



Parques Nacionales Naturales de Colombia

Bogotá, D.C.

**MEMORANDO**  
**20141300036761**

**FECHA: 2014-06-18**

**PARA: LUCÍA BEATRIZ CORREA VIVAS**  
Coordinadora Grupo de Gestión e Integración del SINAP

**DE: BEATRIZ JOSEFINA NIÑO**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**ASUNTO: Respuesta a Consulta Jurídica términos y condiciones de uso de la información en RUNAP**

**Fuentes Normativas: Ley 57 de 1985 / -Ley 1581 de 2012 /Ley 1712 de 2014. De Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional**

Respetada Lucía,

Teniendo en cuenta el memorando No. 20142100013341 mediante el cual se solicita a la Oficina Asesora Jurídica observaciones respecto a los “Términos y Condiciones de Uso” de la Plataforma RUNAP con el propósito de ajustar los textos y actualizar el enlace, me permito informarle que una vez analizado el tema, esta Oficina procede a remitir las observaciones de la siguiente manera:

Como primera medida resulta pertinente armonizar el ejercicio con una exposición general acerca de lo que se entiende por información dentro del ámbito legal con el propósito de delimitar su interpretación y uso al tema específico que aborda el RUNAP.

Así las cosas, el derecho a la información esta soportado Constitucionalmente en su Art. 74 que expresa textualmente que:



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

*“Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley”*

A pesar de ser un derecho ubicado dentro del Capítulo II del Título 2 de la Constitución, que se refiere a los derechos sociales, económicos y culturales, es considerado como un derecho fundamental.

El derecho de acceso a la información pública también es reconocido en tratados internacionales de derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos, los cuales son relevantes para establecer el contenido constitucionalmente protegido del derecho.<sup>1</sup>

Igualmente, la Convención Americana de Derechos Humanos en su art. 13 consagra el derecho de *“buscar...informaciones e ideas de toda índole, por cualquier medio”*, situación que enmarca este derecho dentro de los catalogados en el bloque de constitucionalidad.

Uno de los estándares internacionales que cubre este derecho respecto de cualquier tipo de información que manejen entidades públicas está manifestado en el “Estudio especial sobre el derecho de acceso a la información”, elaborado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el año 2007 y dice que:

*“El acceso a la información en poder del Estado se rige por los principios de máxima divulgación, publicidad y transparencia. Estos principios llevan aparejada la obligación estatal de producir información, conservarla y ponerla oficiosamente a disposición del público interesado.”*

Ahora bien, no toda información de carácter público es de libre conocimiento para todo el conglomerado. Esto acontece de acuerdo a que dicha información puede estar directamente relacionada con la *seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral pública.*<sup>2</sup> Sin embargo, *“la negativa del Estado de suministrar información que le es solicitada debe ser proporcional para la protección de ese fin legítimo protegido y debe ser necesaria en una sociedad democrática. La negativa a suministrar información debe darse por escrito y ser motivada. La limitación al derecho de acceso debe ser temporal y/o condicionada a la desaparición de su causal.”*<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Sentencia T-510/10, Corte Constitucional

<sup>2</sup> Art. 13 CADH

<sup>3</sup> Sentencia T-510/10, Corte Constitucional



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

Es importante mencionar que dentro de los documentos públicos puede reposar información particular que no puede ser divulgada. Para el ejercicio del derecho al acceso a documentos públicos se ejerce de manera indirecta, por conducto de las autoridades administrativas o judiciales (según el caso) y dentro de los procedimientos (administrativos o judiciales) respectivos.

En Colombia, la Ley que regula la publicidad de actos y documentos oficiales es la Ley 57 de 1985, que a pesar de ser preconstitucional, la Corte la ha declarado como “Constitucionalmente admisible”.

Respecto a este punto, traemos a colación la promulgación de la Ley 1712 de 2014, “*POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA LEY DE TRANSPARENCIA Y DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*”. Aunque esta ley solo entrará a regir en el mes de Septiembre de 2014, será la principal herramienta de regulación al acceso de la información pública, su objetivo, principios, sujetos obligados a brindarla, contenido, excepciones etc.,

Mientras tanto, seguiremos regidos por las disposiciones de la Ley 57 de 1985, así como la normatividad del Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo que dispone lo siguiente:

*“ARTÍCULO 8o. DEBER DE INFORMACIÓN AL PÚBLICO. Las autoridades deberán mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada, en el sitio de atención y en la página electrónica, y suministrarla a través de los medios impresos y electrónicos de que disponga, y por medio telefónico o por correo...”*

Por otro lado, respecto a la protección de datos personales, nos adentramos al ámbito de la ley 1581 de 2012, reglamentada mediante el Decreto Reglamentario 1377 de 2013, los cuales estructuran el tratamiento de los diferentes datos personales incorporados en bases de datos o archivos y su utilización.

### TERMINOS Y CONDICIONES DE USO DE LA INFORMACION CONTENIDA EN EL RUNAP

Una vez analizado el soporte normativo que regula el manejo de la información en entidades públicas como el caso, Parques Nacionales Naturales de Colombia, y en virtud de la promulgación del Decreto 2372 de 2010, que insta a la creación de un registro de áreas protegidas declaradas tanto en el orden



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

nacional como en el regional<sup>4</sup> que será a la vez administrado por Parques Nacionales como Coordinador del SINAP, procedemos a brindar las observaciones correspondientes de acuerdo a la información suministrada por la Oficina Gestión e Integración del SINAP respecto a los **TERMINOS Y CONDICIONES** de uso de la plataforma RUNAP.

Así las cosas, para comprender el uso de la herramienta, consideramos indispensable poner en conocimiento definiciones previas que permitan identificar los sujetos y las responsabilidades que soportan en cuanto al uso, administración e información contenida en la plataforma.

### 1. **Resulta idóneo identificar y definir a quienes se le considera usuarios del portal.**

A nuestra perspectiva, no es clara la identificación de *usuario* en el documento pues dentro del mismo se interpreta que son las autoridades ambientales (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Parques Nacionales Naturales y las Corporaciones Autónomas) como entidades encargadas de incorporar la información al portal, además de las que aportan información como el caso del IGAC.

En el numeral 4º y sus acápite al referirse a las responsabilidades de los usuarios solo mencionan a aquellos que emiten o incorporan información.

En este orden de ideas, si el portal es de uso público basado en la información pública que contiene, el particular que ingresa a buscar información no se le considera usuario?

### 2. **Es importante definir al inicio del documento términos como: DATOS DE AREA PROTEGIDA, USUARIO, ADMINISTRADOR DEL PORTAL, FUENTE DE INFORMACION.**

Para la aplicación de estas definiciones, es prudente hacer extensivo e interpretativo algunos términos contenidos en la Ley 1581 de 2012, así como en la Ley 1266 de 2008 así:

**DATOS DE AREA PROTEGIDA:** Es el conjunto de información relacionada con los atributos básicos y datos espaciales de cada una de las áreas protegidas del SINAP.

---

<sup>4</sup> DECRETO 2372, ARTICULO 24. REGISTRO UNICO DE AREAS PROTEGIDAS DEL SINAP. Recibida la información relacionada en el artículo anterior, el coordinador del Sinap deberá proceder a contrastar la correspondencia de las áreas remitidas, con la regulación aplicable a cada categoría, después de lo cual podrá proceder a su registro como áreas protegidas integrantes del Sinap.

Las áreas protegidas que se declaren, recategoricen u homologuen, con posterioridad a la entrada en vigencia del presente decreto, deberán ser registradas ante el Coordinador del Sinap, para lo cual deberá adjuntarse la información relacionada en el artículo anterior. El coordinador del Sinap, con base en este registro emitirá los certificados de existencia de áreas protegidas en el territorio nacional.



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

**TRATAMIENTO:** Cualquier operación o conjunto de operaciones sobre datos de área protegida, tales como la recolección, almacenamiento, uso, circulación o supresión.

**USUARIO:** El usuario es la persona natural o jurídica que, en los términos y condiciones previstos en el RUNAP, puede acceder a los datos de área protegida suministrados por el administrador del portal o las entidades fuente de información.

**ADMINISTRADOR DEL PORTAL:** Autoridad Ambiental encargada de almacenar, administrar y controlar los datos de áreas protegidas contenidos en el RUNAP. Parques Nacionales Naturales de Colombia como autoridad ambiental encargada de la coordinación y registro de las áreas protegidas integrantes del SINAP estará a cargo de la administración.

**FUENTE DE INFORMACION:** Es la autoridad o autoridades ambientales facultadas legalmente para declarar, recategorizar u homologar áreas protegidas e incluir los datos de las mismas al portal del RUNAP.

### 3. ***Deberes y Responsabilidades de cada una de las partes intervinientes en la manipulación de la información contenida en los datos de áreas protegidas***

A modo complementario del documento analizado, el artículo 4º y sus numerales abordan el tema de las responsabilidades, sin que previamente se hubiesen identificado los deberes u obligaciones de cada una de las partes. Por este motivo, previo al análisis de la responsabilidad, tal cual es comprendida jurídicamente, procedemos a explorar como serían los deberes tanto del administrador del portal como de las fuentes de información:

#### **DEBERES DEL ADMINISTRADOR DEL PORTAL:**

- *Recibir la información remitida por las autoridades ambientales competentes y proceder a contrastar la correspondencia de las áreas remitidas, con la regulación aplicable a cada categoría, después de lo cual podrá proceder a su registro como áreas protegidas integrantes del SINAP. (tal cual el original)*
- *Diseñar las herramientas de manejo y utilización del portal para brindar un acceso a la información en condiciones óptimas.*



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

- Colaborar en la verificación de la información incluida en el portal por parte de las fuentes de información, mediante la aplicación de políticas correctivas al momento de conocer errores en la misma.
- Generar los parámetros para trámite de usuario y contraseña por parte de las autoridades ambientales con competencia en el Registro de Áreas Protegidas en el RUNAP. (tal cual el original)
- Garantizar el acceso a cualquier persona respecto a la información de áreas protegidas de carácter público incluidas en el portal.
- Brindar seguridad y confidencialidad respecto de los datos personales que existieren dentro de los datos de áreas protegidas conforme a las disposiciones de la ley 1581 de 2012 así como sus normas modificatorias y reglamentarias.
- Identificar los problemas técnicos que puedan afectar el correcto funcionamiento del portal y aplicar los correctivos necesarios para normalizar la herramienta.

### **DEBERES DE LAS FUENTES DE INFORMACION:**

- Incluir al portal RUNAP los datos de áreas protegidas que hayan sido declaradas con fundamento en sus atribuciones legales y competencia.
- Brindar apoyo al administrador del portal para la corrección de información errónea contenida en los datos de áreas protegidas
- Evitar la incorporación al portal RUNAP de contenidos difamatorios, ofensivos, pornográficos, discriminatorios, publicitarios o el uso de palabras soeces o que incentiven la comisión de actividades ilícitas

#### **4. De la Responsabilidad:**

Como primera medida, es imperativo identificar quien es el administrador del Portal. El Art. 24 del decreto 2372 de 2010 ordena al Coordinador del SINAP “contrastar y registrar las áreas remitidas”, así mismo el Decreto 3572 de 2011 en su artículo 2º numeral 6º otorga a Parques Nacionales Naturales de Colombia la función de “coordinar la conformación, funcionamiento y consolidación” del SINAP, de



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

esta manera no podríamos hablar entonces de una administración plural por cuanto está claramente definida la competencia en una sola entidad.

Ahora bien, cuando en el numeral 3º se hace referencia a la responsabilidad de los administradores del portal, debemos ahondar en el concepto de responsabilidad como “la capacidad de toda persona de conocer y aceptar las consecuencias de un acto suyo, inteligente y libre, así como la relación de causalidad que une al autor con el acto que realice.”

Siendo el RUNAP una base de datos cuya administración está en cabeza de una entidad pública, debemos analizar la responsabilidad en el campo del derecho administrativo y con ello, las facultades que goza un particular cuando de este puedan existir menoscabos tanto a sus derechos patrimoniales como personalísimos.

De esta manera, el artículo 3º debe evitar la ambigüedad que genera la mención amplia de la frase “Ley colombiana” y buscar que el usuario conozca con mayor exactitud el campo de aplicación al que se somete este registro. Entonces, podemos manifestar que actos, hechos, omisiones y operaciones administrativas debe acudir a la ley 1437 de 2011 (Código Contencioso Administrativo), y si fuese por la afectación de habeas data o datos personales deberá acudir al procedimiento enmarcado en la ley 1581 de 2012.

A la luz de la interpretación jurídica de lo que es considerada una base de datos a modo general y basándonos en derecho comparado, podemos ver que esta se ha constituido en un *bien jurídico* que trae efectos jurídicos para las partes tanto para el que la desarrolla como para el que hace uso de esta.

Así las cosas,

*“una “base de datos” no es sino un soporte informativo elaborado por alguien o algunos para su utilización en determinada área del conocimiento humano, de allí que, aquél que por medio de máquinas automáticas elabora dicho soporte informativo merecerá el denominativo de gestor de base de datos. Su **deber central consistirá en proporcionar al usuario, una información concreta y oportuna, generalmente plasmada en un software.**”<sup>5</sup> (negritas fuera del texto)*

Analizando lo anterior, podemos modificar el numeral 4º, de las responsabilidades así:

**RESPONSABILIDAD DEL ADMINISTRADOR DEL PORTAL:** *El Administrador del portal es responsable bajo los criterios enmarcados en el Art. 90 de la Constitución Nacional y el Código Contencioso*

---

<sup>5</sup> La Responsabilidad Civil del Gestor de Bases, Gastón Fernández Cruz, Pág. 269, Publicado en 1997



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

*Administrativo respecto a hechos, omisiones y operaciones y la Ley 1581 de 2012 y sus normas modificatorias y reglamentarias en lo referente al manejo y disposición de datos personales contenidos en los datos de áreas protegidas que se encuentran en el portal.*

**EN RELACION CON EL CONTENIDO:** El material contenido en el portal consiste principalmente en información general pública de las áreas protegidas, sin abordar información específica relativa a personas concretas. El Administrador no se responsabiliza del mal uso que se realice de los contenidos del portal, siendo responsabilidad exclusiva de la persona que accede a ellos o los utiliza.

Igualmente, toda responsabilidad por la incorporación de contenidos de persecución, abusivos, difamatorios que atenten las buenas costumbres o estimulen la comisión de actividades ilícitas dentro del portal será exclusiva de la fuente de información que incluye el contenido, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a las que haya lugar.

El Administrador procederá a la remoción de este material, así como a informaciones ilegales, contrarias a la normatividad, obscenas, pornográficas, discriminatorias, publicitarias y en general todas aquellas que atenten con el ordenamiento jurídico colombiano, las buenas costumbres y el objeto específico del portal.

**ERRORES EN LA INFORMACIÓN CONTENIDA EN EL PORTAL:** Los documentos que contienen la información de los datos de áreas protegidas que están disponibles en el portal como información cartográfica y actos administrativos, son elaborados por entidades públicas y autoridades ambientales. Sin perjuicio del deber de verificación que ostenta el Administrador, la responsabilidad por errores en estos documentos es exclusiva de la entidad que lo profirió.

***EN RELACION CON LOS ENLACES: quedará tal cual el original***

**EN RELACION CON PROBLEMAS TECNICOS:** El Administrador no asume responsabilidad derivada de problemas técnicos o fallos en equipos informáticos que se puedan presentar durante la conexión a internet u originados por terceras personas a través de intromisiones ilegítimas fuera de su control.

**RESPONSABILIDAD DE LOS USUARIOS DEL PORTAL:** Los usuarios del portal responderán por el uso o manejo que le den a cualquier tipo de información contenida en él. El Administrador tendrá la facultad de iniciar las acciones civiles y penales cuando esta información sea utilizada con fines fraudulentos e ilícitos.



## 5. De la Propiedad Intelectual:

El numeral 5° que habla sobre los derechos de autor deberá referirse mejor al término genérico de protección que es la “Propiedad Intelectual” toda vez que se hace una referencia a la protección de marcas, un campo que se relaciona con la propiedad industrial y no con el derecho de autor.

De esta manera, proponemos una modificación del texto de la siguiente manera:

*Artículo 5º: De la Propiedad Intelectual: Las obras y marcas contenidas en el Portal están protegidas por las leyes colombianas, sus adiciones o modificaciones, en materia de derechos de autor y de propiedad industrial, en especial las Leyes 23 de 1982, 44 de 1993, 545 de 1999, 565 de 2000, Decreto 2591 de 200, así como por las normas supranacionales de aplicación territorial en virtud de convenios internacionales como la Decisión 351 de 1993 y la Decisión 486 de 2000 de la CAN.”*

Ahora, es importante resaltar que si la protección del contenido del portal incluye las marcas, para esta oficina resulta conveniente la aclaración acerca de qué marcas estamos hablando pues de lo contrario, la sola mención no es garantía de protección.

Así las cosas, surge la siguiente pregunta: Están todas las marcas contenidas en el portal del RUNAP, debidamente registradas bajo los procedimientos que exige la Ley Colombiana al respecto?

### • 5.1 DENUNCIA VIOLACIONES A DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL:

Consideramos que dentro de los contenidos de RUNAP existirán exclusivamente obras literarias y/o científicas, al igual que marcas. De esta manera se propone una modificación del Numeral 5.1 de la siguiente forma:

**5.1. MECANISMOS PARA DENUNCIAR VIOLACIONES A DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL:** *Si usted considera que su obra o marca ha sido objeto de copia, falsificación, o usurpación en el portal del RUNAP por parte de un tercero, puede notificar a [webmaster@parquesnacionales.gov.co](mailto:webmaster@parquesnacionales.gov.co), proporcionándonos la siguiente información:*

- *Una firma electrónica o física del titular del derecho de autor o su representante*
- *Una descripción del trabajo propiedad registrado que a su juicio ha sido utilizado contra las normas de propiedad intelectual, incluso el URL (es decir, dirección de página web) donde se encuentra el trabajo propiedad registrado o una copia del mismo;*
- *La identificación del URL u otra situación específica donde se localiza el material que, a su juicio, transgrede las normas de propiedad intelectual;*
- *La dirección, número del teléfono, y/o dirección electrónica (e-mail) del denunciante;*



## Parques Nacionales Naturales de Colombia

- *Una declaración suya en el sentido de que usted cree de buena fe que el uso del material no es autorizado por el dueño del derecho de autor, su agente, o la ley;*
- *Una declaración suya, hecho bajo la gravedad del juramento, que la información anterior es exacta y que usted es el dueño de los derechos de autor o autorizado para actuar en el nombre del dueño de los mismos.*

### 6. De las políticas de privacidad.

De las políticas de privacidad se debe contemplar no solo el art. 15 de la Constitución sino las leyes que en materia de datos personales, dan las pautas para la protección. Estas son la Ley 1266 de 2008 y la Ley 1581 de 2012 sobre protección de datos personales.

Cordialmente,

TRAMITADO VIA ORFEO

**BEATRIZ JOSEFINA NIÑO ENDARA**

Jefe Oficina asesora Jurídica

Proyecto. **BNINEND**

Proyecto: Santiago José Olaya Gómez – Profesional Universitario OAJ