personas afectadas acceder a la información recolectada sobre ellas, para que puedan conocer el nivel de afectación de sus derechos y ejercer sus derechos en el marco del proceso penal; y (v) exhortar a la misma entidad para que promueva y fortalezca los mecanismos para que las víctimas sean informadas del curso de los procesos y puedan participar activamente en ellos.

64. *Fundación para la Libertad de Prensa*⁴⁰. A través de correo electrónico del 19 de septiembre de 2025, la FLIP allegó decisión de segunda instancia proferida por el despacho del Procurador General de la Nación dentro del radicado IUS E-2020-013169 / IUC D-2020-1444205.

65. Posteriormente, el 24 de septiembre de 2025, la directora ejecutiva, el abogado y la asistente legal de la Fundación se pronunciaron sobre los mandatos y la jurisprudencia sobre la protección de periodistas; los derechos de las víctimas en la etapa de indagación y explicaron cómo de una valoración conjunta de las pruebas se puede acreditar la calidad de víctima. Allí, hicieron alusión a la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión y a algunos pronunciamientos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en los que se afirma que la falta de castigo por la violencia contra periodistas crea un ciclo perjudicial y que los Estados deben tomar medidas concretas para evitar la impunidad, dentro de las que se destacan el entrenamiento a jueces y fiscales sobre crímenes que atentan contra la libertad de expresión.

66. Acto seguido, los intervinientes citaron diversas decisiones proferidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y diversos tribunales nacionales en las que se ha reconocido que las conductas cometidas por miembros de la fuerza pública tienen la dificultad de la obtención de las pruebas para ser presentadas en procesos judiciales y que los crímenes contra periodistas deben ser investigados, juzgados y sancionados con un enfoque diferencial. Añadieron que la definición amplia del concepto de seguridad nacional sirve como medio para ocultar información y evitar o dificultar las investigaciones que involucren a los funcionarios estatales, siendo ello contrario a los Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁴⁰ Expediente digital, archivo “014 Rta. Alejandra Mosquera Martin - FLIP.pdf”.

67. En cuanto a los derechos de las víctimas en la indagación penal, sostuvieron que la jurisprudencia constitucional no ha precisado cuál es el estándar de prueba para acreditar la calidad de víctima en la etapa de indagación. Señalaron que las autoridades tienen la obligación de garantizar la participación efectiva y el acceso a la información de las víctimas y que los derechos de las víctimas deben interpretarse a la luz de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Luego de realizar un ejercicio de valoración probatoria, en el que tomaron en consideración las decisiones emitidas al interior del proceso disciplinario contra los militares involucrados, los intervinientes concluyeron que está probado que “el Ejército vinculó injustificadamente a estos periodistas con grupos guerrilleros”, generándoles “miedo, zozobra, ataques de pánico [...] afectaciones emocionales”, así como la salida del país.

68. Por último, agregaron que (i) es un hecho notorio el contexto generalizado de violencia contra los periodistas en Colombia; (ii) las acciones de vigilancia ilegal contra periodistas en Colombia tienen un componente sistemático y continuo, registrando antecedentes desde la década de los sesenta; (iii) ya se reconoció la responsabilidad del Ejército Nacional en los actos de perfilamiento y vigilancia ilegal contra periodistas y es de conocimiento público el perfilamiento ilegal que sufrieron los accionantes, en la medida que fueron mencionados en las publicaciones “*Chuzadas sin Cuartel*” y “*Las Carpetas Secretas*”, de por la revista *Semana*⁴¹.

69. *Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia*⁴². Por medio de Auto del 18 de septiembre de 2025, el magistrado César Augusto Reyes Medina solicitó que se le desvincule del presente trámite. Lo anterior, en atención a que el proceso penal n.º 44497, en el que se ordenó realizar la diligencia de inspección en las instalaciones del Cantón Militar Miguel Antonio Caro, fue remitido por competencia a la Fiscalía General de la Nación.

70. Junto a su contestación allegó el oficio n.º 07529, a través del cual la Secretaría de esa Corporación comunicó la respuesta⁴³; el Auto AEI-0224-2020, emitido por la Sala Especial de Instrucción, por medio del cual se dispuso el envío de la actuación n.º 44497 a la Fiscalía General de la Nación, y el oficio n.º 06396, del 13 de octubre de 2020, mediante el cual se le remitió el expediente al entonces Fiscal General de la Nación⁴⁴.

71. *El Veinte*⁴⁵. El codirector y el abogado de esta entidad, en escrito del 22 de septiembre de 2025, solicitaron que se conceda el amparo deprecado por los accionantes y que se le ordene a la accionada establecer mecanismos concretos que le permitan a las víctimas conocer de los avances de la investigación. Expusieron que: (i) la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado que las víctimas pueden participar antes de ser reconocidas formalmente en el proceso penal, incluso desde la indagación; (ii) los accionantes acreditaron un daño real, concreto y específico, derivado de la conducta investigada por la accionada y superando el estándar de postulación requerido en el artículo 132 de la Ley 906 de 2004; (iii) la Fiscalía no satisfizo las cargas argumentativas, probatorias y procedimentales para invocar una reserva legal y (iv) se están

⁴¹ Expediente digital, archivo “20250923AmicusCuriaePerfilamientos.pdf”.

⁴² Expediente digital, archivo “Auto 18 de septiembre de 2025.pdf”.

⁴³ Expediente digital, archivo “Oficio 07529 (44497)”.

⁴⁴ Expediente digital, archivo “Oficio 06396 (13.10.2020).pdf”.

⁴⁵ Expediente digital, archivo “019 Rta. El Veinte.pdf”.

desconociendo los derechos de las víctimas a solicitar y obtener información sobre las causas de su victimización y de los hechos que la rodean.

72. Como un asunto novedoso, los intervinientes agregaron que, con la respuesta de la accionada, se vulneró el derecho a la autodeterminación informativa, según el cual “la persona también es libre para autodeterminarse a fin de decidir cuándo y en qué medida revela aspectos de su vida privada, lo que incluye definir qué tipo de información, incluidos sus datos personales, puede ser conocida por los demás”. Precisarón que una de las garantías de este derecho es la de exigir la eliminación de los datos “en caso de constatar la ilegalidad de su recopilación o conservación, o la inexistencia de razones que justifiquen su mantenimiento en archivos o bases de datos estatales”. Por último, calificaron la conducta de la Fiscalía como indiciaria de un estado de cosas de impunidad, para lo cual se apoyaron en el documento titulado “*60 años de Espionaje a Periodistas en Colombia: Informe Sobre el Estado de la Libertad de Prensa en 2014*”.

73. *Ejército Nacional*⁴⁶. El 22 de septiembre de 2025, el comandante del Batallón de Infantería N.º 38 “Miguel Antonio Caro”, manifestó que dicho batallón “no guarda relación orgánica ni funcional con la unidad Batallón de Ciberseguridad o Ciberinteligencia, la cual corresponde a un componente especializado en el ámbito tecnológico y estratégico de la seguridad digital del Ejército Nacional”. Preciso además que tal división no desarrolla actividades conjuntas, coordinadas ni relacionadas con la unidad de Ciberinteligencia, por lo que negó tener conocimiento de los hechos expuestos en la acción de tutela y solicitó su desvinculación. Junto a su respuesta, el comandante adjuntó la Disposición 013 de 1995, por medio de la cual se “activó” el Batallón de Infantería N.º 38 como unidad militar.

74. Ese mismo día, el director de la Dirección de Negocios Generales del Departamento Jurídico Integral del Ejército Nacional solicitó la desvinculación de la acción de tutela, con fundamento en que las pretensiones de las accionantes no son de su competencia, sino de la Fiscalía General de la Nación. Preciso que se debe determinar la culpabilidad o inocencia de los miembros del Batallón de Ciberinteligencia en el proceso penal, descartando el uso de la acción de tutela como mecanismo para dirimir esta cuestión.

75. *Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia*⁴⁷. La accionada relató que la indagación n.º 110016000102202000007 se originó en la publicación de la Revista Semana “*Chuzadas sin Cuartel*” y a raíz de la diligencia de allanamiento ordenada y practicada el 18 de diciembre de 2019, en la Unidad de Inteligencia Militar del Ejército Nacional, dónde presuntamente se estaban realizando interceptaciones ilegales a políticos, magistrados, generales y periodistas. Además, informó que se encuentra investigando la comisión de las conductas de violación ilícita de comunicaciones y utilización ilícita de redes de comunicación, descritas en los artículos 192 y 197 del Código Penal, puntualizando que la actuación se encuentra en etapa de indagación y cursa exclusivamente en contra del general en retiro Nicacio de Jesús Martínez Espinel.

⁴⁶ Expediente digital, archivos “025 T-11208946 Rta. EJERCITO 24-09-2025.pdf” y “025 T-11208946 Rta. EJERCITO 25-09-2025 spam.pdf”.

⁴⁷ Expediente digital, archivo “RTA TUTELA CON ANEXOS-1-9.pdf”.

76. En lo que tiene que ver con la acción de tutela, indicó que: *primero*, en respuesta a una petición elevada el 21 de septiembre de 2021, el otrora fiscal séptimo delegado ante la Corte Suprema de Justicia manifestó que la Fundación con Lupa “puede tener la condición de víctima [...] en la medida en que aparece referenciado como objetivo de seguimiento informático”. En esa oportunidad, el funcionario citó a la fundación y a su representante para adelantar una reunión de avances y desarrollo de actividades.

77. *Segundo*, en la reunión de informe de avance y desarrollo celebrada el 3 de noviembre de 2021, a la que asistieron, entre otros, la apoderada de la fundación, el fiscal y el investigador del caso, se determinó que (i) dentro de los elementos materiales probatorios revisados no existía referencia alguna a la Fundación con Lupa; (ii) la información que reposaba en la diapositiva denominada “*Caso rutas del conflicto*” o “*Rutas del Conflicto y la liga del Silencio*” era pública y se obtuvo a través de diferentes páginas web de acceso público; (iii) no se había evidenciado que la Fundación con Lupa y sus miembros hubieran sido “objeto de seguimiento e interceptación ilegal de comunicación” y (iv) al tratarse de una investigación que afecta de manera directa la seguridad y defensa nacional, la Fiscalía se había comprometido con el carácter reservado de la misma, en donde el único autorizado para “[...] levantar dicha reserva lo es el señor Presidente de la República (parágrafo 1º del artículo 33 de la Ley Estatutaria 1621 de 2013)”.

78. *Tercero*, el 31 de octubre de 2022, el apoderado de la Fundación con Lupa efectuó una nueva petición, en la que solicitó la revisión del expediente y conocer acerca de la indagación. En su respuesta, el fiscal séptimo delegado le manifestó que no accedería a su solicitud de reunión, toda vez que los elementos materiales probatorios contenían información reservada y no se había establecido la condición de víctima. Una petición similar se realizó en junio de 2023 y, el 28 de julio de ese año, el funcionario reiteró que no se había establecido la calidad de víctima; sin embargo, accedió a realizar la reunión de avance. Durante esta diligencia, el representante de la Fiscalía le negó a la apoderada de las presuntas víctimas la revisión de la carpeta, basado en que allí había información reservada por motivos de seguridad nacional.

79. *Cuarto*, el 23 de agosto de 2023, el apoderado de la Fundación con Lupa le remitió a la Fiscalía Séptima delegada una orden expedida por el Juzgado 062 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en el marco de un proceso de reparación directa promovido por Luz Andrea Aldana, en la que se le ordenaba la remisión de una copia de las pruebas recaudadas al interior de la indagación arriba señalada. Recibida la orden, la Fiscalía se rehusó a cumplirla, alegando que la demandante únicamente se encontraba caracterizada por el Ejército y debía salvaguardarse la integridad de los documentos, por tratarse de información que podría poner en riesgo la seguridad nacional.

80. Más adelante, el 18 de junio de 2024, el citado Juzgado le remitió a la Fiscalía Séptima delegada copia del Auto del 24 de abril de 2024, por medio del cual le ordenaba remitir copia completa del expediente; no obstante, la Fiscalía se negó nuevamente a cumplir la orden, anotando que, el 22 de enero de 2020, se suscribió un acta de confidencialidad entre el Fiscal General de la Nación y el Ministro de Defensa, en la que se comprometieron a no divulgar el contenido

del expediente “por tratarse de información que goza de prohibición por ser pública reservada/pública clasificada”.

81. Finalmente, señaló que sus indagaciones han arrojado que la Fundación con Lupa y el señor Óscar Parra no fueron sujeto de las actividades de inteligencia militar, puesto que esta técnica “se adelantó solamente respecto de medios de comunicación y algunos periodistas”. En el caso de Luz Andrea, relató que ella se encuentra mencionada en las carpetas del Ejército Nacional porque entre los meses de julio y septiembre de 2019 la Fundación Paz y Reconciliación publicó la entrevista que ella le había tomado a alías “Uriel”, comandante del Frente de Guerra Occidental del ELN. Junto a su respuesta, la delegada de la Fiscalía allegó las distintas peticiones efectuadas por la apoderada de las presuntas víctimas, las respectivas respuestas y las actas de las distintas reuniones sostenidas con ellas.

82. *Auto traslado de pruebas y otros*⁴⁸. A través del Auto del 2 de octubre de 2025, se corrió traslado especial de las respuestas allegadas por las partes, los terceros con interés y los *amici curiae*. Así, se pusieron en conocimiento de las partes, terceros con interés y de la Defensoría del Pueblo las pruebas respecto de las cuales no se alegó carácter reservado y no se identificó ningún tipo de reserva. Por otro lado, se requirió nuevamente a la Procuraduría General de la Nación para que, en cumplimiento del artículo 28 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014, indicara las razones de hecho y de derecho que daban fundamento a la reserva que invocó sobre la información allegada junto con su respuesta al Auto de pruebas del 11 de septiembre de 2025, acreditando el cumplimiento de las cargas argumentativas y probatorias que resultaren aplicables de acuerdo con la normatividad vigente.

83. Asimismo, la magistrada sustanciadora requirió a la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia y a la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia que precisaran si los documentos “44497(08-10-20)AEI0224.pdf” y “RTA TUTELA CON ANEXOS.pdf”, que allegaron con sus respuestas al auto de pruebas, eran documentos reservados o contenían información cubierta por reserva legal.

84. Sumado a lo anterior, a través del mismo auto, la magistrada ponente dispuso informar a Andrés Felipe Peña Bernal, como apoderado de Luz Andrea Aldana Peña, Óscar Javier Parra Castellanos y la Fundación con Lupa, que accedió a su solicitud de no anonimizar las providencias relacionadas con el expediente de tutela.

85. Por otro lado, la magistrada sustanciadora accedió parcialmente a la petición realizada por el defensor delegado para asuntos constitucionales y legales de la Defensoría del Pueblo, en el sentido de conceder acceso a la información sobre la cual no se alegó reserva.

86. *Respuestas al traslado de pruebas*. En respuesta al auto que realizó el traslado especial de las pruebas, se recibieron las siguientes respuestas:

⁴⁸ Expediente digital, archivo “028 T-11208946 Auto Traslado de Pruebas 02-Oct-2025.pdf”.

87. *Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia*⁴⁹. La citada Sala anotó que, al revisar la decisión AEI0224-2020, pudo advertir que allí está consignada información de la investigación previa n.º 44497, relativa a la situación fáctica, los antecedentes procesales y el material probatorio recaudado, que se encuentra sometida a reserva legal de conformidad con los artículos 14, 143.2, 323 y 330 de la Ley 600 de 2000. Agregó que, hasta donde tuvo conocimiento, se había ordenado la apertura de una investigación previa en el referido radicado, puntualizando que desconoce si la actuación continua o no bajo reserva legal, debido a que en la actualidad no ostenta el conocimiento del asunto penal por haberlo remitido por competencia a la Fiscalía General de la Nación por decaimiento del fuero del procesado.

88. *Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia*⁵⁰. La accionada manifestó que ha salvaguardado los derechos de las víctimas, a tal punto que les ha garantizado el acceso a la información, han podido conocer de los avances investigativos y han existido diversas reuniones de actualización entre su despacho y los abogados de los accionantes. Agregó que no ha suministrado copias del expediente en razón a que la información del expediente está protegida por la Ley Estatutaria 1621 de 2013, marco jurídico que supone un tratamiento diferente para el manejo de dicha información. Aunque afirmó que en los datos recolectados por la inteligencia del Ejército Nacional no existe mayor información respecto de los actores, acotó que “todavía hay varias gigas de información en proceso de análisis”, por lo que no descartó que en el futuro pueda reconocer a los interesados como víctimas.

89. Respecto al requerimiento relativo a que precisará si la información allegada al contestar el auto de pruebas podía ser catalogada como reservada, la fiscal séptima delegada solicitó que se le diera tal connotación en atención a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1581 de 2012. Al respecto dijo que, aunque en su respuesta no se aportó información relacionada con elementos materiales probatorios, evidencia física e información legalmente obtenida, allí se ilustró el estado de la labor investigativa y se consignó información de los accionantes que podría comprometer su privacidad.

90. Respecto del acta n.º 02 del 22 de enero de 2022, suscrita entre el otrora Fiscal General de la Nación y el Ministro de Defensa, en la que se dio traslado de documentos reservados y de documentación pública reservada relacionada con datos de inteligencia y contrainteligencia, acotó que “aunque no se detallaron los documentos suministrados por el titular de dicha cartera, sí se mencionó la naturaleza de la información que se le proporcionó al Fiscal General de la Nación”. Agregó que allí se expuso que la documentación es “pública reservada porque contiene datos de inteligencia y contrainteligencia, los cuales están protegidos por la Ley Estatutaria 1621 de 2013 y de acuerdo con el artículo 16 de la Ley 1712 de 2014”, y que el acta de compromiso se suscribió debido al compromiso legal derivado del artículo 38 de la Ley 1621 de 2013, por lo que pidió que se mantenga en reserva esta información.

91. Finalmente, en punto de los elementos allegados por la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia, la accionada se limitó a decir que su

⁴⁹ Expediente digital, archivo “037 Rta. Sala Especial de Instrucción Corte Suprema de Justicia.pdf”.

⁵⁰ Expediente digital, archivo “036 Rta. Fiscalía 7 Delegada ante la Corte Suprema de Justicia.pdf”.

investigación se adelanta de forma exclusiva contra el general en retiro Nicacio de Jesús Martínez Espinel.

92. *Apoderado de la parte accionante*⁵¹. El apoderado de los accionantes sostuvo que la fiscal séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia negó la entrega del expediente de la indagación. Resaltó que, incluso, en el marco de un proceso de reparación directa que siguió el Juzgado 62 Administrativo del Circuito Bogotá, en el que se buscaba que se adoptaran medidas de reparación integral a favor de la periodista Luz Andrea Aldana, la fiscal accionada alegó que la información solicitada -esto es, las pruebas practicadas dentro del proceso penal- era información sometida a reserva legal, conforme con lo establecido en el artículo 33 de la Ley 1621 de 2013.

93. Asimismo, en relación con los antecedentes sobre reuniones y actas adelantadas entre la parte accionante y la fiscalía accionada, indicó que no tiene registro de éstas. Por lo tanto, solicitó el traslado completo del documento “RTA TUTELA CON ANEXOS.pdf” para poder constatar la información que contiene y poder pronunciarse adecuadamente.

94. Además, solicitó el traslado de un informe de investigador de campo del 9 de abril de 2021, a través del cual se hizo una recopilación de las actividades realizadas por parte de inteligencia militar. Lo anterior, para pronunciarse en relación con el punto III de la respuesta de la fiscalía denominado “información sobre el riesgo de seguridad [...] y medidas adoptadas”.

95. *Procuraduría General de la Nación*⁵². El 23 de octubre de 2025, la oficina jurídica de la Procuraduría General de la Nación informó que requirió a la Procuraduría Auxiliar de Asuntos Disciplinarios para atender lo solicitado a través del Auto del 2 de octubre de 2025. Al respecto, dicha dependencia informó que fungió como segunda instancia para resolver la alzada incoada contra el fallo de primer grado proferido por la Sala Disciplinaria Ordinaria de Juzgamiento el 6 de mayo de 2025 dentro del radicado IUS E-2020-013169 / IUC D-2020-1444205, apelación que fue desatada el 10 de septiembre de 2025.

96. Por su parte, la Sala Disciplinaria Ordinaria de Juzgamiento informó que la razón por la cual se le otorgó reserva a algunos medios de prueba dentro del proceso disciplinario obedeció a que, en virtud de los documentos obtenidos dentro de las inspecciones adelantadas en la BRIMI1 y demás dependencias de inteligencia y contrainteligencia del Ejército Nacional, se dio aplicación a los preceptos legales consagrados en la Ley Estatutaria 1621 de 2013.

97. Agregó que dichos medios de prueba documental y testimonial, así como las experticias técnicas requerían ser incorporadas en cuadernos anexos con carácter reservado, levantando la correspondiente acta de reserva cada vez que los sujetos procesales revisaban el proceso para garantizar de forma expresa la reserva legal de la información, obligándose a que en ningún caso podrían revelar información sobre las fuentes, métodos, procedimientos, agentes o identidad de quienes desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia.

⁵¹ Expediente digital, archivo “035 Rta. Andrés Peña Apoderado Accionantes FLIP.pdf”.

⁵² Expediente digital, archivo “039 T-11208946 Rta. PGN 23-10-2025.pdf”.

98. El 30 de octubre de 2025, la Procuraduría delegada Disciplinaria de Juzgamiento 4 remitió nuevamente, de forma extemporánea, el informe técnico científico rendido por el director nacional de investigaciones especiales de la Procuraduría General de la Nación⁵³.

99. *Auto de suspensión de términos.* Por medio de Auto del 6 de noviembre del 2025⁵⁴, la Sala de Revisión de la Corte Constitucional dispuso la suspensión de los términos para fallar, por dos meses, debido a que consideró necesario efectuar una valoración probatoria detenida y detallada del abundante cúmulo de evidencias aportadas por las partes.

100. *Segundo Auto de traslado de pruebas.* Mediante Auto del 24 de noviembre del 2025⁵⁵, la magistrada sustanciadora puso a disposición de la parte accionante las evidencias aportadas por la Procuraduría Delegada Disciplinaria de Juzgamiento y la Fiscalía accionada, previa supresión de la información relativa a terceras personas; advirtió que las pruebas allegadas de manera extemporánea no serían tenidas en cuenta; dispuso que a través de la Secretaría General se informara a la parte accionante que no accedería a su petición de traslado del informe de policía judicial del 9 de abril de 2021 y determinó que no se correría traslado del material remitido por la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia.

101. Finalmente, a través de informe del 9 de diciembre de 2025⁵⁶, la Secretaría General de esta corporación informó que se dio cumplimiento al Auto del 24 de noviembre de 2025 y que frente a este no se recibió respuesta alguna.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

102. La Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales descritas, de conformidad con los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, 33 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991 y en virtud del Auto del 29 de julio de 2025⁵⁷, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Siete⁵⁸, que escogió el expediente para revisión⁵⁹.

2. Análisis de procedibilidad de la acción de tutela

103. De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo constitucional de carácter residual, preferente y sumario, cuyo objeto es la protección judicial inmediata de los derechos fundamentales de la persona que lo solicita, directa o indirectamente, con ocasión de su vulneración o amenaza por parte de cualquier autoridad, o excepcionalmente de particulares. En esa medida, este mecanismo

⁵³ Este documento se relaciona con la extracción de la información contenida en los medios magnéticos incautados en la diligencia de registro y allanamiento del 18 de diciembre de 2019 en el Batallón de Ciberinteligencia.

⁵⁴ Expediente digital, archivo “041 T-11208946 Auto Suspensión Términos 06-Nov-2025.pdf”.

⁵⁵ Expediente digital, archivo “047 T-11208946 Auto Traslado de Pruebas 24-Nov-2025.pdf”.

⁵⁶ Expediente digital, archivo “052 T-11208946 INFORME DE CUMPLIMIENTO AUTO 24 NOV-2025.pdf”.

⁵⁷ Expediente digital, archivo “001 SALA A - AUTO SALA DE SELECCION 29-JUL-2025 NOTIFICADO 13-AGO-2025.pdf”.

⁵⁸ Integrada por los magistrados Miguel Polo Rosero y Natalia Ángel Cabo.

⁵⁹ Lo anterior, con base en los criterios objetivos de asunto novedoso y de exigencia de aclarar el contenido y alcance de un derecho fundamental.

constitucional se encuentra supeditado al cumplimiento de los requisitos de legitimación en la causa, inmediatez y subsidiariedad, como pautas formales de procedibilidad, de las que se hace depender un pronunciamiento sobre el fondo del asunto por parte del juez constitucional.

a. Legitimación en la causa por activa

104. El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir toda persona para reclamar ante los jueces, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección preferente e inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados.

105. Por su parte, el artículo 10⁶⁰ del Decreto 2591 de 1991⁶¹ señala que la legitimación en la causa por activa se acredita cuando se ejerce la acción (i) por el interesado, de forma directa; (ii) por intermedio de un representante legal (el caso de los menores de edad y personas jurídicas); (iii) a través de apoderado judicial (abogado titulado con mandato expreso); (iv) mediante agente oficioso, cuando el titular del derecho no esté en condiciones de promover su propia defensa; o (v) por conducto del Defensor del Pueblo o de los personeros⁶².

106. En el caso concreto, la Sala concluye que se satisface este requisito, puesto que, en este caso, los periodistas y la organización accionante interpusieron el amparo a través de apoderado judicial.

107. En cuanto a la legitimación por activa, es preciso aclarar que, aunque en el escrito de tutela se solicitó de manera expresa la protección de los derechos fundamentales al acceso a la información, acceso a la administración de justicia, debido proceso, verdad, justicia y reparación de Luz Andrea Aldana Peña y Óscar Parra Castellanos, también es cierto que: (i) Andrés Felipe Peña Bernal, apoderado judicial de los accionantes, en el mismo escrito adujo que el periodista Parra Castellanos también actúa en calidad de representante legal de la Fundación con Lupa (conocida públicamente como el medio de comunicación Rutas del Conflicto) y señaló que los mismos fueron objeto de vigilancia por parte del Ejército Nacional; (ii) a través de oficio del 18 de septiembre de 2025, el apoderado de la parte actora precisó que obra en nombre de Aldana Peña; de Parra Castellanos, como persona natural; y, de la Fundación con Lupa (medio de comunicación Rutas del Conflicto), como persona jurídica, de acuerdo con la asignación realizada por la Fundación para la Libertad de Prensa, para su representación⁶³. Sumado a lo anterior, (iii) Peña Bernal

⁶⁰ “Artículo 10. Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. // También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. // También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”.

⁶¹ “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

⁶² Corte Constitucional, Sentencia T-365 de 2024.

⁶³ Expediente digital, archivo “013 Rta. Andrés Peña Apoderado accionantes.pdf”.

aportó⁶⁴ la totalidad de los poderes especiales necesarios para la radicación de esta tutela⁶⁵.

108. Además, los periodistas y el medio de comunicación están legitimados para interponer la acción constitucional, pues se acreditó que, a través del mismo apoderado judicial, presentaron la solicitud⁶⁶ ante la Fiscalía Séptima accionada en virtud de la cual el ente acusador emitió la respuesta que aquí cuestionan.

109. Por lo anterior, la Sala aclara que, además de los periodistas, la legitimación en la causa por activa también se encuentra satisfecha en relación con la Fundación con Lupa.

b. Legitimación en la causa por pasiva

110. El artículo 86 de la Constitución Política y los artículos 1 y 5 del Decreto Ley 2591 de 1991 establecen que la solicitud de tutela procede contra cualquier autoridad y contra los particulares. La legitimación por pasiva se entiende como la aptitud procesal de la autoridad o, excepcionalmente el particular, contra quien se dirige el amparo, para ser llamado a responder por la alegada vulneración o amenaza del derecho fundamental.

111. *En primer lugar*, la Sala encuentra que la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia es la autoridad a la que se le atribuye la presunta vulneración de los derechos fundamentales de la parte accionante. En consecuencia, está acreditada su legitimación en la causa por pasiva.

112. A ello se suma que al ente acusador accionado le corresponde la garantía de los derechos de las víctimas dentro de la indagación n.º 110016000102202000007, así como decidir las solicitudes de información sobre los avances de la investigación, acceso al expediente y obtención de copias.

113. Lo anterior se deriva de que la Fiscalía es la titular de la acción penal (artículo 250 de la Constitución Política) y es la encargada de “[...] realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o de oficio, siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo [...]”⁶⁷. Además, dentro de sus funciones se encuentran, entre otras: “[...] 6. Solicitar ante el juez de conocimiento las medidas judiciales necesarias para la asistencia a las víctimas, lo mismo que disponer el restablecimiento del derecho y la reparación integral a

⁶⁴ Verificados los documentos que hacen parte del expediente de tutela se observa lo siguiente: (i) Poder especial conferido por Luz Andrea Aldana Peña a la Fundación para la Libertad de Prensa para la presentación de esta acción constitucional. (ii) Poder especial conferido por Óscar Javier Parra Castellanos a la FLIP para instaurar esta tutela. (iii) Poder especial, amplio y suficiente conferido por Óscar Javier Parra Castellanos, actuando en calidad de representante legal de Fundación con Lupa, a la Fundación para la Libertad de Prensa para la presentación de esta acción de tutela. (iv) Certificado de existencia y representación legal de la Fundación con Lupa que acredita al señor Óscar Javier Parra Castellanos como representante legal. (v) Además, el representante legal de la Fundación para la Libertad de Prensa designó como apoderado principal para la presentación de esta tutela al abogado Andrés Felipe Peña Bernal.

⁶⁵ Expediente digital, archivos “Anexo 1. Poder acción de tutela Andrea Aldana.pdf”, “Anexo 2. Poder acción de tutela Oscar Parra.pdf”, “Anexo 3. Designación Poderes Caso Rutas del Conflicto.pdf”.

⁶⁶ Expediente digital, archivo “0001Demanda.pdf”.

⁶⁷ Constitución Política, artículo 250.

los afectados con el delito. 7. Velar por la protección de las víctimas, los jurados, los testigos y demás intervinientes en el proceso penal, la ley fijará los términos en que podrán intervenir las víctimas en el proceso penal y los mecanismos de justicia restaurativa [...]”⁶⁸. Sumado a ello, según el artículo 136 de la Ley 906 de 2004, “[...] [a] quien demuestre sumariamente su calidad de víctima, la policía judicial y la Fiscalía General de la Nación le suministrarán información [...]”⁶⁹.

114. *En segundo lugar*, consta que el tribunal de primera instancia vinculó al trámite de tutela a la Coordinación de la Unidad de Fiscalías delegadas ante la Corte Suprema de Justicia, a la Procuraduría General de la Nación y a la Unidad Administrativa Especial para las Víctimas. La Sala concluye que no se cumple la legitimidad en la causa por pasiva respecto de las mencionadas entidades pues, no se encuentra probado dentro del expediente de tutela, que hayan tenido participación en la conducta que se alega como vulneradora de los derechos rogados, por lo que se dispondrá su desvinculación.

115. *Por otro lado*, aunque no cuentan con legitimidad en la causa por pasiva⁷⁰, cabe destacar que la magistrada sustanciadora vinculó en sede de revisión, en calidad de terceros con interés, a la Presidencia de la República, al Ministerio de Defensa Nacional, al Ejército Nacional, a la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia y a la Fiscalía General de la Nación⁷¹, por las razones que se exponen a continuación:

116. De conformidad con el artículo 33 de la Ley 1621 de 2013, la Presidencia de la República “[...] podrá autorizar en cualquier momento, antes del cumplimiento del término de la reserva, la desclasificación total o parcial de los documentos cuando considere que el levantamiento de la reserva contribuirá al interés general y no constituirá una amenaza contra la vigencia del régimen democrático, la seguridad, o defensa nacional, ni la integridad de los medios, métodos y fuentes”. Así, su calidad de tercero con interés legítimo se justificó en que la accionada adujo que la información solicitada por los accionantes es reservada en virtud de la defensa y la seguridad nacional.

117. El Ministerio de Defensa Nacional también debe considerarse como tercero con interés legítimo, debido a que coordina las políticas de defensa y seguridad nacional y, en el caso bajo estudio, suscribió un acuerdo de reserva

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ Sobre “1. Organizaciones a las que puede dirigirse para obtener apoyo. 2. El tipo de apoyo o de servicios que puede recibir. 3. El lugar y el modo de presentar una denuncia o una querrella. 4. Las actuaciones subsiguientes a la denuncia y su papel respecto de aquellas. 5. El modo y las condiciones en que puede pedir protección. 6. Las condiciones en que de modo gratuito puede acceder a asesoría o asistencia jurídicas, asistencia o asesoría psicológicas u otro tipo de asesoría. 7. Los requisitos para acceder a una indemnización. 8. Los mecanismos de defensa que puede utilizar. 9. El trámite dado a su denuncia o querrella. 10. Los elementos pertinentes que le permitan, en caso de acusación o preclusión, seguir el desarrollo de la actuación. 11. La posibilidad de dar aplicación al principio de oportunidad y a ser escuchada tanto por la Fiscalía como por el juez de control de garantías, cuando haya lugar a ello. 12. La fecha y el lugar del juicio oral. 13. El derecho que le asiste a promover el incidente de reparación integral. 14. La fecha en que tendrá lugar la audiencia de dosificación de la pena y sentencia. 15. La sentencia del juez. También adoptará las medidas necesarias para garantizar, en caso de existir un riesgo para las víctimas que participen en la actuación, que se les informe sobre la puesta en libertad de la persona inculpada”.

⁷⁰ Por lo que se desvincularán del trámite constitucional.

⁷¹ Los terceros con interés “[...] son aquellos que “no tienen la condición de partes. Sin embargo, puede ocurrir que dichos terceros se encuentren vinculados a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se discute, al punto de que a la postre puedan resultar afectados por el fallo que se pronuncie. [...] En este evento, el interés del cual son titulares los legitima para participar en el proceso, con el fin de que se les asegure la protección de sus derechos”. Ver, sentencias SU-116 de 2018 y SU176 de 2025.

con la Fiscalía, el cual recayó sobre la integralidad del expediente n.º 110016000102202000007. Respecto al Ejército Nacional, debe decirse que una eventual liberación de la información del expediente de la indagación de la Fiscalía podría afectar las operaciones que desarrolla esa institución en el marco de sus competencias, motivo por el cual, tiene interés legítimo para ser escuchada en el trámite de esta acción de tutela.

118. En cuanto a la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia se destaca que, en virtud de las órdenes emitidas por dicha autoridad se realizó la diligencia de inspección en las instalaciones del Cantón Militar Miguel Antonio Caro, actividad que arrojó el informe técnico que, según los accionantes, acredita su afectación como víctimas dentro de la indagación que sigue la Fiscalía.

119. En relación con la Fiscalía General de la Nación, su calidad como tercero con interés, se justifica dadas las funciones de dirección respecto a la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia. En efecto, si bien el ente acusador cuenta con una estructura orgánica y funcional, ésta fue diseñada para ejecutar las funciones que le corresponden a la entidad por mandato constitucional.

c. Inmediatez

120. De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución y 1º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela está instituida como un mecanismo expedito que busca garantizar la protección *inmediata* de los derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades o los particulares. Esto quiere decir que la solicitud debe ser presentada dentro de un plazo oportuno, que resulte razonable de acuerdo con las circunstancias particulares de cada caso.

121. La valoración del plazo oportuno debe analizarse en relación con la actuación o la omisión que motiva la petición, debido a que no existe un término de caducidad de la acción de tutela o un plazo máximo a partir del cual el juez de tutela pueda entender, en abstracto, que el requisito se incumple, sino que “el análisis del juez constitucional debe estar estrechamente atado a las circunstancias particulares del caso”⁷².

122. En esta oportunidad, la Sala considera que se cumplió el requisito de inmediatez. Lo anterior, en atención a que: (i) la parte accionante presentó la solicitud a la Fiscalía el 23 de octubre de 2024; (ii) el ente acusador emitió la respuesta el 20 de noviembre de 2024, a través de oficio No. FDCSJ-10100-f7 y (iii) los accionantes presentaron la acción de tutela el 13 de marzo de 2025. Quiere decir lo anterior que transcurrieron menos de 4 meses entre la emisión de la decisión que los accionantes estiman como vulneradora de sus derechos y la interposición de la acción de tutela, plazo que la Sala estima razonable.

d. Subsidiariedad

123. En los términos del artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela “sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa

⁷² Corte Constitucional, Sentencia T-401 de 2021.

judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. En desarrollo de dicha norma constitucional, los artículos 6 y 8 del Decreto 2591 de 1991 disponen, en su orden, que la existencia de otros medios de defensa judicial “será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”, y que, “[a]un cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

124. En esta ocasión, la Sala Quinta de Revisión encuentra cumplido el requisito de subsidiariedad, por cuanto los accionantes no cuentan con otros medios de defensa judicial para la protección de sus derechos fundamentales, puesto que dentro de la fase de indagación penal no se prevé de forma expresa un recurso judicial específico que pueda ser interpuesto contra la determinación de la Fiscalía, autoridad que negó su calidad de víctimas⁷³.

125. *En primer lugar*, tal como se anotó en el artículo 161 de la Ley 906 de 2004, las decisiones que en su competencia tome la Fiscalía General de la Nación también se llamarán órdenes” y, de acuerdo con la Sentencia T-374 de 2020, estas “servirán para resolver cualquier asunto que permita dar curso a la actuación o evitar el entorpecimiento de la misma”. Además, según lo previsto allí y en el artículo 176 ídem, contra dichas órdenes no procede recurso alguno.

126. *En segundo lugar*, siguiendo lo expuesto por la Sala de Decisión de Tutelas n.º 1 de la Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, al resolver la impugnación presentada, “la legislación no contempla la posibilidad de acudir al juez de control de garantías para obtener el reconocimiento de víctima en el marco de un proceso penal”⁷⁴. Ello quiere decir que, en la etapa de indagación no existe una autoridad judicial a la cual quienes pretenden ser reconocidos preliminarmente como víctimas puedan acudir.

127. Aunque, en relación con la expedición de copias, la Sala de Casación Penal ha reconocido que media la posibilidad de acudir ante el juez de control de garantías a fin de ventilar la controversia, también ha sostenido que, en todo caso, la víctima puede acudir a la acción de tutela en aquellos eventos en los cuales el ente acusador le niegue la expedición y entrega de duplicados de los elementos obrantes en la indagación preliminar; lo anterior, tras considerar que no resulta adecuado obligar a la víctima a solicitar la realización de una audiencia para tal efecto, “con la eventual carga de interponer los recursos de ley en caso de que se resuelva desfavorablemente su petición, así como poner en marcha el aparato judicial para ello, distrayéndolo y produciendo congestión para conocer de otros asuntos de mayor importancia”⁷⁵.

128. *Por último*, aunque le asiste razón a la Sala de Decisión de Tutelas n.º 1 de la Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia al señalar que el reconocimiento de la calidad de víctima “se adopta en la audiencia de acusación a instancia del juez de conocimiento”, también es cierto que un reconocimiento *preliminar* de dicha calidad puede hacerse en instancias previas. Sobre el particular, desde la Sentencia C-454 de 2006 esta Corte determinó que la

⁷³ Ver Sentencia T-374 de 2020.

⁷⁴ Expediente digital, archivo "FalloImpugnacionT144649.pdf", pág. 10.

⁷⁵ Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, STP14335 de 2019, radicado N° 107041.

efectividad del derecho de las víctimas a un recurso judicial efectivo depende de que éstas puedan intervenir en cualquier momento del proceso penal, aún en la fase de indagación preliminar.

129. Al efecto, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia expuso en la SP3579-2020 del 23 de septiembre de 2020, emitida al interior del radicado n.º 50948, lo siguiente:

Es decir, desde la Constitución se habilita a la víctima para participar activamente en el proceso a partir de la fase de indagación, y si ello es así, como en efecto lo es, nada obsta para que realice su propia investigación y recopile elementos materiales probatorios, evidencia física e información, siempre y cuando todo ello lo conduzca en el juicio a través de la Fiscalía, habida consideración que en nuestra sistemática procesal penal la introducción probatoria en dicho ámbito solamente puede darse a través de los referidos adversarios.

Por demás, el reconocimiento legal de que en dicha etapa puede intervenir activamente la víctima, se revela en el artículo 79 de la Ley 906 de 2004, de acuerdo con el cual a la Fiscalía le está permitido archivar las diligencias en decisión motivada que debe ser comunicada a aquella, determinación que de otro lado, no es definitiva, de modo que es posible reanudar la indagación si aparecen nuevos elementos probatorios, aportados, inclusive, por la víctima, tal como lo precisó la Corte Constitucional en sentencia C-1154 del 15 de noviembre de 2005.

130. Como se ve, al ser posible que los afectados por la comisión de un delito puedan obtener un reconocimiento *preliminar* como víctimas, es claro que ellos no deben esperar a que la actuación se encuentre de la realización de la audiencia de formulación de acusación para que puedan ejercer sus derechos⁷⁶.

131. Aunado a ello, al no estar habilitado el juez de control de garantías para realizar el reconocimiento de la calidad de víctima, es claro que los accionantes no cuentan con ningún medio de defensa para la protección de sus derechos en este punto.

132. Asimismo, toda vez que la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia le manifestó a los accionantes que la viabilidad de acceder a las demás pretensiones -acceder al expediente y obtener de copias del mismo- depende de su reconocimiento como víctimas, la tutela es el mecanismo idóneo para la protección de sus derechos fundamentales. Esto porque, como ya se expuso, la decisión que tomó el ente acusador al negar los requerimientos de los demandantes dentro de la indagación, tal y como fue planteada⁷⁷, debe ser considerada como una orden, en contra de la cual no procede recurso alguno⁷⁸.

133. Adicionalmente, aunque la decisión de la Fiscalía no es definitiva y los accionantes pueden solicitar ser reconocidos como víctimas ante el juez de conocimiento lo que, en principio, permite concluir que sí existen medios de defensa judicial una vez se formule la imputación; este mecanismo no es idóneo ni eficaz de cara a la pretensión que aquellos han formulado -poder intervenir

⁷⁶ Esta postura se ha mantenido en la más reciente jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia. Ver, al respecto, STP-14880 de 2025 y STP-16089 de 2025.

⁷⁷ La Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia centró su decisión en resaltar que los accionantes no ostentan la calidad de víctimas y que los derechos de los que son titulares las mismas exigen previamente su reconocimiento.

⁷⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-374 de 2020.

activamente en la etapa de indagación-, toda vez que la garantía de estos derechos y la posibilidad de intervenir en la actuación no están supeditados a que se dé inicio formal al proceso judicial y puede ser activada desde la etapa de indagación, como ya quedó visto⁷⁹.

134. No puede pasarse por alto que la Fiscalía no señaló el recurso que procedía contra su decisión o la oportunidad que tenían los accionantes para interponerlo. Por ello, luego de que los accionantes le solicitaran en varias ocasiones hacer efectiva la garantía de que trata el artículo 135 de la Ley 906 de 2004⁸⁰, los tutelantes acudieron a la acción de tutela como mecanismo residual para la protección de sus intereses constitucionales al no obtener una respuesta favorable a su petición.

135. Al respecto, cabe precisar que, de conformidad con la jurisprudencia constitucional⁸¹, en lo que se refiere específicamente a las condiciones para acceder a las copias ante una autoridad jurisdiccional, deben distinguirse dos situaciones: (i) cuando en ejercicio del derecho de petición se requieren asuntos que están vinculados de manera estricta a la función judicial o (ii) cuando ella versa sobre aspectos de carácter meramente administrativo. Para esta Corte, en el primer evento, estas solicitudes encuentran sus límites en las reglas de las formas propias de cada juicio. Además, cuando las solicitudes son elevadas por los sujetos procesales, a fin de hacer efectivas sus prerrogativas constitucionales, éstas deben ser examinadas de manera minuciosa, ya que la efectividad del requerimiento tendrá un vínculo estrecho con el debido proceso y el acceso a la administración de justicia⁸².

136. En los términos expuestos, la acción de tutela procede debido a que los accionantes no contaban con recurso alguno previsto por el ordenamiento jurídico para salvaguardar los derechos presuntamente conculcados por la entidad accionada. En este orden de ideas, es claro que la solicitud de protección interpuesta supera el requisito de procedencia y habrá de ser decidida de fondo.

3. Planteamiento de los problemas jurídicos y estructura de la decisión

137. En esta oportunidad, corresponde a la Sala Quinta de Revisión estudiar los siguientes problemas jurídicos:

(i) ¿La Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia vulneró los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y al debido proceso de Luz Andrea Aldana Peña, Óscar Javier Parra Castellanos y la

⁷⁹ Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia. STP-14880 de 2025.

⁸⁰ Artículo 135 de la Ley 906 de 2004.

⁸¹ Corte Constitucional, Sentencia T-920 de 2008.

⁸² El acceso a la administración de justicia es un derecho humano fundamental que garantiza la posibilidad de “acudir, en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de los derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes”. Correlativamente, dicha prerrogativa encuentra sustento en el deber estatal de garantizar que “el funcionamiento de los recursos jurisdiccionales sea real y efectivo, y no meramente nominal”; en procura de permitir “no solo el acceso formal al sistema jurisdiccional, sino que las decisiones judiciales restablezcan efectivamente el orden jurídico y protejan las garantías personales que se estimen violadas”. Para estos efectos, en la jurisprudencia constitucional se ha estudiado el derecho a la tutela judicial efectiva, que abarca: “(i) la posibilidad formal para activar el ejercicio jurisdiccional, esto es, el derecho de acción; (ii) la emisión de un fallo que, de manera cierta, dirima el conflicto planteado; y (iii) el efectivo cumplimiento de las sentencias judiciales en firme” (Sentencia T-015/25).

Fundación con Lupa al no reconocerles *preliminarmente* la calidad de víctimas dentro de la indagación n.º 110016000102202000007?

(ii) ¿La Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia y de acceso a la información de Luz Andrea Aldana Peña, Óscar Javier Parra Castellanos y la Fundación con Lupa al (a) negarles el acceso al expediente de la indagación preliminar y (b) no expedirles copias de este?

138. Para resolver los problemas jurídicos, la Sala: (i) expondrá la jurisprudencia y normativa existente en punto del reconocimiento de la calidad de víctima durante la indagación; (ii) reiterará la jurisprudencia de esta Corporación relativa a los derechos de las víctimas al interior del sistema penal de tendencia acusatoria que rige actualmente en Colombia; (iii) desarrollará el alcance de las garantías de comunicación y de acceso a la información por parte de las víctimas en la etapa de indagación; (iv) señalará los límites a la entrega y reproducción de documentos que hacen parte de una investigación preliminar, contenidos en las normas relacionadas con el proceso penal y las disposiciones generales que vinculan a la Fiscalía; y, (v) resaltará la jurisprudencia que aborda la colisión de los derechos de que son titulares las víctimas con los deberes de la Fiscalía para mantener en reserva la información que hace parte de una indagación y la obligación de motivación suficiente de las decisiones del ente acusador. Luego de ello, procederá a analizar el caso concreto y a determinar las órdenes a emitir.

4. El reconocimiento de la calidad de víctima durante la indagación

139. Si bien la Constitución Política no contempla una definición expresa de víctima, debe tenerse en cuenta que la Carta Política establece en el numeral 6º del artículo 250 como una de las atribuciones de la Fiscalía General de la Nación la de solicitar ante el juez de conocimiento las medidas judiciales necesarias para la asistencia a las víctimas, lo mismo que disponer el restablecimiento del derecho y la reparación integral **a los afectados con el delito**. (Negrillas propias)⁸³.

140. A su turno, el artículo 132 de la Ley 906 de 2004 preceptúa que “[s]e entiende por víctimas, para efectos de este código, las personas naturales o jurídicas y demás sujetos de derechos que individual o colectivamente hayan sufrido algún daño como consecuencia del injusto”. Esta condición se tiene “con independencia de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al autor del injusto e independientemente de la existencia de una relación familiar con este”, de acuerdo con el inciso segundo de la norma citada.

141. Esta definición se encuentra alineada con la noción de víctima en derecho internacional. En la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y de abuso de poder, adoptados por la Asamblea General de la ONU⁸⁴, se señaló que “[s]e entenderá por "víctimas" las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que

⁸³ Corte Constitucional, Sentencia C-516 de 2007.

⁸⁴ Resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985.

violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder”. Además, podrá considerarse “víctima” a una persona, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador.

142. Ahora bien, la persona que desee ser tenida en cuenta como víctima en la etapa de indagación penal **debe acreditar sumariamente su condición**. Así lo ha precisado y reiterado la jurisprudencia de esta Corte, entre otras, en las sentencias C-516 de 2007 y C-839 de 2013. Ello se deriva de una lectura del artículo 136 de la Ley 906 de 2004, que dispone “[a] quien demuestre sumariamente su calidad de víctima, la policía judicial y la Fiscalía General de la Nación le suministrarán información [...]”.

143. En esa misma dirección, la jurisprudencia más reciente de la Corte Suprema de Justicia ha considerado que este interviniente tiene la carga de acreditar sumariamente el daño causado para ser reconocido como víctima. Al respecto, en el AP3067-2024, emitido al interior del radicado n.º 64424, la Sala de Casación Penal advirtió:

Luego, es a partir de este supuesto que surge para el interviniente la carga de acreditar sumariamente ante el Juez en sede de formulación de acusación (artículo 340 de la Ley 906 de 2004), el daño causado; momento procesal a partir del cual se determina su condición de víctima, se reconoce su representación y queda facultada para intervenir en el proceso y ejercer sus derechos, sin que esto signifique, como ya ha sido clarificado por la jurisprudencia, que este sea el único momento procesal en que la víctima puede solicitar su reconocimiento, pues de conformidad con el artículo 137 ídem la víctima tiene derecho a intervenir en todas las fases de la actuación procesal y así lo ha entendido esta Sala al sostener en diferentes pronunciamientos, que la oportunidad procesal para que la víctima materialice su derecho a la intervención en el proceso no se sustrae exclusivamente a la audiencia de formulación de acusación, como que una interpretación así restrictiva de la norma no consultaría la sistemática normativa y constitucional sobre el derecho de intervención de la víctima en el debate penal.

144. Asimismo, en la Sentencia 2560 de 2024, dictada el 18 de septiembre de 2024 al interior del radicado n.º 58388⁸⁵, la Sala de Casación Penal advirtió que “[e]n la actualidad, en el marco del proceso penal las víctimas tienen la condición de intervinientes especiales y están facultadas para intervenir durante toda la actuación”.

145. Sin perjuicio de lo anterior, así como las víctimas cuentan con una carga de acreditar sumariamente la existencia de un daño y que este es consecuencia del injusto, la Fiscalía también tiene un deber de motivación a la hora de resolver las postulaciones⁸⁶ de aquellos que desean ser reconocidos

⁸⁵ Al consultar con este número en la relatoría de la Corte Suprema de Justicia no aparece la decisión citada, sin embargo, esta puede ser hallada bajo el número de proceso n.º 62314 o bajo la referencia SP2560-2024.

⁸⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-272 de 2006. “[p]uede concluirse que cuando se trate de solicitudes de las partes de un proceso judicial en el curso, ambas tienen el carácter de derecho fundamental; pero para distinguir si se hacen en uso del derecho de petición (artículo 23 C.P.) o en el de postulación (artículo 29 íbidem), y por tanto, cuál sería el derecho esencial afectado con su desatención, es necesario establecer la esencia de la petición, y a ello se llega por la naturaleza de la repuesta; donde se debe identificar si ésta implica decisión judicial sobre algún asunto relacionado con la litis o con el procedimiento; pues en este caso, la contestación equivaldría a un acto expedido en función jurisdiccional, que por tanto, está reglado para el proceso que debe seguirse en la actuación y así, el juez, por más que lo invoque el petente, no está obligado a responder bajo las previsiones normativas del derecho de petición, sino que, en acatamiento al debido proceso, deberá dar prevalencia a las reglas propias del juicio que establecen los términos, procedimiento y contenido de las

preliminarmente como víctimas. Recuérdese que, tal como lo dijo esta Corporación en la Sentencia T-272 de 2006, la contestación que se da en el marco del derecho de postulación está reglada según el proceso que debe seguirse en la actuación, por lo que esta “deberá dar prevalencia a las reglas propias del juicio que establecen los términos, procedimiento y contenido de las actuaciones”.

146. Una norma que da luces frente al estándar de motivación que debe observar la Fiscalía en estos asuntos reposa en el artículo 161 de la Ley 906 de 2004, según este “las decisiones que en su competencia tome la Fiscalía General de la Nación también se llamarán órdenes y, salvo lo relacionado con audiencia, oralidad y recursos, **deberán reunir los requisitos previstos en el artículo siguiente en cuanto le sean predicables**” (énfasis propio).

147. De una lectura armónica del artículo 162 *idem*⁸⁷ se extrae que este tipo de órdenes deberán cumplir con una mención de la autoridad judicial que las profiere; del lugar, día y hora de su emisión; de la identificación del número de radicación de la actuación; de la fundamentación fáctica, probatoria y jurídica con indicación de los motivos de estimación y desestimación de las pruebas; de la decisión adoptada y, si hubiere división de criterios, de la expresión de los fundamentos del disenso.

148. En punto del estándar de motivación, la Sala de Casación Penal ha comprendido que la resolución de este tipo de solicitudes necesariamente requiere de una exposición clara, oportuna y completa de los motivos⁸⁸ por los cuales se estima o desestima que la conducta objeto de indagación tiene un nexo causal con el daño que alega la víctima o si considera que este es inexistente⁸⁹.

149. En consecuencia, las personas que hayan sufrido algún daño como consecuencia del injusto pueden solicitar que se les reconozcan sus derechos como víctimas y se les permita actuar durante todo el proceso penal⁹⁰, solicitud

actuaciones que correspondan a la situación, a las cuales deben sujetarse tanto él como las partes”.

⁸⁷ “**ARTÍCULO 162. REQUISITOS COMUNES.** Las sentencias y autos deberán cumplir con los siguientes requisitos:

1. Mención de la autoridad judicial que los profiere.
2. Lugar, día y hora.
3. Identificación del número de radicación de la actuación.
4. Fundamentación fáctica, probatoria y jurídica con indicación de los motivos de estimación y desestimación de las pruebas válidamente admitidas en el juicio oral.
5. Decisión adoptada.
6. Si hubiere división de criterios la expresión de los fundamentos del disenso.
7. Señalamiento del recurso que procede contra la decisión y la oportunidad para interponerlo.

⁸⁸ Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia. STP-14880 de 2025.

⁸⁹ Por ejemplo, en las SP-2911 de 2022 y STP-16089 de 2025, la Sala de Casación Penal acotó “conviene subrayar la necesidad de que se verifique un vínculo causal entre la conducta punible que se investiga y los daños alegados. Esto no quiere decir que han de ser reconocidas como víctimas únicamente las titulares del bien jurídico posiblemente vulnerado. Como se mostrará más adelante, incluso si los intereses protegidos por el Legislador mediante el tipo penal se hallan en cabeza de la comunidad en general, es factible la causación de daños a otras personas, naturales o jurídicas. Lo relevante, en todo caso, es que las afectaciones hayan sido consecuencia del delito”.

⁹⁰ “**ARTÍCULO 137. INTERVENCIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN LA ACTUACIÓN PENAL.** Las víctimas del injusto, en garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, tienen el derecho de intervenir en todas las fases de la actuación penal, de acuerdo con las siguientes reglas:

1. Las víctimas podrán solicitar al fiscal en cualquier momento de la actuación medidas de protección frente a probables hostigamientos, amenazas o atentados en su contra o de sus familiares.
2. El interrogatorio de las víctimas debe realizarse con respeto de su situación personal, derechos y dignidad.
3. Para el ejercicio de sus derechos no es obligatorio que las víctimas estén representadas por un abogado; sin embargo, a partir de la audiencia preparatoria y para intervenir tendrán que ser asistidas por un profesional del derecho o estudiante de consultorio jurídico de facultad de derecho debidamente aprobada.

que puede elevarse de manera preliminar ante la Fiscalía General de la Nación cuando el asunto se encuentra en la etapa de indagación preliminar, o temporalmente ante los respectivos jueces de control de garantías que conozcan de las audiencias preliminares⁹¹, y de un modo definitivo, a instancias de los jueces de conocimiento que adelanten el juzgamiento⁹². Para efectuar esta postulación en sede de indagación basta con que el interesado acredite sumariamente la existencia de un daño y que este sea consecuencia del injusto, sin que para ello sea necesario identificar al autor del delito⁹³.

150. A su turno, la Fiscalía debe atender esta postulación siguiendo los parámetros ofrecidos en la ley para tal particular, destacándose que, en todo caso, su decisión debe contar con una motivación clara, oportuna y completa de las razones que sustentan su postura; incluir una fundamentación fáctica, probatoria y jurídica y, en caso de disenso con la postulación, exponer las razones del mismo.

5. Los derechos de las víctimas al interior del sistema penal de tendencia acusatoria. Reiteración de jurisprudencia⁹⁴

151. La Corte Constitucional ha identificado que en el diseño del sistema procesal penal introducido mediante el Acto Legislativo 03 de 2002 y desarrollado en la Ley 906 de 2004 existe un componente decisivamente orientado a la protección de los derechos de las víctimas y a la apertura de espacios en la actuación orientados a su salvaguarda⁹⁵, producto del cual se les ha otorgado prerrogativas y deberes en el marco del proceso penal de tendencia acusatoria.

152. Aunque las víctimas no ostentan la calidad de parte dentro del proceso penal, según lo dispone el artículo 250.7 de la Constitución, estas tienen facultades para intervenir en el proceso penal, en la medida que dicha disposición preceptúa: “la ley fijará los términos en que podrán intervenir las víctimas en el proceso penal”. Al efecto, esta Corte ha señalado que esta facultad de intervención difiere de la de cualquier otro interviniente, en la medida en que aquellas pueden actuar en todo el proceso penal. Ello, puesto que el artículo 250 antes mencionado no prevé que la participación de las víctimas esté limitada a alguna de las etapas de la actuación.

5. Si la víctima no contare con medios suficientes para contratar un abogado a fin de intervenir, previa solicitud y comprobación sumaria de la necesidad, la Fiscalía General de la Nación le designará uno de oficio.

6. El juez podrá en forma excepcional, y con el fin de proteger a las víctimas, decretar que durante su intervención el juicio se celebre a puerta cerrada.

7. Las víctimas podrán formular ante el juez de conocimiento el incidente de reparación integral, una vez establecida la responsabilidad penal del imputado.

⁹¹ Por ejemplo, una lectura del artículo 306 de la Ley 906 de 2004 permite inferir que la víctima también puede solicitar ante el juez de control de garantías, una vez efectuada la imputación, la imposición de medidas de aseguramiento.

⁹² Por una parte, el reconocimiento formal de la calidad de víctima se puede efectuar a partir de la audiencia de formulación de acusación (art. 340 de la Ley 906 de 2004), por la otra, esta postulación se puede efectuar hasta la instalación del incidente de reparación integral (artículo 102 ídem). ”.

⁹³ Cfr. Ley 906 de 2004, artículo 132. Una lectura armónica de este artículo refuerza la tesis de que la condición de víctima se puede adquirir desde antes de la audiencia de formulación de acusación, en la medida que permite ostentar la misma sin que sea necesario identificar al autor del injusto, presupuesto que a su vez es indispensable para dar inicio a un proceso penal de manera formal (art. 286 ídem).

⁹⁴ Este acápite fue construido a partir de las consideraciones expuestas en las sentencias C-1154 de 2005, C-454 de 2006, C-209 de 2007 y C-031 de 2018.

⁹⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-031 de 2018.

153. El legislador, al enunciar los derechos de las víctimas en el capítulo relativo a los principios rectores y las garantías procesales del proceso penal, precisó en el artículo 11 de la Ley 906 de 2004 que el Estado garantizara su acceso a la administración de justicia, estableciendo que aquellas tienen derecho (i) a recibir, durante todo el procedimiento, un trato humano y digno; (ii) a la protección de su intimidad, a la garantía de su seguridad, y a la de sus familiares y testigos; (iii) a una pronta e integral reparación de los daños sufridos, a cargo del autor o partícipe del injusto o de los terceros llamados a responder en los términos de este código; (iv) a ser oídas y a que se les facilite el aporte de pruebas; (v) a recibir desde el primer contacto con las autoridades y en los términos establecidos en este código, información pertinente para la protección de sus intereses y a conocer la verdad de los hechos que conforman las circunstancias del injusto del cual han sido víctimas; (vi) a que se consideren sus intereses al adoptar una decisión discrecional sobre el ejercicio de la persecución del injusto; (vii) a ser informadas sobre la decisión definitiva relativa a la persecución penal y a acudir, en lo pertinente, ante el juez de control de garantías, y a interponer los recursos ante el juez de conocimiento, cuando a ello hubiere lugar; (viii) a ser asistidas durante el juicio y el incidente de reparación integral por un abogado que podrá ser designado de oficio; (ix) a recibir asistencia integral para su recuperación en los términos que señale la ley y a (x) ser asistidas gratuitamente por un traductor o intérprete en el evento de no conocer el idioma oficial, o de no poder percibir el lenguaje por los órganos de los sentidos (énfasis añadido).

154. Además, en relación con la potestad de intervención de las víctimas en el proceso penal, el legislador señaló en el capítulo IV del Título IV de la Ley 906 de 2004 ciertos ámbitos de protección para aquellas personas que hayan sufrido algún daño como consecuencia del injusto. Entre los más relevantes, se destacan: (i) la Fiscalía debe adoptar las medidas necesarias para proporcionarles la atención que requieran y salvaguardar su seguridad personal y familiar, además de su salvaguarda frente a toda publicidad que implique un ataque indebido a su vida privada o dignidad (Art. 133 *ídem*); (ii) las víctimas podrán, por conducto del fiscal, solicitar al juez de control de garantías las medidas indispensables para su atención y protección (Art. 134 *ídem*); y (iii) la Fiscalía deberá comunicar los derechos reconocidos a la víctima desde el momento en que esta intervenga (Art. 135 *ídem*).

155. Dentro de los derechos reconocidos a las víctimas al interior de la Ley 906 de 2004 se resaltan además (iv) los de recibir información (Art. 136 *ídem*) y (v) poder intervenir en la actuación penal (Art. 137 *ídem*). Las prerrogativas anteriores se tienen con independencia de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al autor del injusto (Art. 132 *ídem*). Más adelante, la Sala revisará de manera más detallada el alcance del ya mencionado derecho a recibir información y de la garantía de comunicación.

156. Ahora bien, pese a que el legislador previó varios espacios y mecanismos destinados a salvaguardar las garantías de las víctimas, luego de la entrada en vigor de la Ley 906 de 2004, la jurisprudencia constitucional también ha avanzado en la construcción de un precedente de rasgos definidos sobre los supuestos en los cuales los mandatos constitucionales imponen la intervención de la víctima y los alcances de tal atribución.

157. Por ejemplo, en la Sentencia C-1154 de 2005⁹⁶, en la que esta Corporación revisó la constitucionalidad del artículo 79 de la Ley 906 de 2004⁹⁷, la Corte reconoció que las víctimas tienen la posibilidad de solicitar la reanudación de la investigación y de aportar nuevos elementos probatorios para reabrir la investigación, pese a que del tenor literal de la norma no se extraiga tal conclusión.

158. Frente a la intervención de las víctimas en la actuación penal, las sentencias C-209 de 2007 y C-516 de 2017 reflejan un avance significativo en la protección de las prerrogativas de estos intervinientes especiales, toda vez que allí se declaró la inexecutable de las normas que impedían que cuestionaran, por medio de los recursos legales o durante la audiencia, la aplicación del principio de oportunidad y la celebración de preacuerdos entre la Fiscalía y el procesado, respectivamente. Así las cosas, la Corte permitió que las víctimas pudieran interponer el recurso de apelación en contra de la determinación en la que el Estado renunciaba al ejercicio de la acción penal y que esta pudiera intervenir en la celebración de acuerdos y preacuerdos entre la Fiscalía y su contraparte.

159. En lo relativo al derecho de las víctimas a solicitar medidas orientadas a su protección y al amparo de sus derechos es conveniente citar, en *primer lugar*, la Sentencia C-782 de 2012, en la que se examinó si las víctimas podían solicitar la adición de la sentencia o la decisión con efectos equivalentes, cuando esta omitiera hacer un pronunciamiento definitivo sobre los bienes afectados con fines de comiso. Allí, la Corte concluyó que existía una omisión legislativa relativa en la medida que no existía una razón objetiva y suficiente para justificar la referida exclusión de la víctima, la cual deviene desproporcionada y lesiva de sus derechos de acceso igualitario a la justicia y a obtener la reparación integral.

160. En *segundo orden*, en la Sentencia C-839 de 2013 la Corte declaró la inexecutable condicionada del inciso 1º del artículo 101 de la Ley 906 de 2004, que le impedía a la víctima solicitar la suspensión del poder dispositivo de los bienes sujetos a registro. Ello, por cuanto no existía una razón suficiente para impedirle ejercer tal facultad a las víctimas en plena igualdad con la Fiscalía. Así las cosas, la Corporación condicionó la norma en el entendido de que la víctima también puede solicitar la suspensión del poder dispositivo de los bienes sujetos a registro, cuando existan motivos fundados para inferir que el título de propiedad fue obtenido fraudulentamente.

161. Más recientemente, en la Sentencia C-278 de 2025, la Corte conoció de una demanda de constitucionalidad interpuesta en contra del artículo 306 de la Ley 906 de 2004, norma que le permitía a las víctimas solicitar la interposición

⁹⁶ En aquella oportunidad la Corte analizó si la norma demandada desconocía el artículo 250 de la Constitución Política, al permitirle al fiscal del caso desistir del ejercicio de la acción penal, como si se tratara de una modalidad de principio de oportunidad. Allí, la Sala Plena determinó:

“Décimo octavo.- Declarar por el cargo analizado la exequibilidad condicionada del artículo 79 de la Ley 906 de 2004 en el entendido de que la expresión “motivos o circunstancias fácticas que permitan su caracterización como delito” corresponde a la tipicidad objetiva y que la decisión será motivada y comunicada al denunciante y al Ministerio Público para el ejercicio de sus derechos y funciones”.

⁹⁷ ARTÍCULO 79. ARCHIVO DE LAS DILIGENCIAS. Cuando la Fiscalía tenga conocimiento de un hecho respecto del cual constate que no existen motivos o circunstancias fácticas que permitan su caracterización como delito, o indiquen su posible existencia como tal, dispondrá el archivo de la actuación.

Sin embargo, si surgieren nuevos elementos probatorios la indagación se reanudará mientras no se haya extinguido la acción penal.

de medidas de aseguramiento “en los eventos en que esta no sea solicitada por el fiscal”. A juicio de este Tribunal, la restricción anotada dejaba desprotegida a las víctimas cuando la Fiscalía había efectuado una solicitud previa de imposición de medida de aseguramiento, independientemente del tipo de medida solicitada o del fin invocado.

162. La Sala Plena condicionó la exequibilidad de la expresión “bajo el entendido de que la víctima o su apoderado también podrán solicitar al Juez de Control de Garantías la imposición de la medida de aseguramiento, incluso cuando ella haya sido solicitada por el fiscal, (i) si la solicitud de la víctima o su apoderado difiere sustancialmente de aquella que hizo el fiscal, porque a) el fin invocado en ella es diferente y/o b) dicha solicitud tiene una fundamentación empírica distinta, valga decir, si se funda en el conocimiento de circunstancias apremiantes o de primera mano, que no fueron consideradas en la solicitud del fiscal, o (ii) si la solicitud hecha por el fiscal fue negada”.

163. De esta decisión se destaca, además, que la víctima cuenta con un rol activo en la fase de indagación y de investigación formal, sin que el ejercicio de sus facultades implique una afectación al principio de igualdad de armas, propio del sistema penal definido en la Ley 906 de 2004. Así se pronunció la Corporación en aquella oportunidad en relación con la solicitud, por parte de la víctima, de la imposición de medida de aseguramiento: “el permitir a la víctima solicitar la imposición de una medida de aseguramiento no genera una desigualdad de armas, ni altera los rasgos fundamentales del sistema penal con tendencia acusatoria, sino que, y esto es lo más importante, el no permitirlo implica incumplir el deber constitucional que tiene el legislador de configurar una intervención efectiva de la víctima en el proceso penal”.

164. *En conclusión*, las decisiones citadas permiten evidenciar el rol de las víctimas en el sistema penal de tendencia acusatoria como intervinientes especiales a quienes les asiste el derecho de acceder y participar en diversas actuaciones en materia penal, con el fin de que sean satisfechos sus derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación y al aseguramiento de condiciones de no repetición. De lo expuesto, queda claro que en las etapas de indagación y de investigación formal, a las víctimas les asiste el derecho a recibir información y a intervenir activamente en los trámites de iniciación, continuación, archivo, suspensión, interrupción, renuncia o terminación de las investigaciones, de la acción penal y del proceso, mediante la participación en los procedimientos preliminares, la interposición de recursos, las solicitudes probatorias y la posibilidad de ser oídas e informadas⁹⁸.

165. De forma paralela a los derechos de las víctimas, la existencia de dicha calidad le impone a la Fiscalía General de la Nación ciertos deberes hacia ellas. En la Sentencia C-454 de 2006, la Corte expuso que el derecho a la justicia de las víctimas deriva en “unos correlativos deberes para las autoridades, que pueden sistematizarse así: (i) el deber del Estado de investigar y sancionar adecuadamente a los autores y partícipes de los delitos; (ii) el derecho de las víctimas a un recurso judicial efectivo; (iii) el deber de respetar en todos los juicios las reglas del debido proceso”.

⁹⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-031 de 2018.

166. En punto del derecho a la verdad, la Fiscalía tiene el deber de lograr el mayor conocimiento posible de los hechos acontecidos, a la par que deberá asegurar la atención, protección y efectiva intervención de las víctimas. Ha manifestado la Corte que, para cumplir con estos deberes legales, la Fiscalía debe alcanzar una comunicación previa, constante y activa con las víctimas, a efectos de que puedan ejercer sus derechos de forma efectiva, como sucede con la posibilidad de manifestar su inconformidad con el archivo de las diligencias⁹⁹.

167. Como se puede ver, existe una correlación entre los derechos de las víctimas en la etapa de indagación penal y los deberes a cargo de la Fiscalía, en esa medida, es evidente que la satisfacción de estos derechos depende en gran parte del cumplimiento de las funciones constitucionales de la Fiscalía, la cual debe obrar con diligencia para evitar incurrir en actos de revictimización.

6. El alcance de las garantías de comunicación y acceso a la información por parte de las víctimas en la etapa de indagación

168. La jurisprudencia constitucional¹⁰⁰ ha resaltado que, en la indagación, caracterizada por el recaudo de elementos materiales probatorios que están relacionados con los hechos ocurridos y la posible responsabilidad del procesado, la participación de las víctimas suele ser mayor debido al impacto que estas actuaciones genera en la satisfacción de sus derechos. Por ello, el legislador, a través del artículo 11 de la Ley 906 de 2004 -situado dentro de los principios rectores y las garantías del proceso penal- reivindica, en su literal e, el derecho que tienen las víctimas a recibir, desde el primer contacto con las autoridades, información pertinente para la protección de sus intereses y a conocer la verdad de los hechos que conforman las circunstancias del injusto del cual han sido víctimas.

169. Asimismo, los artículos 133 al 137 de la Ley 906 de 2004, disponen garantías procesales, como la de comunicación¹⁰¹ y el derecho a recibir información¹⁰². El acceso a la información, como garantía procesal, tiene un

⁹⁹ “Como la decisión de archivo de una diligencia afecta de manera directa a las víctimas, dicha decisión debe ser motivada para que éstas puedan expresar su inconformidad a partir de fundamentos objetivos y para que las víctimas puedan conocer dicha decisión. Para garantizar sus derechos la Corte encuentra que la orden del archivo de las diligencias debe estar sujeta a su efectiva comunicación a las víctimas, para el ejercicio de sus derechos”. Cfr., Sentencia C-1154 de 2005.

¹⁰⁰ *Ibidem*.

¹⁰¹ Consagrada en el artículo 135 del Código de Procedimiento Penal, según el cual: “[...]”[l]os derechos reconocidos serán comunicados por el fiscal a la víctima desde el momento mismo en que esta intervenga. Igualmente se le informará sobre las facultades y derechos que puede ejercer por los perjuicios causados con el injusto, y de la disponibilidad que tiene de formular una pretensión indemnizatoria en el proceso por conducto del fiscal, o de manera directa en el incidente de reparación integral”.

¹⁰² Según el artículo 136 del Código de Procedimiento Penal: “**A quien demuestre sumariamente su calidad de víctima**, la policía judicial y **la Fiscalía General de la Nación le suministrarán información** sobre: 1. Organizaciones a las que puede dirigirse para obtener apoyo. 2. El tipo de apoyo o de servicios que puede recibir. 3. El lugar y el modo de presentar una denuncia o una querrella. 4. Las actuaciones subsiguientes a la denuncia y su papel respecto de aquellas. 5. El modo y las condiciones en que puede pedir protección. 6. Las condiciones en que de modo gratuito puede acceder a asesoría o asistencia jurídicas, asistencia o asesoría psicológicas u otro tipo de asesoría. 7. Los requisitos para acceder a una indemnización. 8. Los mecanismos de defensa que puede utilizar. 9. El trámite dado a su denuncia o querrella. 10. Los elementos pertinentes que le permitan, en caso de acusación o preclusión, seguir el desarrollo de la actuación. 11. La posibilidad de dar aplicación al principio de oportunidad y a ser escuchada tanto por la Fiscalía como por el juez de control de garantías, cuando haya lugar a ello. 12. La fecha y el lugar del juicio oral. 13. El derecho que le asiste a promover el incidente de reparación integral. 14. La fecha en que tendrá lugar la audiencia de dosificación de la pena y sentencia. 15. La sentencia del juez.

También adoptará las medidas necesarias para garantizar, en caso de existir un riesgo para las víctimas que participen en la actuación, que se les informe sobre la puesta en libertad de la persona inculpada”. (Subrayado fuera del texto)

alcance autónomo que les permite a las víctimas recibir y acceder a la misma. Su ejercicio implica acceder al contenido de la actuación. Dentro de los fines legítimos del derecho al acceso a la información, en el proceso penal, se encuentran los siguientes: en *primer lugar*, garantizar su participación activa, pues les proporciona las condiciones para una verdadera intervención en el proceso. En *segundo lugar*, salvaguardar el debido proceso y el acceso efectivo a la administración de justicia, debido a que les asegura el respeto de todos los derechos legales que poseen. Y en *tercer lugar*, es indispensable para asegurar el derecho a la verdad¹⁰³.

170. En la práctica penal, el acceso a la información y la garantía de comunicación, que se proyectan desde dos ámbitos principales:

(i) recibir información acerca de los derechos que el orden jurídico establece para garantizar sus intereses en el proceso penal, y

(ii) acceso a la información acerca de las circunstancias en que se cometió el delito, que forma parte del derecho “a saber”, el cual se materializa con la posibilidad de acceso al expediente o a las diligencias, desde sus primeros desarrollos¹⁰⁴.

171. En la Sentencia C-454 de 2006, en la que esta Corporación revisó la constitucionalidad de los artículos 132, 133, 134, 135 y 136 de la Ley 906 de 2004, entre otras normas¹⁰⁵, la Corte declaró que la proyección del derecho a la verdad de las víctimas “implica que las personas tienen derecho a conocer qué fue lo que realmente sucedió en su caso”, destacando que la dignidad humana de las víctimas “se ve afectada si se le priva de información que es vital para ella”.

172. Asimismo, a través de la referida sentencia en la que se analizó, entre otras, la garantía de comunicación a las víctimas¹⁰⁶, la Corte clarificó que el derecho de acceso a la justicia se activa desde el primer momento en que estas entran en contacto con los órganos de investigación “[...] y aún antes de que se hubiese formalizado una “intervención” en sentido jurídico – procesal”¹⁰⁷. Esto, porque “[l]os derechos a la justicia y a la reparación pueden verse menguados si se obstruye a la víctima las posibilidades de acceso a la información desde el comienzo de la investigación a efecto de que puedan contribuir activamente con el aporte de pruebas e información relevante sobre los hechos”¹⁰⁸.

173. Para la Corte, no es constitucional una interpretación que plantee un retorno a una concepción de los derechos de las víctimas, que se entendía superada, que reduzca la garantía de comunicación a la víctima tanto en su ámbito temporal, como en su contenido sustancial. En consecuencia, en la Sentencia C-454 de 2006, esta Corporación declaró la exequibilidad del artículo 135 de la Ley 906 de 2004, “en el entendido que la garantía de comunicación a las víctimas y perjudicados con el delito opera desde el momento en que éstos entran en contacto con las autoridades”.

¹⁰³ Corte Constitucional, Sentencia T-374 de 2020.

¹⁰⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-454 de 2006, reiterada en Sentencia T-374 de 2020.

¹⁰⁵ Por ejemplo, los artículos 11 y 357 de la Ley 906 de 2004.

¹⁰⁶ Artículo 135 del Código de Procedimiento Penal.

¹⁰⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-454 de 2006.

¹⁰⁸ *Ibidem*.

174. Con fundamento en lo anterior, esta Corporación ha reiterado que las víctimas tienen la facultad para acceder al expediente y solicitar copias desde la fase de indagación¹⁰⁹, en concordancia con los postulados de la Constitución Política de igualdad ante los tribunales (art. 13); derecho a la defensa en el proceso (art. 29); efectividad de los derechos (arts. 2° y 228); acceso a la justicia (art. 229); y el carácter bilateral del derecho del derecho a *la tutela judicial efectiva*¹¹⁰. Lo anterior, porque en el modelo acusatorio importan las pruebas y las razones que aporten la Fiscalía, la defensa y las víctimas, a diferencia del modelo inquisitivo en el cual, solo interesaba la recolección de pruebas a cargo del Estado¹¹¹. Así, las víctimas pueden elevar solicitudes en el curso de la etapa de indagación asociadas al acceso del expediente y a obtener copias de los registros de las actuaciones y, en correspondencia, la Fiscalía debe emitir una decisión, a través de las reglas jurídicas que rigen la acción penal¹¹².

175. En consecuencia, “[...] una decisión como la de no permitir a la víctima de un ilícito la reproducción de la información recopilada en la fase de indagatoria, puede poner en riesgo su derecho de acceso a la administración de justicia. También puede impedirle el ejercicio de un control más amplio sobre las gestiones emprendidas por la Fiscalía, cuyas actuaciones, en todo caso, deben surtirse en un ambiente de transparencia”¹¹³.

176. Sin perjuicio de todo lo anterior, existen en el ordenamiento jurídico colombiano límites a la garantía de acceso a la información cuando se discute la entrega y reproducción de documentos que hacen parte de una indagación, como se explicará a continuación.

7. Los límites a la entrega y reproducción de documentos que hacen parte de una indagación. Las normas específicas relacionadas con el proceso penal y las leyes generales que vinculan a la Fiscalía

177. Como se expuso, la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido que la Fiscalía “[...] debe otorgar una preeminencia, *prima facie*, a los derechos de la víctima dentro del proceso penal permitiéndole, como regla general, el acceso a las copias de los documentos que considere necesarios para hacer valer sus derechos y sus pretensiones”¹¹⁴.

178. No obstante, la jurisprudencia también ha sido clara en señalar que lo anterior no quiere decir que el ente acusador esté obligado a entregar a la víctima, en cualquier caso y bajo cualquier circunstancia, toda la información que reúna en el ejercicio de sus funciones. En consecuencia, la entrega puede contar con límites precisos derivados del tipo de información y las reservas que el legislador haya dispuesto sobre ella, con el objeto de proteger otros bienes jurídicos constitucionalmente protegidos¹¹⁵.

179. Al efecto, en la Sentencia T-374 de 2020, la Sala Segunda de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional indicó que los límites a la reproducción de

¹⁰⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-374 de 2020.

¹¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-454 de 2006.

¹¹¹ Corte Constitucional, Sentencia T-374 de 2020.

¹¹² *Ibidem*

¹¹³ *Ibidem*.

¹¹⁴ *Ibidem*.

¹¹⁵ *Ibidem*.

documentos que hacen parte de una indagación¹¹⁶ se encuentran en dos tipos de fuentes: (i) las normas directamente relacionadas con el proceso penal y (ii) la jurisprudencia y las normas generales sobre acceso a la información, que aunque no están relacionadas con este tipo de procesos, vinculan a las autoridades públicas en su conjunto, entre ellas, a la Fiscalía.

180. *Dentro del primer grupo*, se encuentra por ejemplo, el artículo 18 de la Ley 906 de 2004, según el cual un juez podrá excepcionar el principio de publicidad en la actuación procesal penal, cuando estime que de no hacerlo: “[se] pone en peligro a las víctimas, jurados, testigos, peritos y demás intervinientes; se [afecta] la seguridad nacional; se [expone] a un daño psicológico a los menores de edad que deban intervenir; se [menoscaba] el derecho del acusado a un juicio justo; o se [compromete] seriamente el éxito de la investigación”¹¹⁷.

181. De igual modo, el artículo 212B de esa misma ley precisa que la indagación será reservada, lo cual no impide que la Fiscalía pueda revelar información sobre la actuación por motivos de interés general. Cabe destacar que, este artículo, fue declarado condicionalmente exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-599 de 2019, “bajo el entendido de que la restricción a que alude podrá aplicarse **únicamente** en los casos en que se tenga noticia de un acto delictivo cometido por los **Grupos Delictivos Organizados y Grupos Armados Organizados a los que se refiere la Ley 1908 de 2018** y frente a información que comprometa los intereses constitucionales protegidos [...]”. Todo ello, “[...] a fin de no perjudicar la actuación de la Fiscalía y garantizar los derechos a la vida y a la integridad física de los testigos, las víctimas o los funcionarios encargados de adelantar la investigación, así como la seguridad nacional” (énfasis añadido)¹¹⁸.

182. Las víctimas, en la fase de investigación, pueden conocer las actuaciones que permitan esclarecer los hechos y garantizar la justicia. Sin embargo, su acceso no es absoluto, pues pueden quedar excluidos documentos, evidencias o información cuyo conocimiento genere riesgos para la investigación o para la seguridad nacional, específicamente cuando se trata de grupos criminales organizados o armados, dada su capacidad de afectar estos bienes¹¹⁹.

183. Según la referida sentencia, en materia de actuaciones judiciales la regla es la de la publicidad, mientras que en lo relativo a la etapa de indagación:

“[...] debe entenderse que la misma será reservada frente a algunos documentos en la medida en que se establecerá el programa metodológico de la investigación, en virtud del cual “el fiscal ordenará la realización de todas las actividades que no impliquen restricción a los derechos fundamentales y que sean conducentes al esclarecimiento de los hechos, al descubrimiento de los elementos materiales probatorios y evidencia física, a la individualización de los autores y partícipes del delito, a la evaluación y cuantificación de los daños causados y a la asistencia y protección de las víctimas”. Es decir, en esta fase no existen pruebas y se convierte en un espacio para verificar la información que contribuya en la materialización de una conducta punible y así, permitir la individualización o identificación de sus probables autores o partícipes. // Por lo tanto, como ya se

¹¹⁶ *Ibidem*.

¹¹⁷ Congreso de la República. Ley 906 de 2004, artículo 18.

¹¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-559 de 2019.

¹¹⁹ *Ibidem*.

indicó, aunque se deba informar al indiciado sobre el inicio de la indagación, no es obligación de la Fiscalía General de la Nación revelar el resultado de sus averiguaciones hasta tanto encuentre elementos materiales probatorios, evidencia física o información legalmente obtenida, que le permita inferir la existencia de la conducta punible y del compromiso de autoría o participación. De igual forma, tampoco podrá exigirse a la defensa revelar a la Fiscalía los resultados de su actividad de averiguación, tal como lo faculta la ley a quien no tiene aún la calidad de imputado. Estos elementos serán descubiertos en la etapa procesal correspondiente, con el fin de garantizar los derechos fundamentales a la defensa y contradicción.”¹²⁰

184. Por otro lado, los artículos 149 a 152A de la Ley 906 de 2004 señalan ciertas limitaciones a la publicidad, que pueden adoptarse por motivos de orden público, seguridad nacional o moral pública, de protección o respeto a las víctimas menores de edad, así como por motivos de interés de la justicia y para la protección de los testigos¹²¹.

185. *Dentro del segundo grupo*, se encuentran los artículos 15¹²² y 74¹²³ Constitucionales; y, la Ley Estatutaria 1621 de 2013¹²⁴, el Decreto 857 de 2014¹²⁵, la Ley 1712 de 2014¹²⁶, la Ley Estatutaria 1755 de 2015¹²⁷, sustitutiva parcialmente de la Ley 1437 de 2011, que disponen límites a la divulgación de información. Al respecto, la Sala Segunda de Revisión de la Corporación ha dicho lo siguiente: “[l]a Fiscalía General de la Nación, como entidad adscrita a la rama judicial del poder público, está obligada a seguir las previsiones del legislador cuando en su poder tenga documentos sobre los que pese algún tipo de excepción a su libre entrega. Los enunciados de leyes como estas la vinculan frente a cualquier particular, incluso si quien solicita el dato es un interviniente dentro del proceso”¹²⁸.

186. En relación con la información reservada, que es particularmente relevante para el caso bajo estudio, al analizar la constitucionalidad de la Ley

¹²⁰ *Ibidem*.

¹²¹ Corte Constitucional, Sentencia T-482 de 2024.

¹²² “ARTÍCULO 15. Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.

En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.

La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.

Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley”.

¹²³ “ARTICULO 74. Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley.

El secreto profesional es inviolable”.

¹²⁴ Congreso de la República. Ley Estatutaria 1621 de 2013 “Por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el Marco Jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones”.

¹²⁵ “Por el cual se reglamenta la Ley Estatutaria 1621 del 17 de abril de 2013, “por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el marco legal que permite a los organismos, que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia, cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones”.

¹²⁶ Congreso de la República. 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”. Artículo 5°. “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”.

¹²⁷ Congreso de la República, “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

¹²⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-374 de 2020.

Estatutaria 1621 de 2013¹²⁹, la Corte señaló que el artículo 74 de la Constitución establece que todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley; que **el acceso a la información es la regla y el secreto la excepción** y que “[...] en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones”¹³⁰.

187. Allí mismo señaló que las restricciones al derecho de acceso a información sin la observancia de límites “[...] constitucionales y convencionales, crea un campo propicio para la actuación discrecional y arbitraria del Estado en la clasificación de la información como reservada, generando inseguridad jurídica respecto al ejercicio de este derecho y las facultades del Estado para restringirlo”¹³¹.

188. En la referida sentencia, la Corporación también sostuvo que la reserva conlleva el deber de motivar la decisión de no entregar la información, por lo que se deben reunir los requisitos constitucionales y legales para alegarla. Para verificar que esto sea así, el asunto puede ser sometido a controles disciplinarios, administrativos e incluso judiciales.

189. Este deber de motivación de las autoridades estatales fue reiterado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-416 de 2024¹³², en la que se señaló que se hace necesario que aquellas (i) suministren, a quien lo solicite, información clara, completa, oportuna, cierta y actualizada, sobre su actividad y (ii) conserven la información sobre su actividad, lo que implica mantener archivos actualizados y la calificación de la información que se considera reservada. Asimismo, dado que las exclusiones para otorgar información deben ser restringidas y deben estar previstas en la ley, ello implica que, en caso de que las autoridades estatales nieguen el acceso a la información que es pública, deben justificar su decisión y probar por qué la información no puede ser revelada a través de un “daño al interés público”. Así, debe otorgarse una motivación bajo criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la reserva y el bien protegido¹³³.

¹²⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-540 de 2012.

¹³⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-1025 de 2007. Reiterada en Sentencia C-540 de 2012.

¹³¹ Corte Constitucional, Sentencia C-540 de 2012.

¹³² Aunque esta sentencia no se relaciona con el acceso a información que obra en una indagación penal, se advierte que aporta elementos de análisis respecto a la reserva de la información. La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió en esa providencia la acción pública de inconstitucionalidad presentada por un ciudadano en contra del parágrafo 1° del artículo 6 de la Ley 2272 de 2022, por considerar que desconocía los derechos de petición y acceso a documentos públicos a que se refieren los artículos 23 y 74 de la Constitución Política. En dicha oportunidad, el demandante argumentó que la posibilidad de reserva de información sobre los asuntos referidos a conversaciones, acuerdos y negociaciones con actores armados que se traten en las sesiones del Gabinete de Paz, así como la información y documentos que se expidan en esta materia, es una restricción irrazonable y desproporcionada que no cumple los estándares jurisprudenciales de este tipo de restricciones. La Sala encontró necesario condicionar el contenido de la norma debido a que podría entenderse que establece una facultad muy amplia para determinar la reserva de la información. Así concluyó que “la información de las conversaciones y negociaciones con actores armados que se traten en las sesiones del Gabinete de Paz, así como la información y documentos que se expidan en esta materia, es reservada, según la Constitución y el régimen estatutario vigente y, por tanto, su denegación deberá estar suficientemente motivada y demostrada su necesidad”. En relación con el derecho consagrado en el artículo 74 de la Constitución Política, es decir, el derecho a acceder a los documentos públicos, la citada sentencia señaló que el objeto de la Asamblea Nacional Constituyente fue el de eliminar la cultura del secreto, característica de sociedades antidemocráticas en las que no existe publicidad de los actos de las autoridades públicas, pues toda información en poder del Estado es reservada, salvo algunas excepciones. Explicó que así se acentuó la idea de que lograr un adecuado funcionamiento del régimen constitucional democrático exige la publicidad y transparencia de la gestión pública.

¹³³ Corte Constitucional, Sentencia C-416 de 2024.

190. Ahora, en la Sentencia C-540 de 2012, la Corte también acotó que el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario vinculan estrechamente el derecho de acceso a documentos públicos con los derechos de las víctimas, particularmente a conocer la verdad sobre lo ocurrido. Igualmente, en la Sentencia C-872 de 2003, esta corporación abordó el derecho a la verdad respecto a la confidencialidad de archivos oficiales o por razones de defensa nacional y recalcó que las víctimas tienen derecho a conocer las circunstancias en que se cometieron las violaciones a sus derechos. Así, la garantía de esta faceta implica que se pueda acceder a los documentos públicos en los cuales reposan las informaciones sobre la comisión los crímenes.

191. La Sentencia C-540 de 2012, por su parte, se refirió al caso *Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil (Sentencia del 24 de noviembre de 2010)* y destacó que, dentro de esa causa, la Corte Interamericana recordó la facultad que tiene toda persona a conocer la verdad en las investigaciones sobre violaciones de derechos humanos, de la siguiente manera:

“[...] en casos de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes [...]. Asimismo, cuando se trata de la investigación de un hecho punible, la decisión de calificar como secreta la información y de negar su entrega jamás puede depender exclusivamente de un órgano estatal a cuyos miembros se les atribuye la comisión del hecho ilícito [...]. De igual modo, tampoco puede quedar a su discreción la decisión final sobre la existencia de la documentación solicitada”¹³⁴.

192. Además, en dicha oportunidad la Corte Constitucional resaltó las restricciones que puede imponer un Estado al derecho a acceder a la información, según la citada sentencia de la Corte Interamericana, así:

"[...] el derecho de acceder a la información pública en poder del Estado no es un derecho absoluto, pudiendo estar sujeto a restricciones. Sin embargo, estas deben, en primer término, estar previamente fijadas por ley —en sentido formal y material— como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público. En segundo lugar, las restricciones establecidas por ley deben responder a un objetivo permitido por el artículo 13.2 de la Convención Americana, es decir, deben ser necesarias para asegurar "el respeto a los derechos o a la reputación de los demás" o "la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas". Las limitaciones que se impongan deben ser necesarias en una sociedad democrática y orientada a satisfacer un interés público imperativo. Ello implica que de todas las alternativas deben escogerse aquellas medidas que restrinjan o interfieran en la menor medida posible el efectivo ejercicio del derecho de buscar y recibir la información”¹³⁵.

193. Una vez entrada en vigor la Ley Estatutaria 1621 de 2013, el gobierno nacional expidió el Decreto 857 de 2014¹³⁶, reglamentario de aquella. Este instrumento buscaba operativizar los contenidos de dicha ley, precisando

¹³⁴ *Ibidem*.

¹³⁵ *Ibidem*.

¹³⁶ “Por el cual se reglamenta la Ley Estatutaria 1621 del 17 de abril de 2013, ‘por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el marco legal que permite a los organismos, que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia, cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones’.”.

aspectos como las dependencias que realizarían actividades de inteligencia y contrainteligencia en las distintas entidades, aspectos de cooperación, coordinación y colaboración, manuales, entre otros aspectos.

194. De manera específica, el capítulo VI del decreto aborda la reserva legal de la información, los niveles de clasificación y el sistema para la designación de los niveles de acceso a la información y desclasificación de documentos; estableciendo, entre otros, que la información que goza de reserva legal puede tener niveles de clasificación: ultrasecreto, secreto, confidencial y restringido.

195. Luego, a través de la Ley Estatutaria 1712 de 2014¹³⁷, se desarrolló legalmente el derecho de acceso a la información pública. Esta ley resaltó que la información puede dividirse en pública, pública clasificada y pública reservada. La siguiente tabla explica dicha clasificación:

Tipo de información	Contenido
Pública	(i) Según el literal b del artículo 6 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014, “[e]s toda información que un sujeto obligado genere, obtenga, adquiera, o controle en su calidad de tal [...]”. (ii) Sobre este asunto, la jurisprudencia constitucional ha dicho que toda información en poder de las entidades del Estado será, <i>prima facie</i> , pública, por lo que podrá ser obtenida por cualquier persona y divulgada sin limitaciones ¹³⁸ .
Pública clasificada	(i) Según el literal c del artículo 6 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014, la información será pública clasificada si contiene elementos que pertenecen 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 circunstancias legítimas y necesarias y los derechos particulares o privados consagrados en el artículo 18 de la misma ley; es decir, los derechos a la intimidad, a la vida, a la salud, a la seguridad y a los secretos comerciales, industriales y profesionales, bajo las limitaciones propias que impone la ley. (ii) En virtud a lo anterior, la jurisprudencia ¹³⁹ ha identificado que existen datos: (a) Privados: pertenecen únicamente a su titular y solo para él son relevantes (las historias clínicas). (b) Semiprivados: pueden interesar a un grupo amplio de personas o a la sociedad en general, aun cuando sigan perteneciendo a un ciudadano (datos financieros o crediticios en el ámbito de actividades comerciales). (c) Sensibles: su publicación puede afectar, principal pero no únicamente, el derecho fundamental a la intimidad de una persona, por tanto, solo ella puede hacer uso de estos (datos personalísimos).
Pública reservada	(i) Según el literal d del artículo 6 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014, la información será pública reservada si su divulgación ocasiona daño a los intereses públicos bajo los requisitos contemplados en la ley. (ii) La jurisprudencia constitucional ha dicho que, su no publicación responde, a intereses colectivos. Las leyes que establecen este tipo de reservas buscan evitar graves perjuicios a bienes jurídicos cuya titularidad pertenece a la nación ¹⁴⁰ .

Tabla 1. Clasificación de la información
Elaboración propia con fundamento en la Ley Estatutaria 1712 de 2014 y la Sentencia T-374 de 2020

¹³⁷ “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”.
¹³⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-374 de 2020.
¹³⁹ *Ibidem*.
¹⁴⁰ *Ibidem*.

196. El artículo 19 de Ley Estatutaria 1712 de 2014 indica que la 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 [...]”, entre otros.

197. En la Sentencia C-274 de 2013, la Corte Constitucional declaró exequible el mencionado artículo “en el entendido de que la norma legal que establezca la prohibición del acceso a la información debe (i) obedecer a un fin constitucionalmente legítimo e imperioso; y (ii) no existir otro medio menos restrictivo para lograr dicho fin. Restringir el acceso a una información no es una función discrecional, sino restringida, necesaria y controlable”.

198. Señaló que, pese a que el texto no cualifica la motivación que debe presentar el sujeto obligado, la carga probatoria que debe cumplir fue recogida en el artículo 28 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014. Por ello, el sujeto obligado que niegue el acceso a un documento que contenga información pública, alegando su carácter reservado, debe hacerlo por escrito y demostrar que existe un riesgo presente, probable y específico de dañar¹⁴¹ el interés protegido, también que el daño que puede producirse es significativo¹⁴². Además, precisó que, “[...] el acceso se limita a la información calificada como reservada, no a las razones de la reserva, que son públicas y objeto de control y de debate”¹⁴³.

199. Ahora, en relación con el artículo 21 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014, la Sentencia C-274 de 2013 indicó que el mismo “[...] recoge la posibilidad de permitir el acceso a documentos que contengan simultáneamente información pública e información clasificada o reservada. Esta disposición ordena la creación de versiones públicas de documentos en la que sea posible conocer aquellos apartes no protegidos por excepciones o reservas constitucionales o legales, con lo cual se garantiza el principio de máxima divulgación, de manera armónica con los parámetros constitucionales que protegen el derecho a acceder a la información pública”. El señalado artículo refiere además que la reserva solo opera respecto del contenido del documento público, pero no de su existencia.

200. Asimismo, el inciso segundo del artículo 21 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014 señala que “[n]inguna autoridad pública puede negarse a indicar si un documento obra o no en su poder o negar la divulgación de un documento, salvo que el daño causado al interés protegido sea mayor al interés público de obtener

¹⁴¹ De manera reciente, la Sentencia SU-328 de 2025 aclaró las etapas y sistematizó los elementos del **test del daño**. Para ello, definió criterios específicos para motivar la reserva de la información y propuso una metodología de ponderación en cuanto a la aplicación de sus etapas. Así, la autoridad debe, en esencia, comprobar dos elementos: (i) que la información es de naturaleza clasificada o reservada y (ii) que su revelación causa un daño presente, probable y específico que excede el interés público que representa el acceso a la información. Ahora bien, sobre la determinación del daño que la publicación de la información puede causar, la sentencia explicó “que el daño que la entrega de la información produce debe ser mayor al beneficio público que supone su entrega”. El un juicio de ponderación riguroso que debe llevarse a cabo para comparar los eventuales beneficios o perjuicios que se pueden derivar de la entrega de los datos. El test de daño implica “tener en cuenta los derechos en tensión y el grado en que estos pueden resultar comprometidos en la situación concreta” y parte de una lectura contextual del caso. En tal sentido, por ejemplo, en aquellos casos en que la liberación de la información pública supone un riesgo para los derechos a intimidad, la privacidad o el *habeas data* de otras personas, es necesario establecer “si la afectación a la intimidad justifica la reserva de la información”.

¹⁴² Corte Constitucional, Sentencia C-274 de 2013.

¹⁴³ *Ibidem*.

acceso a la información”. La parte subrayada de la disposición fue declarada condicionalmente exequible por la Corte Constitucional “en el entendido que se exceptúa el supuesto en que la sola respuesta ponga en evidencia la información negada”¹⁴⁴. Para la Corporación la segunda parte del inciso, mediante el cual se autoriza al sujeto obligado a establecer una forma de reserva, aún en eventos en que no exista una norma legal o constitucional que lo autorice, resultaba contraria al artículo 74 superior, que expresamente remite esa posibilidad al legislador.

201. Visto lo anterior, se concluye que la jurisprudencia constitucional ha reiterado que la Constitución Política de 1991 se rige por el principio de máxima divulgación de la información pública, por lo tanto, las autoridades estatales están obligadas a divulgar de manera proactiva, clara, precisa, actualizada, accesible y comprensible la información y documentos que plasman su gestión. Además, en caso de ser sujetos obligados y solicitarse algún tipo de información, deberán emitirla, salvo en los casos exceptuados previamente por la ley. Al negarse el acceso a la información pública, la autoridad estatal debe invocar el fin protegido por la reserva y su correspondiente motivación bajo criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la reserva y el bien protegido”¹⁴⁵.

202. Ahora bien, en la Sentencia T-067 de 2025, la Sala Novena de Revisión de la Corte hizo algunas precisiones en relación al test de daño desarrollado en el artículo 28 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014, según el cual, el sujeto obligado que niegue el acceso a la información pública alegando un daño a un interés particular o público debe demostrar que la información se relaciona con un objetivo constitucional y legalmente legítimo; se trata de una de las excepciones establecidas en los artículos 18 y 19 de esa misma ley; la información causaría un daño presente, probable y específico sobre un bien o interés constitucional y dicho daño excede el interés público que representa el acceso a la información.

203. Asimismo, recordó que el Decreto 103 de 2015, reglamentario parcialmente de la Ley Estatutaria 1712 de 2014, “[...] define en el artículo 34 las características del daño. Así, dicha disposición indica que el daño es presente cuando no es remoto ni eventual; probable, cuando se demuestra que existen las circunstancias que harían posible su materialización; y específico cuando puede individualizarse de tal forma que no se trate de una afectación genérica”¹⁴⁶.

204. Añadió que para que el sujeto obligado se niegue a suministrar información pública debe demostrar que el daño que podría producirse si se accediera a la petición es sustancial, esto es, que excede el interés público de darla a conocer. La Sala Novena refirió¹⁴⁷ que “[l]a determinación de qué tan sustancial es un daño se determina al sopesar si el daño causado al interés protegido es desproporcionado ante el beneficio que se obtendría por garantizar el derecho a acceder a documentos públicos”¹⁴⁸.

205. En la mencionada sentencia, la Corte también precisó que “[...] en la respuesta que niega el acceso a la información con base en las excepciones ya

¹⁴⁴ *Ibidem*.

¹⁴⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-416 de 2024.

¹⁴⁶ Corte constitucional, Sentencia T-067 de 2025.

¹⁴⁷ *Ibidem*.

¹⁴⁸ Corte constitucional, Sentencia C-274 de 2013.

referidas, el sujeto obligado debe realizar una ponderación entre los costos y beneficios de publicar la información y explicar por qué considera que, a la luz de esa ponderación, el daño es desproporcionado”¹⁴⁹.

206. Con posterioridad, la Ley Estatutaria 1755 de 2015¹⁵⁰, sustitutiva parcialmente de la Ley 1437 de 2011, reguló el derecho fundamental de petición. El artículo 24 de dicha ley estableció que únicamente “[...] 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”, entre otras. La Corte, al realizar el examen de dicha disposición, sistematizó las reglas a partir de las cuales es posible determinar si la información se encuentra sujeta a reserva o si por el contrario puede ser revelada, así: (i) la información personal reservada contenida en documentos públicos no puede ser revelada; (ii) el acceso a los documentos públicos que contengan información personal privada y semi-privada se despliega de manera indirecta, a través de autoridades administrativas o judiciales, según el caso y dentro de procedimientos (administrativos o judiciales) respectivos; y (iii) los documentos públicos que contengan información personal pública son de libre acceso”.¹⁵¹

207. En la Sentencia C-951 de 2014, la Corte Constitucional realizó el control constitucional automático, previo e integral de dicha ley. Al analizar el artículo 24 antes citado, reiteró los principios rectores de acceso a la información, a saber, (i) máxima divulgación, (ii) el acceso a la información es la regla y el secreto la excepción, (iii) la carga probatoria está a cargo del Estado; (iv) la preeminencia del derecho de acceso a la información en caso de conflictos de normas o de falta de regulación y (v) la buena fe en la actuación de las autoridades obligadas por este derecho, de modo que contribuya a lograr los fines que persigue, su estricto cumplimiento, promuevan una cultura de transparencia de la gestión pública y actúen con diligencia, profesionalidad y lealtad institucional.

208. Asimismo, dijo que la finalidad de proteger la seguridad o defensa nacional es constitucionalmente legítima; no obstante, es necesario acreditar la afectación si se difunde determinada información. Así, reiteró¹⁵² que “(...) no basta con apelar a la fórmula genérica defensa y seguridad del Estado” para que cualquier restricción resulte admisible”¹⁵³. Sumado a lo anterior, señaló que dentro de los Principios de Lima (2000)¹⁵⁴, se estableció que las restricciones al derecho de acceso a la información por motivos de seguridad nacional solo serán válidas cuando estén orientadas a proteger la integridad territorial del país y en situaciones excepcionales de extrema violencia que representen un peligro real e inminente de colapso del orden democrático¹⁵⁵.

¹⁴⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-067 de 2025.

¹⁵⁰ Congreso de la República, “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

¹⁵¹ Corte Constitucional, Sentencia C-951 de 2014.

¹⁵² Corte Constitucional, Sentencia C-491 de 2007.

¹⁵³ Corte Constitucional, Sentencia C-951 de 2014.

¹⁵⁴ “Formulados en una declaración conjunta de los Relatores para la Libertad de Expresión de la ONU y la OEA y presidentes de las sociedades de prensa de varios países europeos y americanas, acogidos por la jurisprudencia constitucional”.

¹⁵⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-951 de 2014.

209. La Sala Plena declaró la exequibilidad del numeral 1 del artículo 24 de la Ley 1755 de 2015, pues la restricción de información relacionada con la defensa y seguridad nacional constituye un objetivo constitucionalmente legítimo (art. 216 CP). Sin embargo, advirtió que en su aplicación las autoridades competentes deben observar los parámetros de proporcionalidad y razonabilidad y que en ningún caso podrá ser utilizada la reserva para obstaculizar el ejercicio de otros derechos fundamentales¹⁵⁶.

210. Por su parte, el artículo 25 de la Ley 1755 de 2015 establece que la decisión “[...] que rechace la petición de informaciones o documentos será motivada, indicará en forma precisa las disposiciones legales que impiden la entrega de información o documentos pertinentes y deberá notificarse al peticionario [...]”. La Sentencia C-951 de 2014, resaltó que la anterior disposición es exequible pues el legislador impone al funcionario que rechaza la petición de información la carga de la prueba para negar el acceso a la misma, con lo que asegura el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, pues impide que tal decisión sea discrecional y arbitraria.

211. *En suma*, los límites a la entrega de información a las víctimas están comprendidos en la ley penal y en las normas generales sobre acceso a la información¹⁵⁷. Asimismo, pese a la eventual colisión de los derechos de que son titulares las víctimas con los deberes de la Fiscalía para mantener en reserva la información que hace parte de una indagación, las decisiones que el ente acusador emita sobre este particular deben cumplir con una motivación suficiente, como se ha expuesto y se ahondará a continuación.

8. La jurisprudencia que aborda la colisión de los derechos de que son titulares las víctimas con los deberes de la Fiscalía para mantener en reserva la información que hace parte de una indagación y la obligación de motivación suficiente de las decisiones del ente acusador

212. La jurisprudencia constitucional ha resaltado que, “dada la importancia estructural que el sistema procesal penal de tendencia acusatoria otorga a la participación de la víctima y a su derecho “*a saber*”, es necesario que la decisión que resuelve sobre la reproducción de determinados documentos satisfaga criterios de razonabilidad. Cualquier resolución que el ente investigador adopte, deberá contener una justificación consistente y suficiente. En tal sentido, dentro de un plazo razonable, deberá entregar la información o exponerle a la víctima las razones imperiosas en que se funda su negativa”¹⁵⁸.

213. Así, con independencia de que la entrega de copias del expediente de una indagación se niegue porque el documento contiene datos *clasificados* o *reservados*, corresponderá al ente investigador informar al solicitante con base en cuál ley fundamenta su negativa. Si los datos son *clasificados*, tendrá que explicar si son privados, semiprivados o sensibles, a fin de que se comprendan las razones por las cuales las garantías procesales de la víctima deben ceder ante la necesidad de proteger el derecho a la intimidad de terceras personas. Ahora, si los datos son *reservados*, deberá sustentar

¹⁵⁶ *Ibidem*.

¹⁵⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-374 de 2020.

¹⁵⁸ *Ibidem*.

normativamente esa calificación y no será aceptable la simple enunciación del bien jurídico relevante. Por ello, deberá explicar, el contenido de esa categoría y los motivos por los que la entrega de la información pedida puede afectar –de manera grave, actual y cierta– ese bien jurídico de interés colectivo¹⁵⁹.

214. Sumado a lo anterior, según esta Corporación, la Fiscalía debe verificar¹⁶⁰ si existen medidas alternas a la no reproducción total del documento que contenga información clasificada o reservada y que permitan –con la misma probabilidad y eficacia– un menor límite a las garantías procesales de las víctimas y una igual o mayor protección al bien jurídico relevante que se pretende salvaguardar¹⁶¹.

215. Ahora bien, tratándose de los derechos de las víctimas de violación a los derechos humanos o de delitos de lesa humanidad, la Sentencia C-274 de 2013 aclaró que el artículo 21¹⁶² de la Ley Estatutaria 1712 de 2014 recogió el parámetro constitucional que garantiza el acceso a la información pública, incluso si está reservada, para la protección de sus derechos. De conformidad con el inciso tercero del artículo mencionado, las reservas o excepciones de acceso a la información no proceden en relación con casos de violación de derechos humanos o de delitos de lesa humanidad. Esto, dijo la Corte, se ajusta al espíritu de la ley de lograr la garantía efectiva del derecho y asegurar un manejo transparente de la información a cargo de los sujetos obligados.

216. A través de la Sentencia T-374 de 2020¹⁶³, la Sala Segunda de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional estudió un caso en el que los accionantes –presuntas víctimas de graves violaciones a los derechos humanos- interpusieron

¹⁵⁹ *Ibidem*.

¹⁶⁰ La jurisprudencia constitucional (Sentencia T-374 de 2020), ha resaltado que el legislador aporta un ejemplo importante en lo referido a este aspecto. Así, la Ley Estatutaria 1712 de 2014 permite que la autoridad realice una entrega parcial de la información contenida en un documento, ocultando para tal efecto los datos que no pueden ser divulgados por mandato legal. Para la Corte, esta solución retoma la postura según la cual las reservas operan respecto de los contenidos de los documentos y no de su existencia, y logra que la garantía de acceso a la información sea afectada de una forma menos intensa. Además, es imprescindible que el ente acusador brinde información al solicitante sobre los recursos que caben contra la negativa, las autoridades que los resolverán y el término que tiene para interponerlos.

¹⁶¹ Corte Constitucional, Sentencia T-374 de 2020.

¹⁶² El referido artículo dispone lo siguiente: “**ARTÍCULO 21. DIVULGACIÓN PARCIAL Y OTRAS REGLAS.** <Artículo corregido por el artículo 3 del Decreto 1494 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> En aquellas circunstancias en que la totalidad de la información contenida en un documento no esté protegida por una excepción contenida en la presente ley, debe hacerse una versión pública que mantenga la reserva únicamente de la parte indispensable. La información pública que no cae en ningún supuesto de excepción deberá ser entregada a la parte solicitante, así como ser de conocimiento público. La reserva de acceso a la información opera respecto del contenido de un documento público pero no de su existencia. <Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE** exequible> Ninguna autoridad pública puede negarse a indicar si un documento obra o no en su poder o negar la divulgación de un documento, salvo que el daño causado al interés protegido sea mayor al interés público de obtener acceso a la información.

Las excepciones de acceso a la información contenidas en la presente ley no aplican en casos de violación de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, y en todo caso deberán protegerse los derechos de las víctimas de dichas violaciones”.

¹⁶³ Esta Sala debe precisar que dicha decisión -Sentencia T-374 de 2020- contó con un salvamento parcial de voto de la magistrada Diana Fajardo Rivera según el cual, al no amparar el derecho a obtener copia del expediente, la decisión implica una restricción intensa a los derechos de las víctimas de uno de los capítulos más crueles y dolorosos de la historia de nuestra violencia: el de las ejecuciones extrajudiciales. Así, según dicho salvamento: “[...] la decisión desconoció que si la información solicitada coincidía con la de carácter reservado, el derecho de las víctimas dentro del proceso penal a obtener copia de las piezas relativas a los crímenes de que fueron objeto debía prevalecer. Esto, porque (i) se trata de un caso de **graves violaciones a los derechos humanos**, que el Estado tiene la obligación de investigar, juzgar y sancionar; (ii) las propias víctimas eran quienes solicitaban la reproducción de los elementos de prueba, y (iii) la restricción se deriva de información de estrategia militar, en un caso en el que, precisamente, se investiga la responsabilidad de altos mandos militares en la ejecución de civiles. De esta forma, la decisión de la Fiscalía fue evidentemente desproporcionada”.

una acción de tutela en contra de la Fiscalía por la presunta vulneración de sus derechos al acceso a la información, a un recurso judicial efectivo y al debido proceso, de que gozan las víctimas en la fase de indagatoria de un proceso penal. Lo anterior, pues la accionada no permitió la **reproducción** de varios de los documentos recaudados por ella en el ejercicio de sus funciones, bajo el argumento de que contenían información de estrategia militar. El proceso penal, en el marco del cual se alegó la vulneración de derechos, se seguía contra el otrora comandante del Ejército Nacional para la fecha en que miembros de ese cuerpo militar dieron muerte a familiares de los accionantes.

217. Tras analizar la respuesta de la Fiscalía, la Corte concluyó, entre otras cosas, que el estudio realizado por el ente acusador fue genérico; que no motivó en el estándar correspondiente la decisión de expedir las copias requeridas; no informó a los solicitantes cuál era el fundamento legal que permitía limitar la entrega de la información requerida; no señaló con claridad qué información era *reservada*; no expuso las razones por las que consideraba que la entrega de la información podía afectar grave, actual y ciertamente un bien jurídico; no expuso por qué no le era posible permitir la reproducción parcial de algunos documentos (reservados o clasificados); y tampoco reveló qué recursos cabían contra la determinación que tomó. Con fundamento en lo anterior, la Corporación concluyó que la Fiscalía omitió su deber de justificación en la respuesta negativa que entregó a los solicitantes¹⁶⁴.

218. Como remedio, la Sala ordenó a la Fiscalía Tercera delegada ante la Corte Suprema de Justicia que resolviera nuevamente la petición presentada por los actores, con fundamento en los criterios indicados en esa misma providencia, “[...] a fin de que sus garantías sean respetadas en el marco del proceso penal en el que fungen como intervinientes. Lo anterior siempre que el expediente aún se encuentre en su poder”¹⁶⁵.

219. Esta Sala debe precisar que, a pesar de las exigencias que la Sala Segunda de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional le hizo a la Fiscalía, dicha decisión contó con un salvamento parcial de voto¹⁶⁶ según el cual, al no amparar el derecho a obtener copias del expediente, la determinación implicaba una restricción intensa a los derechos de las víctimas.

220. Así, según dicho salvamento: “[...] la decisión desconoció que, si la información solicitada coincidía con la de carácter reservado, el derecho de las víctimas dentro del proceso penal a obtener copia de las piezas relativas a los crímenes de que fueron objeto debía prevalecer. Esto, porque (i) se trata de un caso de graves violaciones a los derechos humanos, que el Estado tiene la obligación de investigar, juzgar y sancionar; (ii) las propias víctimas eran quienes solicitaban la reproducción de los elementos de prueba, y (iii) la restricción se deriva de información de estrategia militar, en un caso en el que, precisamente, se investiga la responsabilidad de altos mandos militares en la ejecución de civiles. De esta forma, la decisión de la Fiscalía fue evidentemente desproporcionada”¹⁶⁷.

¹⁶⁴ *Ibidem*.

¹⁶⁵ *Ibidem*.

¹⁶⁶ Magistrada Diana Fajardo Rivera.

¹⁶⁷ Salvamento de voto a la Sentencia T-374 de 2020.

221. Ahora bien, respecto al tema de la información “reservada” o “secreta” la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁶⁸, ha señalado que:

“[...] en el marco de un procedimiento penal, especialmente cuando se trata de la investigación y persecución de ilícitos atribuibles a las fuerzas de seguridad del Estado, surge una eventual colisión de intereses entre la necesidad de proteger el secreto de Estado, por un lado, y las obligaciones del Estado de proteger a las personas de los actos ilícitos cometidos por sus agentes públicos y la de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de los mismos, por el otro lado [...]”¹⁶⁹.

222. Para la Corte IDH, las autoridades públicas no pueden recurrir al secreto de Estado como excusa para impedir o dificultar que se investiguen posibles delitos cometidos por miembros de sus propias instituciones. Cuando los jueces están tratando de esclarecer lo ocurrido y de identificar, juzgar y sancionar a los responsables, invocar el secreto de Estado para negar la información solicitada por la autoridad judicial puede verse como una manera de proteger la opacidad del Ejecutivo y de favorecer la impunidad. Asimismo, lo que contradice los principios de un Estado de Derecho y la garantía de una tutela judicial efectiva no es la existencia de información clasificada, sino que dicha información quede sustraída del control legal, permitiendo que el poder actúe sin rendir cuentas y fuera de cualquier mecanismo de supervisión¹⁷⁰.

223. Sumado a lo anterior, la Corte IDH, en decisiones como *Radilla Pacheco Vs. México*¹⁷¹ de 2009, ha destacado que:”

“[...]los Estados tienen la obligación de garantizar que, en todas las etapas de los respectivos procesos, las víctimas puedan hacer planteamientos, recibir informaciones, aportar pruebas, formular alegaciones y, en síntesis, hacer valer sus intereses¹⁷². Dicha participación deberá tener como finalidad el acceso a la justicia, el conocimiento de la verdad de lo ocurrido y el otorgamiento de una justa reparación¹⁷³. En tal sentido, la Corte ha establecido que la ley interna debe organizar el proceso respectivo de conformidad con la Convención Americana”¹⁷⁴.

224. En dicha oportunidad, la Corte IDH consideró que la negativa de expedición de copias del expediente de la investigación a favor de las víctimas constituía una carga desproporcionada en su perjuicio, incompatible con el

¹⁶⁸ La Corte Constitucional, a través de sentencias como C-500 de 2014 y la C-146 de 2021, ha resaltado que: “[...]el valor jurídico de las decisiones de la Corte IDH varían según hubieren sido emitidas en contra de Colombia o de otro Estado. En el primer escenario, resulta aplicable lo dispuesto por el artículo 68.1 de la CADH, según el cual “[l]os Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”. Por tanto, en principio, Colombia debe cumplir con lo ordenado por la Corte IDH en una sentencia dictada en su contra. Por el contrario, las sentencias de la Corte IDH en contra de otros Estados no son vinculantes para Colombia. Sin embargo, la Corte Constitucional ha reconocido que estas decisiones tienen un importante valor hermenéutico respecto del contenido y alcance de la CADH y que, incluso, puede llegar a desvirtuar la cosa juzgada constitucional siempre que cumpla con los requisitos de la jurisprudencia constitucional”.

¹⁶⁹ Corte IDH, Caso de Myrna Mack Chang. Sentencia del 25 de noviembre de 2003, Serie C No. 101, párrs. 180 a 182.

¹⁷⁰ *Ibidem*.

¹⁷¹ Cfr. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 252.

¹⁷² Cfr. Caso Baldeón García, *supra* nota 51, párr. 146; Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá, *supra* nota 24, párr. 247, y Caso Anzualdo Castro Vs. Perú, *supra* nota 44, párr. 183.

¹⁷³ Cfr. Caso Valle Jaramillo Vs. Colombia, *supra* nota 40, párr. 233, y Caso Kawas Fernández Vs. Honduras, *supra* nota 40, párr. 194.

¹⁷⁴ Cfr. Caso Valle Jaramillo Vs. Colombia, *supra* nota 40, párr. 233; Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá, *supra* nota 24, párr. 247, y Caso Kawas Fernández Vs. Honduras, *supra* nota 40, párr. 188.

derecho a su participación en la averiguación previa. En consecuencia, en aplicación del artículo 29 b) de la Convención Americana, argumentó que el derecho de las víctimas a obtener copias de la averiguación previa no está sujeto a reservas de confidencialidad. Por lo anterior, consideró que el Estado de México violó el derecho de la señora Tita Radilla Martínez de participar en la investigación y en el proceso penal y de este modo, el artículo 8.1 de la Convención Americana¹⁷⁵, en un caso relacionado con graves violaciones a los derechos humanos.

225. Asimismo, dijo que “[...] los Estados deben contar con mecanismos menos lesivos al derecho de acceso a la justicia para proteger la difusión del contenido de las investigaciones en curso y la integridad de los expedientes”¹⁷⁶.

226. Sumado a lo anterior y en punto al **acceso a los expedientes de actuaciones penales en fase indagación**, la Sentencia¹⁷⁷ de la Corte IDH en el caso *Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR) vs. Colombia* (2023)¹⁷⁸, es relevante para el caso bajo estudio. En dicha oportunidad, la Corte IDH se pronunció sobre la negativa de la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia -aquí accionada- a conceder acceso al expediente con radicado no. 110016000102202000007 -mismo proceso al que se hace referencia en la tutela que estudia esta Sala- a dos abogados del CAJAR, reconocidos como víctimas por ser referenciados como objeto de seguimiento informático por parte del Ejército Nacional¹⁷⁹.

227. La Corte IDH advirtió que, ante la solicitud efectuada por los peticionarios para acceder a las actuaciones que adelantaba la Fiscalía, en relación con los hostigamientos e intimidaciones contra los solicitantes, dicha autoridad se negó a entregar la información justificada en “razones de índole procedimental y en procura de garantizar la integridad de la indagación preliminar”, dado que “la actuación cuenta con información reservada”¹⁸⁰.

¹⁷⁵ *Ibid.*, párr. 259

¹⁷⁶ *Ibid.*, párr. 256

¹⁷⁷ Corte IDH, Caso Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR) vs. Colombia. Sentencia del 18 de octubre de 2023.

¹⁷⁸ En la referida decisión, la Corte IDH declaró la responsabilidad internacional del Estado colombiano, por el incumplimiento del deber de protección a los miembros del colectivo. Esto, porque a través de acciones y omisiones de distintos agentes estatales, especialmente de dependencias de inteligencia y contrainteligencia de las Fuerzas Armadas, el DAS y la Policía Nacional, los integrantes del colectivo y sus familias fueron víctimas de hostigamientos e intimidaciones. La Corte concluyó que la información recolectada no perseguía fines legítimos, sino que se fundó en móviles políticos. Además, expresó que los datos fueron utilizados para erosionar su credibilidad a través de discursos de funcionarios públicos que los descalificaron, estigmatizaron y asociaron con grupos guerrilleros. Lo descrito, puso a los miembros del CAJAR en una situación de riesgo para su vida e integridad personal, su gestión se vio limitada y algunos de ellos se vieron obligados a salir del país, todo lo anterior, en un escenario de altos niveles de impunidad.

¹⁷⁹ La Corte IDH destacó que, en la edición del 13 de enero de 2020 de la Revista Semana se incluyó la publicación titulada “*Chuzadas sin Cuartel*”, en la que se hacía referencia a interceptaciones de comunicaciones por parte de determinadas unidades del Ejército. Además, manifestó que, en la edición del 1 de mayo de 2020, la Revista Semana incluyó la publicación titulada “*Las Carpetas Secretas*”, en la que se indicaba que algunas unidades de la misma institución ejecutaron uno de los casos de espionaje más delicados en la historia reciente del país, en virtud del cual más de 130 ciudadanos fueron blanco de lo que los militares llamaron perfilaciones y trabajos especiales. Agregó que, en enero de 2020, a partir de la publicación de la mencionada revista, la Fiscalía General de la Nación inició las indagaciones correspondientes al radicado No. 110016000102202000007, mismo proceso al que se hace referencia en la tutela que estudia esta Sala de Revisión, por posibles hechos irregulares al interior del Ejército por parte de los batallones de inteligencia y contrainteligencia militar. En el marco de la investigación instruida, la Fiscalía indicó que, entre otras personas, dos abogados del CAJAR, incluido Reinaldo Villalba Vargas, aparecen referenciados como objeto de seguimiento informático.

¹⁸⁰ *Ibidem*, párr. 800.

228. Ante la negativa de la Fiscalía de permitir acceso a la información, los interesados promovieron acción de tutela, la cual fue negada. Además, bajo el mismo argumento, la Fiscalía no remitió la información al órgano internacional.

229. En atención a lo anterior, la Corte IDH recordó que, como elemento del debido proceso, la participación de las víctimas en un trámite procesal implica, necesariamente, el acceso al expediente respectivo. Así, aunque es admisible que en ciertos casos exista reserva de las diligencias adelantadas durante la investigación preliminar en el proceso penal para garantizar la eficacia de la administración de justicia, ello no puede invocarse para impedir a la víctima el acceso al expediente de una causa penal.

230. La Corte IDH añadió que “[...] lo mismo ocurre en torno a la reserva que pueda invocarse con base en motivos de seguridad nacional u otra categoría similar respecto de información que conste en las actuaciones, de manera que, en procura del derecho de las víctimas, la autoridad fiscal o judicial debe garantizar el acceso de estas al expediente, adoptando las medidas necesarias para evitar la difusión indebida de lo que obre en las diligencias”¹⁸¹.

231. En vista de lo anterior, la Corte IDH concluyó que la negativa de la Fiscalía de conceder el acceso al expediente generó la inobservancia del derecho a participar en el proceso y configuró la violación del artículo 8.1¹⁸² de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1¹⁸³ del mismo instrumento internacional, en perjuicio del solicitante¹⁸⁴.

232. En *conclusión*, según la legislación y la jurisprudencia colombiana, tratándose de los derechos de las víctimas de violación a los derechos humanos debe garantizarse su acceso a la información pública, incluso si está reservada¹⁸⁵, en concordancia con lo señalado en el artículo 21 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014 y la Sentencia C-274 de 2013.

233. Ahora, cuando se trata específicamente de una indagación penal, debe tenerse en cuenta que a las víctimas les asiste un derecho a “*conocer las diligencias dirigidas a indagar sobre la verdad de lo sucedido para hacer eficaz la justicia del Estado*”¹⁸⁶. No obstante, ello no incluye aquellos documentos, evidencias físicas, elementos materiales probatorios, etc. que, impliquen un riesgo para la investigación o seguridad nacional, incluso los programas metodológicos que se relacionen con la noticia de un acto delictivo cometido por los Grupos Delictivos Organizados y Grupos Armados Organizados a los que se refiere la Ley 1908 de 2018¹⁸⁷, como ya se explicó. En todo caso, la

¹⁸¹ *Ibidem*, párr. 802.

¹⁸² “1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

¹⁸³ “Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

¹⁸⁴ Corte IDH, Caso Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR) vs. Colombia. Sentencia del 18 de octubre de 2023, párr. 803.

¹⁸⁵ Artículo 21 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014 y Sentencia C-274 de 2013.

¹⁸⁶ Corte Constitucional, sentencias T-049 de 2008 y C-599 de 2019.

¹⁸⁷ Corte Constitucional Sentencia C-599 de 2019.

autoridad que pretenda alegar una negativa en ese sentido deberá motivar su decisión.

234. Sumado a lo anterior, la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha desarrollado estándares internacionales aplicables a quien promueve la acción penal cuando pretende alegar la reserva de la información por distintos motivos, incluyendo alegatos de reserva debido a razones de defensa y seguridad nacional. Además, ha llamado la atención para evitar que, por esta vía, **se restrinja el acceso** a los expedientes de las víctimas de violaciones a los derechos humanos.

235. Para la Corte IDH la negativa de la Fiscalía de **conceder el acceso** a un expediente penal, con las características mencionadas¹⁸⁸, puede acarrear la inobservancia de la Convención Americana de Derechos Humanos¹⁸⁹. En consecuencia, ante la tensión que se presenta entre la reserva de la información y los derechos de las víctimas, en principio, deben primar los derechos de estas últimas debido a la necesidad de proteger sus derechos en el marco de la actuación penal, **lo que no impide que las autoridades estatales adopten las medidas necesarias para evitar la difusión indebida de la información que obre en las diligencias.**

236. Por otro lado, existen en el ordenamiento jurídico colombiano límites en punto a la **entrega y reproducción** de documentos que hacen parte de una indagación, como ya fue anotado. No obstante, se reitera, la autoridad que pretende negar un requerimiento en ese sentido debe emitir una decisión motivada, razonable y proporcional respetuosa de los derechos de que son titulares las víctimas dentro del proceso penal y de los parámetros generales del derecho de acceso a la información pública.

9. Análisis del caso concreto

237. La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional estudia la acción de tutela promovida Luz Andrea Aldana Peña, Óscar Javier Parra Castellanos y la Fundación con Lupa en contra de la Fiscalía Séptima Delegada ante la Corte Suprema de Justicia, con ocasión de la decisión emitida en relación con la solicitud que aquellos realizaron, en la que pedían que se les reconociera como víctimas, se les otorgara acceso al expediente de la indagación n.º 110016000102202000007 y se les expidieran copias de este.

238. A continuación, la Sala procederá a analizar el contexto fáctico y normativo del caso para, en sintonía con dicho estudio, resolver los problemas jurídicos planteados.

- a. **Solución al primer problema jurídico: la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia vulneró los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y al debido proceso de los accionantes, al no ofrecer una justificación suficiente, clara y debidamente motivada frente a su solicitud de reconocimiento preliminar como víctimas dentro de la indagación que adelanta.**

¹⁸⁸ Indagación cuando se trata de presuntas violaciones a los derechos humanos.

¹⁸⁹ Artículos 1.1. y 8.1., ya citados.

239. Previamente, se indicó que, al interior del sistema penal de tendencia acusatoria desarrollado en la Ley 906 de 2004, se entiende por víctimas a las personas naturales o jurídicas que individual o colectivamente hayan sufrido algún daño como consecuencia del injusto. Además, se señaló que para obtener la calidad de víctima es necesario acreditar, así sea **sumariamente**, un daño proveniente del injusto, lo que lleva a entender que no se requiere acreditar su existencia plena, pues ello se exigirá en la etapa en la que se procure la indemnización de los perjuicios causados.

240. En relación con la solicitud de reconocimiento *preliminar* de la calidad de víctimas presentada por los accionantes, la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia desconoció el alcance propio de la noción de víctima y el estándar probatorio exigido para acreditar dicha condición.

241. En respuesta a la petición antes mencionada, la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia afirmó en su oficio del 20 de noviembre de 2024¹⁹⁰:

En síntesis, para acceder al reconocimiento como víctima dentro del proceso penal no basta con pregonar un daño genérico o potencial; además es preciso señalar el daño real y concreto causado con el delito, así se persigan exclusivamente los objetivos de justicia y verdad y se prescinda de la reparación pecuniaria”.

Esta Delegada no desconoce los constantes fallos que a nivel nacional se han emitido tanto en la jurisprudencia penal como en la Constitución, sus facultades, en su papel de interviniente especial en la acción penal a los cuales usted ha hecho referencia en su petición.

En desarrollo de las actuaciones investigativas adelantadas, enfocadas a establecer la existencia de los hechos, así como de las víctimas, que de acuerdo a la publicación de la Revista Semana del mes de mayo de 2020, se trataban de 130, lo cierto es que, por parte de la Delegada Séptima se han venido respondiendo múltiples peticiones elevadas por distintas personas naturales y organizaciones que, al parecer, fueron allí relacionadas, pero que no resultaron ser objeto de actos ilegales por parte del Ejército Nacional.

Así, en la citada publicación solamente se menciona a Oscar Parra, en su calidad de líder del medio periodístico Rutas del Conflicto, no así a Luz Andrea Aldana Peña, ahora frente a esta última en los hallazgos investigativos, escasamente revelan la utilización de la figura de la caracterización, que proviene de la información publicada en fuentes de acceso público (redes sociales); así las cosas, de acuerdo con los análisis realizados a los elementos materiales probatorios que fueron trasladados por la Corte Suprema de Justicia y la Procuraduría General de la Nación, como de aquellos recopilados mediante inspecciones, declaraciones y entrevistas, es evidente que, no obra información que permita determinar la existencia de “seguimientos, interceptaciones y monitoreo”, o cualquier actividad ilícita.

Es pertinente señalar que, las anteriores consideraciones imposibilitan acceder a la petición por usted elevada, en cuanto al reconocimiento como víctima, dentro de la presente actuación y, por ende, a las demás solicitudes que de tal condición se desprenden, como la relacionada con el acceso de copias de la actuación.

¹⁹⁰ Expediente digital, archivos “0001Demanda.pdf”, “Prueba 6. Respuesta derecho de petición.pdf”.

242. La respuesta ofrecida por la representante del ente acusador vulnera los derechos fundamentales de los accionantes porque carece de una debida motivación para negar el reconocimiento *preliminar* de la calidad de víctima en la etapa de la indagación, cuando menos por dos razones:

243. *Primera*, la fiscalía accionada omite pronunciarse sobre el daño que presuntamente han sufrido los accionantes y, aunque afirma que “no basta con pregonar un daño genérico o potencial”, la accionada no explicó si estimaba que el daño alegado por los accionantes no había sido acreditado así fuera sumariamente o se enmarcaba en la categoría de daño genérico o potencial.

244. Sobre el particular, las presuntas víctimas le habían alegado previamente a la accionada que estos hechos habían causado daños antijurídicos “en los derechos a la intimidad y habeas data (Art. 15), libertad y de expresión y libertad de prensa (Art. 20) consagrados por la Constitución Política”¹⁹¹, sin que esta afirmación hubiera generado algún pronunciamiento de la accionada. En su escrito, los accionantes alertaron además de los efectos inhibitorios y de autocensura que pueden producir estos ataques en contra de los periodistas y su libertad de expresión¹⁹².

245. Adicionalmente, del escrito de tutela y de las evidencias allegadas, se extrae la existencia de otros daños que podrían estar relacionados con los hechos que actualmente investiga la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia. Recuérdese que allí se alegó una injerencia indebida en la vida privada de las personas que le permitió al Ejército obtener datos personales de diversos periodistas, como lo es su dirección física, los datos de sus familiares y de las personas con las que se relacionaban, lo cual conllevó a que, por ejemplo, Luz Andrea Aldana hubiera decidido confinarse por un tiempo prolongado en su vivienda, padecido ataques de pánico¹⁹³ e, incluso, hubiese recurrido al exilio en España, como medio para procurarse seguridad¹⁹⁴.

246. Pese a los hechos expuestos, la accionada no hizo ninguna consideración respecto del presunto daño. En vista de lo anterior, la Corte advierte un primer yerro en la respuesta ofrecida por el despacho accionado, pues omitió pronunciarse sobre un asunto esencial de cara a los elementos que se requieren para adquirir la calidad de víctima.

¹⁹¹ Expediente digital, archivo “RTA TUTELA CON ANEXOS.pdf” pág. 15.

¹⁹² Expediente digital, archivo “0001Demanda.pdf”.

¹⁹³ Expediente digital, archivo “Prueba 8. Informe de atención psicológica a Andrea Aldana”.

¹⁹⁴ Expediente digital, archivo “Prueba 8. Reconocimiento de asilo y refugio Andrea Aldana.pdf”.

247. *Segunda*, la fiscalía no valoró el potencial delictivo de las actividades de perfilamiento¹⁹⁵ que al parecer sufrieron los accionantes¹⁹⁶, incluso, llegó a concluir sin mayor desarrollo y de un modo contradictorio que los accionantes no fueron blancos de “seguimientos, interceptaciones y monitoreo, **o cualquier actividad ilícita**”. Ello, pese a que en su respuesta aceptó que Luz Andrea Aldana Peña sí fue objeto, cuando menos, de labores de caracterización, y a que en el pasado ya había reconocido como víctimas a “Rutas del Conflicto” y Óscar Javier Parra Castellanos (*infra* 257)¹⁹⁷. Asimismo, omitió valorar las evidencias que apuntan a demostrar la existencia de las actividades denunciadas por los accionantes y su nexo de causalidad con el daño.

248. Para desarrollar su conclusión, relativa a la licitud de la actividad investigada, se esperaba que la accionada tuviera en cuenta el inciso final del artículo 4 de la Ley Estatutaria 1621 de 2013¹⁹⁸, que reza “[e]n ningún caso la información de inteligencia y contrainteligencia será recolectada, procesada o diseminada por razones de género, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica, pertenencia a una organización sindical, social o de derechos humanos, o para promover los intereses de cualquier partido o movimiento político o afectar los derechos y garantías de los partidos políticos de oposición”. No obstante, ninguna mención hizo de esta disposición.

249. A ello se le suma que la Fundación con Lupa, a la cual están vinculados Luz Andrea Aldana y Óscar Parra, está constituida como una entidad sin ánimo de lucro y tiene por objeto social el desarrollo de “todo tipo de actividades que promuevan y contribuyan a garantizar la libertad de expresión, el libre acceso a las fuentes de información, la protección de la vida e integridad del periodista y la capacitación para el ejercicio de su profesión”¹⁹⁹. De haberse valorado este aspecto la conclusión a la que se arribó hubiese podido ser diferente, en tanto que si se enmarca a la Fundación como una organización social que promueve el ejercicio de derechos humanos: la recolección de la información de sus miembros, por su sola pertenencia a esta, no estaría autorizada.

250. En el presente caso, el presunto perfilamiento efectuado a los miembros de la Fundación con Lupa podría obedecer a las causas antes reseñadas, ya que en las pruebas aportadas en el presente trámite -y que se encuentran en poder de

¹⁹⁵ Es necesario señalar que el perfilamiento no es, per se, contrario a la Constitución. La información y los datos sobre las personas son “insumos” para, entre otras, tomar e implementar decisiones de diversa naturaleza (económica, social, política, laboral, profesional, académica, financiera, comercial, tributaria, de seguridad nacional, estadísticas, etc.). Es usual que se creen perfiles de personas para procesos de selección laboral, campañas de marketing, publicidad comportamental, establecer niveles de riesgo crediticio, entre otros. En la sentencia T-414 de 1992 esta Corte puso de presente que “[e]l dato que constituye un elemento de la identidad de la persona, que en conjunto con otros datos sirve para identificarla a ella y solo a ella, (...) Por las características propias de los datos, una vez producidos (codificado un evento u objeto por alguien o eventualmente una máquina) pueden diseminarse con relativa facilidad. Esto hace que puedan ser usados, en combinación con otros de procedencias distintas pero adscribibles a la misma persona. Así se va configurando lo que ha dado en llamar un “perfil de datos de una persona”(Lleras). (...) El “perfil de datos” de la persona se constituye entonces en una especie de “persona virtual” sobre la cual pueden ejercerse muchas acciones que tendrán repercusión sobre la persona real. Desde el envío de propaganda no solicitada, hasta coerción u “ostracismo” social como en el caso que se presenta.”. Por lo tanto, el perfilamiento es lícito siempre y cuando: (i) se realice para actividades permitidas o no prohibidas por la ley y (ii) se obtenga la información de manera legal respetando, entre otras, las pautas del debido proceso para recolectarla, garantizando la calidad de la información, así como su pertinencia, suficiencia, relevancia, completitud y actualización.

¹⁹⁶ Cabe destacar que, en todo caso, los perfilamientos no pueden darse por criterios sospechosos de discriminación o por la pertenencia a determinados grupos políticos o sociales.

¹⁹⁷ Expediente digital, archivo “RTA TUTELA CON ANEXOS.pdf” pág. 70.

¹⁹⁸ Por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el Marco Jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal.

¹⁹⁹ Expediente digital, archivo “Anexo 4. Certificado y cédulas” pág. 4.

la accionada- se puede observar que la ejecución de labores de inteligencia tuvo como causa su labor social, periodística y de promoción de los derechos humanos, lo que contraviene el artículo antes citado, pues ninguna razón existía para pensar siquiera que había lugar a consultar su información privada. En todo caso, nótese también que la “caracterización”²⁰⁰ de la que fue objeto Luz Andrea Aldama responde a las labores y entrevistas que, como periodista, ha ejecutado, lo que impide que su información sea recolectada, procesada y clasificada en virtud de su profesión.

251. Adicionalmente, una lectura de la norma antes transcrita, en conjunto con los artículos 73 y 74 de la Constitución, que preceptúan que “la actividad periodística gozará de protección para garantizar su libertad e independencia profesional” y que “el secreto profesional es inviolable”, respectivamente, permite concluir que estas labores de inteligencia y contrainteligencia no pueden recaer sobre periodistas debido a su profesión, pues ello va en contravía de sus derechos a la libertad de información y de reserva de las fuentes periodísticas. Sobre esto, en la Sentencia T-594 de 2017, la Corte Constitucional afirmó que el derecho fundamental a la reserva de las fuentes debe garantizarse “sin que existan limitaciones indirectas ni amenazas que inhiban la difusión de datos relevantes para el público”²⁰¹.

252. Retomando con el análisis de la decisión de la accionada, ha de advertirse que el argumento cifrado en que “la actividad desplegada por el Ejército Nacional no podía dar lugar a un daño contra los accionantes debido a que se recolectó en fuentes de acceso público” no constituye razón suficiente ni válida para calificar la actividad como lícita, pues aquella debió considerar que esta información fue aparentemente procesada, clasificada y almacenada en los equipos destinados a ejecutar labores de inteligencia, con irrespeto de los límites y fines contemplados en el artículo 4 de la Ley Estatutaria 1621 de 2013.

253. Con la negativa de la Fiscalía se vulneró además el derecho fundamental a la autodeterminación informática o *habeas data*²⁰², el cual le otorga al titular de la información la facultad de exigir al administrador de las bases de datos “el acceso, inclusión, exclusión, corrección, adición, actualización, y certificación de los datos, así como la limitación en las posibilidades de divulgación, publicación o cesión de los mismos, conforme a los principios que informan el proceso de administración de bases de datos personales”²⁰³. Nótese que en este caso se le privó la posibilidad a los titulares de la información de acceder a los datos que sobre ellos reposa en las bases de datos de las autoridades estatales, lo que limitó sus posibilidades reales de solicitar la exclusión, corrección o eliminación de la información personal.

254. Ahora bien, la Sala toma nota de que la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia informó que no se pudo determinar la existencia de “seguimientos, interceptaciones y monitoreo” en contra de los actores y por ello afirma que el daño alegado no se dio con ocasión del injusto. Sin embargo, a juicio de la Sala, de los elementos materiales probatorios que fueron trasladados por la Corte Suprema de Justicia y la Procuraduría General de la Nación podrían dar lugar a afirmar que sí hay evidencias indicativas de que Luz Andrea Aldana,

²⁰⁰ En palabras de la Fiscalía accionada.

²⁰¹ Corte Constitucional, sentencias T-602/1995, T-437/2004, T-003/2011, C-301/2012 y T-594 de 2017.

²⁰² Corte Constitucional, sentencias T-307 de 1999 y SU-139 de 2021.

²⁰³ Corte Constitucional, sentencias T-414 de 1992, T-307 de 1999, T-729 de 2002 y SU-139 de 2021.

Oscar Parra y la Fundación con Lupa pudieron haber sido objeto de monitoreos ilegales. Esta última autoridad allegó a la Sala copia de los elementos recaudados en la diligencia de inspección realizada en el Batallón de Ciberinteligencia de Facatativá, en la cual se encontró:

(i) Una presentación de PowerPoint titulada “05-SEPTIEMBRE URIEL”, en la que se presenta un completo perfil de la periodista **Luz Andrea Aldana**, incluyendo datos relativos a su lugar de nacimiento y de residencia, así como a su historia académica y laboral. En las diapositivas se presenta información de sus contactos, fotos de ella, un análisis de los nodos y nexos de sus contactos y un resumen de las entrevistas que ella le tomó a alias “Uriel”, cabecilla del frente de guerra occidental del ELN. Adicionalmente, allí se hace un análisis de organizaciones sociales con las que ella tiene relación, como la Fundación Paz y Reconciliación y la Liga contra el Silencio. (Negrillas propias).

(ii) Una presentación de PowerPoint denominada “**CASO RUTAS CONFLICTO**”, en esta se presenta información relacionada con los seguidores de mayor interacción de Rutas del Conflicto; seguidores que además tienen relación con “Iván Márquez”; imágenes que en sus redes sociales ha publicado **Óscar Javier Parra**, dentro de la que se encuentra una foto grupal de los periodistas de Rutas del Conflicto, e información de los periodistas Juan Gómez, Lía Valero, David Riaño Valencia, Richard Steven Romero, Daniela Aguirre y Nicole Acuña Cepeda, integrantes del proyecto Rutas del Conflicto. En la presentación también se da información de un contacto mediador del comandante “Uriel” y nuevamente se presentan algunos datos relativos a Luz Andrea Aldana. (Negrillas propias).

255. Estas evidencias podrían eventualmente dar lugar inferir que, al menos a primera vista, se habrían ejecutado labores de inteligencia sobre periodistas y organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la promoción de derechos humanos. De otro modo no puede explicarse que se hayan ejecutado estas actividades sobre todos los miembros de una colectividad dedicada a la difusión de información y a la protección de los derechos humanos.

256. Una última anotación ha de hacerse en punto del reconocimiento *preliminar* de la calidad de víctima. Tal como se desprende de la respuesta ofrecida por la entidad accionada, el 8 de octubre de 2021, el otrora fiscal séptimo delegado ante la Corte Suprema de Justicia le comunicó a la apoderada de la Fundación con Lupa y de Óscar Javier Parra que:

“Sin embargo, teniendo en cuenta el desarrollo jurisprudencial atrás reseñado frente al alcance de las víctimas en el proceso penal, procedente resulta afirmar que en este caso pueden tener la condición de víctima “Fundación con Lupa”, conocida comercialmente como “Rutas del Conflicto”, siendo su representante legal Óscar Javier Parra Castellanos, en la medida que aparece referenciado como objetivo de seguimiento informático por parte del Ejército Nacional; en consecuencia, le corresponde el deber correlativo de garantizar su ejercicio pleno de los derechos como víctimas, como el acceso a la administración de Justicia, al debido proceso, así como la protección a sus derechos esenciales a la verdad, la justicia y la reparación, que se establece en la Carta Superior

Y a su vez, reconocer a la “Fundación para la Libertad de prensa”, quien de acuerdo con el poder especial amplio y suficiente otorgado por Óscar Javier Parra Castellanos, la misma tiene como objeto social según literal “...K) Representar jurídicamente a periodistas, ante tribunales nacionales o internacionales, en aras de defender su derecho a la libertad de prensa y de

defender la libertad de expresión y el derecho al acceso a la información de la sociedad...”²⁰⁴.

257. De la respuesta transcrita anteriormente se extrae un elemento relevante para la resolución del presente asunto: previamente, **la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia reconoció, al menos en el caso de “Rutas del Conflicto” y Óscar Javier Parra Castellanos, que fueron “objetivo de seguimiento informático por parte del Ejército Nacional” y, además, que ostentaban la calidad de víctimas.**

258. Así las cosas, la accionada no podía, a la postre, desconocer que Óscar Javier Parra Castellanos y la Fundación con Lupa ostentan preliminarmente la calidad de víctimas alegando que no han sido objetos de seguimientos ilegales, pues ello contravendría abiertamente la postura que en el pasado tuvo sobre el particular, sin que hubiera manifestado la existencia de una situación sobreviniente que permitiera justificar tal proceder. Este reconocimiento previo de la calidad de víctima se alinea a su vez con el efectuado por la Procuraduría en el marco del proceso disciplinario que culminó con la sanción de varios uniformados por estos mismos hechos.

259. Adicionalmente, pretender desconocer la calidad de las víctimas a partir de que en el expediente de la referencia se investiga a un único individuo que no fue sujeto del proceso disciplinario no resulta acorde con lo preceptuado en el artículo 132 de la Ley 906 de 2004, el cual es claro al sostener que se tiene la calidad de víctima con independencia de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al autor del injusto. No se puede perder de vista que en el expediente de la referencia ya se aceptó previamente por parte de la Fiscalía que reposa información pública de los accionantes, la cual fue obtenida “en el ciberespacio a través de las diferentes páginas web de acceso público”, al parecer, por parte de los Batallones de Ciberseguridad y Ciberdefensa de Inteligencia Militar del Ejército Nacional²⁰⁵.

260. Por todo lo anterior, esta Sala de Revisión le ordenará a la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia que resuelva nuevamente la solicitud efectuada por los accionantes en punto de su reconocimiento *preliminar* como víctimas. Al tratarse de una decisión atinente a la garantía del debido proceso de las afectadas, la accionada deberá efectuar una debida motivación de su decisión y **hacer una valoración exhaustiva de las pruebas obrantes** en el expediente, así como pronunciarse frente a los fundamentos fácticos, jurídicos y probatorios planteados por los accionantes a la hora de ejercer su derecho de postulación como potenciales víctimas. Para tal fin, se ordenará correr traslado de todas las pruebas aportadas en el presente proceso de tutela, especialmente las allegadas por la Procuraduría General de la Nación, para que sean tenidas en cuenta por la accionada al momento de atender el requerimiento de los accionantes.

261. Así, en su decisión, la autoridad accionada deberá valorar todos los elementos allegados y pronunciarse acerca de (i) si los accionantes acreditaron, así sea sumariamente, haber padecido algún daño de forma individual o colectiva y, en caso afirmativo, (ii) si este es consecuencia de los injustos que

²⁰⁴ Expediente digital, archivo “RTA TUTELA CON ANEXOS.pdf” pág. 70.

²⁰⁵ Expediente digital, archivo “Respuesta Corte Constitucional.pdf” pág. 2.

investiga. Esta decisión deberá darse en consonancia con lo expuesto en el presente acápite.

b. Solución al segundo problema jurídico: la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia vulneró los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, al debido proceso y de acceso a la información de los accionantes, al negarles el acceso al expediente de la indagación y la expedición de copias de este, sin motivar de forma suficiente su decisión

262. *Sobre la solicitud de acceso al expediente de la indagación.* La Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia, en oficio del 15 de noviembre de 2024, les indicó a los solicitantes que es imposible reconocerlos como víctimas dentro de la indagación y, por ende, acceder a las demás solicitudes²⁰⁶. Respecto al requerimiento de consultar el expediente, el ente acusador no refirió de manera específica un argumento para fundamentar su negativa.

263. La Sala advierte que la accionada vulneró los derechos al debido proceso, acceso a la administración de justicia y acceso a la información pública de los accionantes, al negarles el acceso al expediente de la indagación, sin que mediara una decisión debidamente motivada, como en derecho corresponde. Lo anterior, se sustenta en las siguientes razones:

264. *Primera*, la accionada desatendió que, de conformidad con el artículo 15 de la Constitución Política, todas las personas “[...] tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas”.

265. *Segunda*, asimismo, olvidó que según el artículo 1º de la Ley Estatutaria 1581 de 2012 todas las personas tienen derecho a “[...] conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bases de datos o archivos [...]”.

266. *Tercera*, la accionada no tuvo en cuenta que las sentencias C-599 de 2019 y C-491 de 2007 de la Corte Constitucional precisaron un conjunto de reglas jurisprudenciales para considerar legítima una restricción al acceso a la información pública. Según dichas reglas, las restricciones no deben implicar una actuación arbitraria o desproporcionada de los servidores públicos; el servidor público que decide ampararse en la reserva para no suministrar una información, debe motivar por escrito su decisión y fundarla en la norma legal o constitucional que lo autoriza; la reserva opera respecto del contenido de un documento público pero no respecto de su existencia y la reserva se sujeta estrictamente a los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

267. En este punto la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia desatendió los referidos parámetros al emitir una decisión sin una

²⁰⁶ Expediente digital, archivo “RTA TUTELA CON ANEXOS.pdf”, pág. 213.

motivación legal o jurisprudencial pertinente y sin atender los indicados principios.

268. *Cuarta*, la accionada tampoco tuvo en cuenta que el artículo 21 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014²⁰⁷, dispone que las excepciones de acceso a la información contenidas en dicha ley no se aplican en aquellos casos relacionados con la violación de derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

269. Al efecto, el ente acusador debía analizar si los presuntos perfilamientos y labores de inteligencia que investiga representan una posible violación a los derechos humanos de los solicitantes y, en caso afirmativo, debía tomar una decisión respecto a la solicitud de acceso a la indagación, que atendiera de fondo, de manera razonable y proporcional lo requerido.

270. *Quinta*, la Fiscalía pasó por alto que existe una garantía de comunicación a las víctimas contemplada en el artículo 135 del CPP²⁰⁸, así como también que el artículo 136 de CPP²⁰⁹ concibe el derecho a recibir información, según el cual “[...] [a] quien demuestre sumariamente su calidad de víctima, la policía judicial y la Fiscalía General de la Nación le suministrarán información [...]”²¹⁰.

271. *Sexta*, desconoció además que las víctimas tienen la facultad de acceder al expediente desde la fase de indagación²¹¹, en concordancia con los postulados de la Constitución Política de igualdad ante los tribunales (art. 13); derecho a la defensa en el proceso (art. 29); efectividad de los derechos (arts. 2º y 228); acceso a la justicia (art. 229) y el carácter bilateral del derecho del derecho a *la tutela judicial efectiva*²¹².

272. *Séptima*, la demandada no tuvo en cuenta que el derecho internacional también contempla una serie de derechos de los que son titulares las víctimas. Entre ellos, el derecho al acceso a la información pública, consagrado en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el artículo

²⁰⁷ 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.

²⁰⁸ Según la cual, la Fiscalía le informará a las víctimas sobre las facultades y derechos que puede ejercer por los perjuicios causados con el injusto, y de la disponibilidad que tiene de formular una pretensión indemnizatoria en el proceso por conducto del fiscal, o de manera directa en el incidente de reparación integral.

²⁰⁹ Que se refiere a la información que debe otorgar la Fiscalía a quien demuestre sumariamente su calidad de víctima, la policía judicial y la Fiscalía General de la Nación le suministrarán información.

²¹⁰ Particularmente sobre: “1. Organizaciones a las que puede dirigirse para obtener apoyo.

2. El tipo de apoyo o de servicios que puede recibir.

3. El lugar y el modo de presentar una denuncia o una querella.

4. Las actuaciones subsiguientes a la denuncia y su papel respecto de aquellas.

5. El modo y las condiciones en que puede pedir protección.

6. Las condiciones en que de modo gratuito puede acceder a asesoría o asistencia jurídicas, asistencia o asesoría psicológicas u otro tipo de asesoría.

7. Los requisitos para acceder a una indemnización.

8. Los mecanismos de defensa que puede utilizar.

9. El trámite dado a su denuncia o querella.

10. Los elementos pertinentes que le permitan, en caso de acusación o preclusión, seguir el desarrollo de la actuación.

11. La posibilidad de dar aplicación al principio de oportunidad y a ser escuchada tanto por la Fiscalía como por el juez de control de garantías, cuando haya lugar a ello.

12. La fecha y el lugar del juicio oral.

13. El derecho que le asiste a promover el incidente de reparación integral.

14. La fecha en que tendrá lugar la audiencia de dosificación de la pena y sentencia.

15. La sentencia del juez.

También adoptará las medidas necesarias para garantizar, en caso de existir un riesgo para las víctimas que participen en la actuación, que se les informe sobre la puesta en libertad de la persona inculpada”.

²¹¹ Corte Constitucional, Sentencia T-374 de 2020.

²¹² Corte Constitucional, Sentencia C-454 de 2006.

19.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Según este, todo individuo tiene derecho a investigar y recibir informaciones, siendo las limitaciones al mismo excepcionales.

273. Dicho derecho fundamental también ha sido consagrado en el principio 4 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión²¹³, según el cual, los Estados están obligados a garantizar su ejercicio, así como el del derecho “a saber”²¹⁴.

274. *Octava*, no se puede perder de vista que la Fiscalía accionada ya fue requerida previamente por la Corte IDH, en el caso *Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR) vs. Colombia* (2023), por negarse a concederle a las víctimas acceso al expediente no. 110016000102202000007 -proceso del que se deriva la actuación que es objeto de estudio por esta Sala-. Como ya se expuso, la Corte IDH concluyó que la negativa de conceder a las víctimas el acceso al expediente de la indagación constituye una vulneración a la Convención Americana sobre Derechos Humanos²¹⁵.

275. En suma, la Fiscalía omitió su deber de motivación en la decisión que negó el acceso al expediente de la indagación. La resolución del asunto no contó con una justificación suficiente que diera cuenta del por qué era posible la restricción. Por el contrario, denegó de manera general y abstracta, la solicitud de los accionantes y no advirtió que, cuando se pretende la limitación de derechos fundamentales, ello exige un mayor estándar de argumentación en relación con la finalidad que se persigue y la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la medida. Lo anterior, con el fin de evitar actuaciones arbitrarias.

276. *En consecuencia*, si realizado el análisis correspondiente, la Fiscalía accionada, *como titular de la acción penal*, advierte que los solicitantes deben ser reconocidos *preliminarmente* como víctimas dentro de la indagación que adelanta, en concordancia con lo establecido en la solución al primer problema jurídico, deberá emitir una decisión, debidamente motivada, que atienda de fondo, de manera razonable y proporcional lo pedido. Asimismo, y, en procura de los derechos que les asisten a las víctimas, resulta perentorio garantizar, *en mayor medida*, el acceso de éstas al expediente, adoptando las medidas necesarias para evitar la difusión indebida de lo que obre en el mismo.

277. *Sobre la solicitud de expedición de copias del expediente de la indagación*. En cuanto a la limitación de obtención de copias, la Fiscalía accionada adujo²¹⁶ que ello se funda en el artículo 74 de la Constitución Política y en los artículos 18²¹⁷ y 19²¹⁸ de la Ley Estatutaria 1712 de 2014. Asimismo, en las sentencias de la Corte Constitucional T-920 de 2008²¹⁹ y C-599 de 2019 que, según el ente acusador, retomaron lo dicho en la Sentencia C-491 de 2007 que

²¹³ Adoptada por la comisión Interamericana de Derechos Humanos el 20 de octubre de 2000.

²¹⁴ Esto es, a conocer la verdad.

²¹⁵ *Ibid*, p. 40.

²¹⁶ Expediente digital, archivo “RTA TUTELA CON ANEXOS.pdf”.

²¹⁷ Información exceptuada por daño de derechos a personas naturales o jurídicas.

²¹⁸ Información exceptuada por daño a los intereses públicos.

²¹⁹ La Fiscalía resaltó que según esta sentencia el libre uso del contenido de ciertos documentos podría atentar contra el interés general.

“[...] recogió las reglas que deben respetar las restricciones que se pretendan imponer”²²⁰ al derecho de acceso a la información “[...] o la reserva legal sobre cierta información”²²¹.

278. Además, el ente acusador dijo que, en este caso, la decisión buscaba evitar que se atentara contra el interés general, es decir, el desarrollo de la indagación penal, sus resultados, los derechos de terceras personas, la defensa y la seguridad nacional²²².

279. La Sala advierte que la accionada vulneró los derechos al debido proceso, acceso a la administración de justicia y acceso a la información pública de los accionantes, al omitir dar una respuesta debidamente motivada en relación con su solicitud de expedición de copias del expediente de la indagación, por las siguientes razones:

280. *Primera*, la Fiscalía no tuvo en cuenta que el artículo 74 de la Constitución Política, establece que “[...] [t]odas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley”. Es decir, que el acceso a la información pública es la regla y el secreto la excepción.

281. *Segunda*, la accionada se refirió a los artículos 18 y 19 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014. No obstante, no expuso las razones por las que consideraba que la entrega de la información podía afectar grave, actual y ciertamente los bienes jurídicos invocados.

282. La autoridad accionada no aplicó un test del daño, de conformidad con el artículo 28 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014. No analizó (i) si la información es de naturaleza clasificada o reservada y (ii) si su revelación causa un daño presente, probable y específico que excede el interés público que representa el acceso a la información²²³. Tampoco hizo una ponderación rigurosa entre los costos y beneficios de publicar la información, recuérdese que “el daño que la entrega de la información produce debe ser mayor al beneficio público que supone su entrega”²²⁴.

283. *Tercera*, la Fiscalía no tuvo en cuenta que, la Sentencia T-920 de 2008, por ella citada, es clara en referir que, “[...] en lo que se refiere a las partes o intervinientes dentro del proceso, [...] el acceso a las piezas procesales constituye uno de los elementos básicos para hacer valer los derechos de contradicción y de defensa”.

284. *Cuarta*, la Fiscalía no tuvo en cuenta que, mediante la Sentencia C-599 de 2019, por ella citada, esta Corporación declaró condicionalmente exequible el artículo 212B del Código de Procedimiento Penal, bajo el entendido de que la restricción a que alude esa norma, referente a la reserva de la indagación, puede aplicarse únicamente en los casos en que se tenga noticia de un acto delictivo cometido por los Grupos Delictivos Organizados y Grupos Armados Organizados a los que se refiere la Ley 1908 de 2018.

²²⁰ Expediente digital, archivo “RTA TUTELA CON ANEXOS.pdf”, pág. 212-215.

²²¹ *Ibidem*.

²²² Expediente digital, archivo “RTA TUTELA CON ANEXOS.pdf”, pág. 213.

²²³ Corte Constitucional, Sentencia SU-328 de 2025.

²²⁴ *Ibidem*.

285. Si el ente acusador pretendía alegar dicha causal debía señalar de manera específica aquellos documentos, evidencias físicas y elementos materiales probatorios que pueden implicar un riesgo para la investigación o seguridad nacional, por estar relacionados con un acto delictivo cometido por los referidos grupos. No obstante, la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia se limitó a mencionar la citada providencia en su decisión sin indicar argumento alguno relacionado con la referida reserva.

286. *Quinta*, como ya se dijo, la accionada no tuvo en cuenta que las sentencias C-599 de 2019 y C-491 de 2007 de la Corte Constitucional, por ella citadas, establecieron que la restricción al acceso a la información pública no debe ser arbitraria o desproporcionada.

287. *Sexta*, la accionada no justificó que la información que reposa en la indagación pueda poner en peligro a las víctimas, jurados, testigos, peritos y demás intervinientes. Tampoco argumentó que, de permitir la expedición de copias de dicha información a los solicitantes, se pueda comprometer seriamente el éxito de la investigación, en concordancia con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 906 de 2004²²⁵. Sus menciones al respecto fueron genéricas, por lo que incumplió con sus cargas argumentativas.

288. Hechas las anteriores precisiones, la Sala debe referirse ahora a los parámetros que debe seguir la Fiscalía cuando las solicitudes de expedición de copias son presentadas por quienes acrediten sumariamente su calidad de víctimas.

289. Según se explicó previamente, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el ente acusador debe otorgar una preeminencia a los derechos de la víctima permitiéndole, como regla general, el acceso a las copias de los documentos que considere necesarios para hacer valer sus derechos y sus pretensiones²²⁶. La decisión que niega la reproducción de documentos no puede desconocer que, de acuerdo con la Constitución, el acceso a información pública se rige por el principio de máxima divulgación, por lo que el secreto no es la regla sino la excepción. De ese modo, la ausencia de justificación en la negativa de expedición de copias redundaría en un desconocimiento, entre otros, de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de las víctimas²²⁷.

290. Así, aunque la entrega de copias puede tener límites precisos derivados del tipo de información y las reservas que el legislador haya dispuesto sobre ella, estos son excepcionales y se encuentran, como se ha señalado, en dos tipos de fuentes: en las normas directamente relacionadas con el proceso penal y en las normas generales sobre acceso a la información.

291. Cuando el ente acusador niegue la expedición de copias en favor de la víctima, deberá exponerle las razones que sustentan esa decisión. En

²²⁵ “ARTÍCULO 18. PUBLICIDAD. La actuación procesal será pública. Tendrán acceso a ella, además de los intervinientes, los medios de comunicación y la comunidad en general. Se exceptúan los casos en los cuales el juez considere que la publicidad de los procedimientos pone en peligro a las víctimas, jurados, testigos, peritos y demás intervinientes; se afecte la seguridad nacional; se exponga a un daño psicológico a los menores de edad que deban intervenir; se menoscabe el derecho del acusado a un juicio justo; o se comprometa seriamente el éxito de la investigación”.

²²⁶ *Ibidem*.

²²⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-374 de 2020.

consecuencia, debe explicarle si el dato pedido es *clasificado* o *reservado*, indicando la norma en virtud de la cual esa calificación se otorga. Asimismo, será necesario indicarle por qué no es posible una reproducción parcial del documento (si se toma esa determinación) y cuáles son los recursos para impugnar la decisión.

292. La misma Ley Estatutaria 1712 de 2014 faculta a los sujetos obligados por ella para que realicen una liberación parcial de la información en aquellos eventos en que la reserva no pese sobre la totalidad del documento requerido²²⁸; en atención a que se deben adoptar aquellas medidas que en menor medida restrinjan los derechos de los solicitantes.

293. Así lo ha sostenido la jurisprudencia de esta Corporación, según la cual, el ente acusador debe revisar de manera detallada las medidas alternas a la no reproducción total del documento que contenga información reservada y que permitan un menor límite a las garantías procesales de las víctimas, y una igual o mayor protección al bien jurídico relevante que se pretende salvaguardar²²⁹.

294. Por ende, la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia incumplió su deber de motivación en la decisión que profirió relacionada con la solicitud de expedición copias. La contestación dada por el ente acusador en el caso bajo estudio fue genérica. La accionada no motivó en debida forma su decisión. No señaló de manera específica las normas del derecho penal en que funda la reserva. Tampoco indicó con claridad que información de la indagación era reservada y cual no; no aplicó un test del daño en el que expusiera las razones por las que consideraba que la entrega de la información podía afectar de forma grave, actual, cierta y de forma significativa los bienes jurídicos invocados. No realizó una ponderación entre los costos y beneficios de publicar la información ni explicó por qué a la luz de esa ponderación, el daño es desproporcionado.

295. Por todo lo anterior, la Sala encuentra que la Fiscalía accionada deberá emitir una decisión en relación con el requerimiento de expedición de copias, debidamente motivada, que atienda de manera razonable y proporcional lo pedido, de acuerdo con los parámetros previamente explicados. Además, deberá plantear alternativas para permitir la reproducción parcial de algunos documentos, especialmente de aquellos que se relacionen con menciones a las presuntas víctimas.

10. Conclusiones y órdenes

296. La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional concluye que la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia y al acceso a la información de Luz Andrea Aldana Peña, Óscar Javier Parra Castellanos y la Fundación con Lupa. Lo anterior, tras emitir una decisión que no cumplió con los estándares mínimos de motivación en relación con sus solicitudes de reconocimiento como víctimas dentro de la indagación que adelanta, acceso al expediente y expedición de copias.

²²⁸ *Ibidem*.

²²⁹ Corte constitucional, Sentencia T-374 de 2020.

297. Así las cosas, la Sala Quinta de Revisión revocará las sentencias de tutela proferidas el 25 de marzo de 2025 por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en primera instancia, y el 6 de mayo de 2025, por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en segunda instancia. En su lugar, concederá el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y acceso a la información, invocados por la parte accionante.

298. En consecuencia, ordenará a la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia que resuelva, a través de una decisión motivada de manera suficiente, proporcional y razonable, las solicitudes de los accionantes relacionadas con: (i) su reconocimiento *preliminar* como víctimas, (ii) acceso al expediente de la indagación n.º 110016000102202000007 y (iii) expedición de copias del mismo.

299. Para tal fin, dispondrá remitir copia del expediente de la tutela de la referencia a la accionada, con el fin de que valore todos los elementos allegados y se pronuncie de manera expresa y detallada acerca de (a) si los accionantes acreditaron, así sea sumariamente, haber padecido algún daño de forma individual o colectiva y (b) si este es consecuencia de los delitos que investiga. Esta decisión deberá emitirse en consonancia con lo expuesto en el literal a del acápite anterior.

300. Adicionalmente, para resolver el requerimiento de acceso al expediente de la indagación n.º 110016000102202000007, la Fiscalía tendrá que seguir los siguientes parámetros:

- (a) Las excepciones de acceso a la información contenidas en el artículo 21 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014 no se aplican en aquellos casos relacionados con la violación de derechos humanos o delitos de lesa humanidad.
- (b) Por regla general y, salvo las excepciones contempladas en la ley, las víctimas tienen una facultad de acceder al expediente desde la fase de indagación, en concordancia con los postulados de la Constitución Política de igualdad ante los tribunales (art. 13); derecho a la defensa en el proceso (art. 29); efectividad de los derechos (arts. 2º y 228); acceso a la justicia (art. 229); y el carácter bilateral del derecho del derecho a *la tutela judicial efectiva*.
- (c) Existe una garantía de comunicación a las víctimas (artículo 135 del CPP) y un derecho a recibir información (artículo 136 del CPP).
- (d) El derecho internacional contempla una serie de derechos de que son titulares las víctimas. Entre ellos, se encuentra el derecho al acceso a la información pública.
- (e) En el caso *Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR) vs. Colombia* (2023), la Corte IDH concluyó que la negativa de conceder a las víctimas de presuntas violaciones a los derechos humanos el acceso al expediente de la indagación, constituye una vulneración a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- (f) En procura de los derechos que les asisten a las víctimas, resulta perentorio garantizar el mayor acceso posible al contenido del

expediente, adoptando las medidas necesarias para evitar la difusión indebida de lo que obre en el mismo.

- (g) En caso que pretenda restringir en alguna medida el acceso al expediente, por alguna causal estrictamente legal o constitucional, deberá detallar de forma suficiente la norma que autoriza la restricción, explicando por qué la misma obedece a motivos legítimos, necesarios y proporcionados, asegurándose de que su actuación no sea arbitraria ni desproporcionada. Además, deberá tener en cuenta que la reserva opera respecto del contenido de un documento público, pero no respecto de su existencia y que la misma debe sujetarse a los principios de razonabilidad y proporcionalidad²³⁰.

301. Asimismo, en el evento que la Fiscalía decida restringir la expedición de copias, la decisión deberá seguir los siguientes parámetros:

- (a) Señalar con detalle y claridad cuál es la información reservada que obra en el expediente.
- (b) Explicar cuál es el fundamento legal que permite limitar, en este supuesto específico, la entrega de copias de la información requerida.
- (c) Aplicar un test del daño en el que explique las razones por las que considera que la entrega de las copias representa un riesgo presente, probable, y específico que supera el interés de acceder a ella.
- (d) Invocar el fin protegido por la reserva y su correspondiente motivación bajo criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la reserva.
- (e) Realizar una ponderación entre los costos y beneficios de publicar la información y explicar por qué considera que, a la luz de esa ponderación, el daño es desproporcionado.
- (f) Revisar de manera detallada las medidas alternativas a la no reproducción total del documento que contenga información reservada y que permitan una menor limitación a las garantías procesales de las víctimas, lo que debe incluir la identificación y entrega inmediata de los documentos que se refieran específicamente a ellas.

302. La Sala también oficiará a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación²³¹ para que, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, acompañe a los accionantes en el cumplimiento de las órdenes contenidas en la presente providencia.

303. Sumado a lo anterior, dispondrá desvincular de la actuación a la Coordinación de la Unidad de Fiscalías Delegadas ante la Corte Suprema de Justicia, a la Procuraduría General de la Nación, a la Unidad Administrativa Especial para las Víctimas, a la Presidencia de la República, al Ministerio de Defensa Nacional, al Ejército Nacional, a la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia y a la Fiscalía General de la Nación.

²³⁰ En concordancia con los parámetros establecidos por la Corte Constitucional en las sentencias C-599 de 2019 y C-491 de 2007.

²³¹ Según el artículo 23 de la Ley 1712 de 2014, el Ministerio Público será el encargado de velar por el adecuado cumplimiento de las obligaciones estipuladas en esa ley.

11. Cuestión adicional. Sobre la respuesta al auto de pruebas del 11 de septiembre de 2025.

304. Por medio del Auto del 11 de septiembre de 2025, la magistrada sustanciadora decretó pruebas con el fin de recabar información adicional para la resolución de la controversia. Asimismo, advirtió a las partes, terceros con interés y a los destinatarios de los requerimientos probatorios que se formularon que, si consideraban que sus respuestas o algunos documentos que remitan al proceso tenían carácter reservado, así debían informarlo al momento de remitir la documentación requerida, explicando las razones de hecho y de derecho que daban fundamento a la reserva y acreditando el cumplimiento de las cargas argumentativas y probatorias que resultaren aplicables de acuerdo con la normatividad vigente. Sumado a lo anterior que, en caso de alegar reserva, también debían indicar si la totalidad de la información contenida en dichos documentos está cubierta por tal reserva o si era posible efectuar una divulgación parcial de la misma, especificando qué apartes de los documentos remitidos tendrían carácter reservado.

305. En atención a que la Procuraduría General de la Nación remitió información al trámite de tutela, sin acreditar en debida forma el cumplimiento de las referidas cargas, a través del Auto del 2 de octubre de 2025, la magistrada sustanciadora le solicitó nuevamente que, en cumplimiento del artículo 28 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014, proveyera las razones de hecho y de derecho que daban fundamento a la reserva que invocó sobre la información allegada, acreditando el cumplimiento de las cargas argumentativas y probatorias que resultaban aplicables de acuerdo con la normatividad vigente.

306. En respuesta a dicho auto, la entidad señaló que invocó la reserva, especialmente de los documentos obtenidos dentro de las inspecciones adelantadas en la BRIMI y las dependencias de inteligencia y contrainteligencia del Ejército Nacional, en virtud de la Ley Estatutaria 1621 de 2013.

307. Visto lo expuesto, se advierte que la Procuraduría General de la Nación no cumplió con las cargas de argumentación mínimas solicitadas. Para la Sala dicha omisión es grave, no solo porque la falta de diligencia de la entidad tuvo impactos sobre el desarrollo del proceso de revisión que surtió la Corporación, sino porque el ministerio público tiene unos deberes específicos en materia de protección del acceso a la información que están contemplados en el artículo 23²³² de la 1712 de 2014.

²³² “ARTÍCULO 23. FUNCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO. El Ministerio Público será el encargado de velar por el adecuado cumplimiento de las obligaciones estipuladas en la presente ley. Para tal propósito, la Procuraduría General de la Nación en un plazo no mayor a seis meses establecerá una metodología para que aquel cumpla las siguientes funciones y atribuciones: a) Desarrollar acciones preventivas para el cumplimiento de esta ley; b) Realizar informes sobre el cumplimiento de las decisiones de tutelas sobre acceso a la información; c) Publicar las decisiones de tutela y normatividad sobre acceso a la información pública; d) Promover el conocimiento y aplicación de la presente ley y sus disposiciones entre los sujetos obligados, así como su comprensión entre el público, teniendo en cuenta criterios diferenciales para su accesibilidad, sobre las materias de su competencia mediante la publicación y difusión de una guía sobre el derecho de acceso a la información; e) Aplicar las sanciones disciplinarias que la presente ley consagra; f) Decidir disciplinariamente, en los casos de ejercicio de poder preferente, los casos de faltas o mala conducta derivada del derecho de acceso a la información; g) Promover la transparencia de la función pública, el acceso y la publicidad de la información de las entidades del Estado, por cualquier medio de publicación; h) Requerir a los sujetos obligados para que ajusten sus procedimientos y sistema de atención al ciudadano a dicha legislación; i) Realizar, directamente o a través de terceros, actividades de capacitación de funcionarios públicos en materia de transparencia y acceso a la información; j) Efectuar estadísticas y reportes sobre transparencia y acceso a la información de los órganos de la administración del Estado y sobre el cumplimiento de esta ley; k) Entregar en debida forma las respuestas a las peticiones formuladas con solicitud de identificación reservada a las que se refiere el parágrafo del artículo 4o de

308. Por lo anterior, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional encuentra necesario advertir que, en lo sucesivo, cuando pretenda alegar la reserva de una actuación o documentos explique las razones de hecho y de derecho que dan fundamento a la reserva y acredite el cumplimiento de las cargas argumentativas y probatorias que resultaren aplicables. Adicionalmente, debe indicar si la totalidad de la información contenida en dichos documentos está cubierta por tal reserva o si es posible efectuar una divulgación parcial de la misma, especificando qué apartes de los documentos remitidos tendrían carácter reservado, conforme a los parámetros establecidos en los artículos 21 y 28 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. LEVANTAR la suspensión de términos del presente proceso, decretada a través del Auto del 6 de noviembre de 2025.

SEGUNDO. REVOCAR las sentencias de tutela proferidas el 25 de marzo de 2025 por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en primera instancia, y el 6 de mayo de 2025, por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en segunda instancia. En su lugar, **CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y al acceso a la información pública invocados por Luz Andrea Aldana Peña, Óscar Javier Parra Castellanos y la Fundación con Lupa.

TERCERO. ORDENAR a la Fiscalía Séptima delegada ante la Corte Suprema de Justicia que, dentro de cuarenta y ocho (48) horas contadas desde la notificación de esta providencia, adopte y comunique una decisión debidamente motivada, suficiente, proporcional y razonable, sobre la solicitud de reconocimiento preliminar como víctimas formulada por los accionantes. Tras dicha decisión y en un plazo adicional de cuarenta y ocho (48) horas, también deberá resolver, bajo los mismos criterios de motivación suficiente, proporcional y razonable, las peticiones de acceso al expediente y de entrega de copias de la indagación. Estas decisiones deberán emitirse de conformidad con los parámetros expuestos en la parte motiva de la presente providencia.

CUARTO. Por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, **REMITIR** copia del expediente de la referencia a la accionada, con el fin de que valore todos los elementos allegados.

QUINTO. Por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, **OFICIAR** a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría

la presente ley; l) Implementar y administrar los sistemas de información en el cumplimiento de sus funciones, para lo cual establecerá los plazos y criterios del reporte por parte de las entidades públicas que considere necesarias.

Las entidades del Ministerio Público contarán con una oficina designada que dispondrá de los medios necesarios para el cumplimiento de las anteriores funciones y atribuciones”.

General de la Nación²³³ para que, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, acompañe a los accionantes en el cumplimiento de las órdenes contenidas en la presente providencia.

SEXTO. DESVINCULAR del trámite constitucional a la Coordinación de la Unidad de Fiscalías delegadas ante la Corte Suprema de Justicia, a la Procuraduría General de la Nación, a la Unidad Administrativa Especial para las Víctimas, a la Presidencia de la República, al Ministerio de Defensa Nacional, al Ejército Nacional, a la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia y a la Fiscalía General de la Nación.

SÉPTIMO. ADVERTIR a la Procuraduría General de la Nación para que, en lo sucesivo, cuando pretenda alegar la reserva de una actuación o de documentos, explique las razones de hecho y de derecho que dan fundamento a la reserva y acredite el cumplimiento de las cargas argumentativas y probatorias que resultaren aplicables. Adicionalmente, debe indicar si la totalidad de la información contenida en dichos documentos está cubierta por tal reserva o si es posible efectuar una divulgación parcial de la misma, especificando qué apartes de los documentos remitidos tendrían carácter reservado, conforme a los parámetros establecidos en los artículos 21 y 28 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014.

OCTAVO. Por Secretaría General, **LÍBRENSE** las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

LINA MARCELA ESCOBAR MARTÍNEZ
Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado
Con aclaración de voto

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General

²³³ Según el artículo 23 de la Ley 1712 de 2014, el Ministerio Público será el encargado de velar por el adecuado cumplimiento de las obligaciones estipuladas en esa ley.