



## I. DATOS DE LA PETICIÓN

<b>Parte peticionaria:</b>	Gonzalo Guillén Jiménez
<b>Presunta víctima:</b>	Gonzalo Guillén Jiménez
<b>Estado denunciado:</b>	Colombia
<b>Derechos invocados:</b>	Artículos 13 (libertad de pensamiento y expresión) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>1</sup> , en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)

## II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>2</sup>

<b>Presentación de la petición:</b>	27 de septiembre de 2010
<b>Notificación de la petición al Estado:</b>	20 de julio de 2017
<b>Primera respuesta del Estado:</b>	5 de diciembre de 2017
<b>Observaciones adicionales de la parte peticionaria:</b>	15 de julio de 2018
<b>Advertencia sobre posible archivo:</b>	13 de octubre de 2018
<b>Respuesta de la parte peticionaria ante advertencia de posible archivo:</b>	17 de diciembre de 2018

## III. COMPETENCIA

<b>Competencia <i>Ratione personae</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione loci</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione temporis</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione materiae</i>:</b>	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento de ratificación realizado el 31 de julio de 1973)

## IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

<b>Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:</b>	No
<b>Derechos declarados admisibles:</b>	Artículos 13 (libertad de pensamiento y expresión) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar decisiones de derecho interno)
<b>Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:</b>	Sí, el 26 de abril de 2010
<b>Presentación dentro de plazo:</b>	Sí

## V. HECHOS ALEGADOS

1. El señor Gonzalo Guillén Jiménez, periodista en ejercicio y veedor ciudadano, acude a la CIDH alegando la responsabilidad internacional del Estado colombiano por el desconocimiento de su derecho de acceso a la información, en la medida en que no ha podido obtener copia de las declaraciones tributarias personales del Expresidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, pese a haber interpuesto derechos de petición para obtenerlas, y de haber recurrido a la acción de tutela.

<sup>1</sup> En adelante, "la Convención Americana" o "la Convención".

<sup>2</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

2. El Sr. Guillén explica que en la página de internet de la Presidencia de la República se publicó el 26 de noviembre de 2008 una declaración hecha por el entonces Presidente, Álvaro Uribe, anunciando que entregaría al Procurador General de la Nación todas sus declaraciones personales de renta, así como las de sus hijos. En vista de esta declaración, el señor Guillén presentó el 28 de abril de 2009 un derecho de petición al Presidente, solicitándole la expedición de copias de sus declaraciones de renta y de las de sus hijos, correspondientes a los años en los que había ocupado el cargo de Presidente. Sin embargo, en comunicación del 5 de mayo de 2009, el Secretario Jurídico de la Presidencia indicó que la promesa hecha por Álvaro Uribe fue la de entregar la información al Procurador General de la Nación, y no a cualquier persona, dada la reserva legal que ampara a las declaraciones de renta en el país. En este orden, el señor Guillén presentó el 12 de septiembre un derecho de petición en el mismo sentido a la Procuraduría General de la Nación, solicitando la expedición de copias de las declaraciones de renta del Presidente Uribe y sus hijos, e invocando la respuesta dada por la Secretaría Jurídica de la Presidencia. Mediante comunicación del 29 de septiembre de 2009, el Procurador Auxiliar para Asuntos Constitucionales respondió informándole que las declaraciones de renta del señor Uribe efectivamente fueron recibidas en la Procuraduría el 28 de noviembre de 2008, pero dado que no está dentro del ámbito de competencia de este órgano ejercer control sobre el Presidente de la República ni sobre sus hijos, la documentación fue devuelta. En este punto el señor Guillén interpuso un nuevo derecho de petición ante la Presidencia, preguntándole cuál era el sentido de haber hecho una promesa pública de entregar las declaraciones de renta al Procurador, si éste carecía de competencia, y también solicitándole que indicara cuál era la autoridad competente para controlar dicha información. El Secretario Jurídico de la Presidencia respondió indicando que su primera consulta ya había sido resuelta en la primera respuesta emitida; y que la autoridad competente para examinar las declaraciones de renta era la Dirección de Impuestos y Aduanas del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El señor Guillén alega que en ese momento le resultaba evidente que no había ninguna intención de hacer pública tal información; y recuerda que su interés en acceder a la misma se debía a su doble condición de veedor público y periodista, que le imponía la responsabilidad legal de informar al público y de realizar el seguimiento y vigilancia ciudadanos a la gestión pública.

3. Dadas las respuestas negativas obtenidas a sus solicitudes de acceso a esta información, el señor Guillén interpuso una acción de tutela contra la Presidencia de la República el 7 de diciembre de 2009, buscando la protección de sus derechos fundamentales de petición y de acceso a la información. Mediante fallo del 19 de enero de 2010, el Juzgado 39 Civil Municipal denegó sus pretensiones, al considerar que no se había vulnerado su derecho constitucional de petición, porque sus solicitudes habían sido respondidas –lo cual controvierte el señor Guillén, afirmando que sus solicitudes fueron evadidas en forma irrespetuosa–; también consideró el juez que no se había violado su derecho de acceso a la información, porque la información tributaria del Presidente Uribe no era de carácter público, sino que formaba parte de su órbita personal y privada. Impugnada esta decisión, el Juez Civil del Circuito la confirmó, en fallo cuya fecha las partes no precisan. El expediente fue remitido a la Corte Constitucional para eventual revisión, pero ésta decidió no seleccionar el expediente, en providencia que fue notificada mediante estado del 26 de abril de 2010.

4. El señor Guillén alega que con estas actuaciones se violó su derecho de acceso a la información de interés público atinente al más alto funcionario estatal del país, así como su derecho a la protección judicial, pues sus solicitudes fueron respondidas en forma evasiva por las autoridades ejecutivas, y los jueces de tutela se abstuvieron de amparar su derecho a la información sin entrar a estudiar el contenido evasivo de las respuestas a sus peticiones, *“es decir, tolerando y avalando la conducta de quien irrespetuosamente violó mi derecho constitucional de petición y en consecuencia el derecho a la libertad de expresión, generando una completa desprotección judicial”*. Solicita que la CIDH ordene al Estado colombiano, a manera de reparación, que haga públicas las declaraciones de renta del señor Uribe Vélez; así como otras medidas de reparación.

5. En su contestación, el Estado solicita que la petición sea declarada inadmisibles porque, a su juicio, es manifiestamente infundada, no expone hechos que caractericen posibles violaciones de la Convención Americana, y en cualquier caso sus pretensiones llaman a la CIDH a incurrir en la figura de la “cuarta instancia”. En cuanto al carácter manifiestamente infundado de la petición, el Estado sostiene que no es cierto que el juez de tutela de primera instancia se hubiese limitado a declarar resuelto el derecho de petición sin entrar en el fondo del asunto, puesto que en la sentencia sí se pronunció sobre el tema del acceso a la información y clasificó las declaraciones de renta de Álvaro Uribe como documentos propios de su órbita personal, no como información pública. En esta medida, el Estado afirma que *“toda vez que las alegaciones del peticionario están*

*fundadas en apreciaciones de orden fáctico equivocadas, la petición del asunto carece de la seriedad suficiente para ser analizada”.*

6. En relación con la falta de caracterización de violaciones de la Convención Americana, el Estado afirma que la alegada falta de entrega al señor Guillén de las declaraciones de renta, así como la no materialización de la promesa de enviar para su control dichas declaraciones de renta al Procurador General de la Nación, incluso si fueran demostradas en su ocurrencia, no caracterizarían violaciones del derecho a la libertad de expresión, ya que: (a) del artículo 13 de la Convención Americana no se deriva el derecho a conocer las declaraciones tributarias de los presidentes de los Estados parte, ni existe pronunciamiento alguno del SIDH que indique que este tipo de información es pública y los ciudadanos pueden acceder a ella. Aduce el Estado que, *“en efecto, el peticionario no invoca ninguna fuente legal que permita concluir que esta información es pública”*, sino por el contrario, la lectura que hace el Estado de algunas sentencias de la Corte Interamericana indicaría que no se trata de información pública, y además se trata de información tributaria que por mandato legal doméstico es de carácter reservado. (b) Por otra parte, la información solicitada no tenía ningún tipo de relación con el cumplimiento de las funciones de un órgano estatal, sino que *“lo que el peticionario pretendía era recibir información personal del Presidente de la República y de sus familiares”*. (c) Adicionalmente, *“aun si se aceptara la infundada hipótesis de que la declaración del Presidente Uribe generó una ‘apariencia de transparencia’, dicho hecho no configura una violación a los derechos consagrados en la CADH. En realidad, la mera creación de una ‘apariencia de transparencia’ referida al suministro de información personal de un funcionario público no configura un hecho ilícito internacional”*.

7. Finalmente, en cuanto a la configuración de la denominada “fórmula de la cuarta instancia” internacional, el Estado afirma que los jueces de tutela colombianos ya se pronunciaron en forma definitiva, de fondo y razonada sobre el asunto del acceso a la información planteado por el peticionario, por lo cual la CIDH carece de competencia para revisar sus decisiones, frente a las cuales no se han alegado violaciones del debido proceso o de denegación de justicia.

## **VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN**

8. La Comisión observa que el reclamo formulado por el peticionario se refiere a la falta de acceso a información que considera es de interés público, y a la falta de protección judicial que recibió dicho derecho. Nota la CIDH que después de interponer tres derechos de petición ante autoridades administrativas, el señor Guillén recurrió a una acción judicial para pedir el amparo de sus derechos constitucionales de petición y de acceso a la información, a saber, la acción de tutela, que al corresponder a una modalidad de la acción de amparo, ha sido considerada por la CIDH en el pasado como un recurso idóneo en el ordenamiento colombiano para lograr ese propósito protector de derechos fundamentales vulnerados<sup>3</sup>. En esta medida, se considera que el señor Guillén efectivamente activó el canal judicial interno que era apropiado para ventilar su pretensión. Esta tutela fue denegada en primera y segunda instancia, y la Corte Constitucional resolvió expresamente no seleccionar los fallos para revisión, por lo cual se considera que esta vía judicial quedó debidamente agotada con la ejecutoria de la decisión de dicho alto tribunal. El Estado no cuestiona el agotamiento de recursos.

9. La decisión de no selección adoptada por la Corte Constitucional fue notificada el 26 de abril de 2010, y la petición fue recibida en la Secretaría Ejecutiva de la CIDH el 27 de septiembre de 2010, cumpliéndose así con el término de seis meses establecido en el artículo 46.1.b) de la Convención Americana.

## **VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS**

10. El Estado alega que la petición es manifiestamente infundada porque se basa en supuestos de hecho falsos, a saber, el alegato de que los jueces de tutela no resolvieron el fondo de la cuestión planteada por el peticionario. Sin embargo, tras analizar la posición del peticionario, la CIDH encuentra que el objeto de su reclamo no se refiere a la manera en que fue resuelto su derecho de petición o a la forma en que los jueces de

<sup>3</sup> CIDH, Informe No. 126/19. Admisibilidad. Eduardo Enrique Dávila Armenta. Colombia. 2 de agosto de 2019, párr. 13; Informe No. 108/19. Petición 81-09. Admisibilidad. Anael Fidel Sanjuanelo Polo y familia. Colombia. 28 de julio de 2019, párrs. 11, 14; Informe No. 121/17. Petición 70-07. Admisibilidad. José Fernando Montoro Alvarado. Perú. 7 de septiembre de 2017, párr. 10.

tutela fallaron sobre el mismo, sino a la imposibilidad de acceder a determinada información que él considera es de interés público, y a la cual aduce tener derecho a acceder como periodista y veedor ciudadano. La pretensión del Sr. Guillén no es que la CIDH revise el sentido, la fundamentación ni los argumentos plasmados en las decisiones de los jueces de tutela que negaron la protección de su derecho de acceso a la información, presuntamente violado –lo que el Estado denomina una pretensión de “cuarta instancia”–, sino que se declare que dicho derecho de acceso a la información de interés público se desconoció al habersele privado de acceso a la información tributaria del Expresidente Álvaro Uribe.

11. El Estado ha afirmado también que de la petición no se desprenden posibles violaciones a la Convención, porque no forma parte en su opinión del derecho a la libertad de expresión protegido en la Convención Americana el acceso por el público a la información tributaria del Presidente de la República, la cual, anota, está catalogada por la legislación interna colombiana como información reservada, y no tenía relación alguna con el desempeño de funciones públicas. Sin embargo, a este respecto la CIDH recuerda que en la fase de admisibilidad el criterio de apreciación aplicado por esta Comisión es de tipo *prima facie*, y en ese sentido difiere del que es aplicado en la etapa de fondo del procedimiento. Esta determinación sobre la caracterización de violaciones de la Convención Americana constituye un análisis primario, que no implica prejuzgar sobre el fondo del asunto<sup>4</sup>.

12. En atención a estas consideraciones, y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, la Comisión estima que las alegaciones del peticionario no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo, pues los hechos alegados, de corroborarse, podrían caracterizar violaciones a los artículos 13 (libertad de pensamiento y expresión) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en conexión con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno).

### VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 13 y 25 de la Convención Americana, en conexión con sus artículos 1.1 y 2; y

2. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 28 días del mes de septiembre de 2020. (Firmado): Joel Hernández, Presidente; Antonia Urrejola, Primera Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.

<sup>4</sup> CIDH, Informe No. 69/08, Petición 681-00. Admisibilidad. Guillermo Patricio Lynn. Argentina. 16 de octubre de 2008, párr. 48.