

CIRCULAR EXTERNA No. 000042 DE 2025

PARA: ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD (EPS), INSTITUCIONES PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SALUD (IPS), EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO (ESE) Y ENTIDADES QUE ADMINISTRAN PLANES VOLUNTARIOS DE SALUD – EAPB, O LAS ENTIDADES QUE RESPECTO DE CUALQUIERA DE LAS ANTERIORES HAGAN SUS VECES.

DE: MINISTRO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.

ASUNTO: ACCESO A INFORMACIÓN DE HISTORIAS CLÍNICAS POR PARTE LA UNIDAD DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DADAS POR DESAPARECIDAS (UBPD).

FECHA: 23 DIC 2025

El Ministerio de Salud y Protección Social, en adelante el Ministerio o MSPS, en ejercicio de las competencias que le han sido conferidas principalmente por las Leyes 715 de 2001 y 1751 de 2015, el Decreto Ley 4107 de 2011 y Decreto Único Reglamentario 780 de 2016, propendiendo la garantía de los derechos fundamentales a la verdad, justicia y reparación de quienes buscan a sus desaparecidos en razón y en el contexto del conflicto armado y, conforme al análisis de viabilidad jurídica, se permite impartir directrices frente al acceso a la información obrante en historias clínicas por parte de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas – UBPD, con fundamento en las facultades que le otorgan los artículos 11 y 12 del Decreto Ley 589 de 2017, cuando la tal entidad considere que esta información es necesaria para la búsqueda humanitaria y extrajudicial que adelanta.

I. VIABILIDAD JURÍDICA

1. Historia clínica del paciente

En consonancia con el artículo 15¹ de la Constitución Política de Colombia, el artículo 34 de la Ley 23 de 1981² define la historia clínica como un “(...) registro obligatorio de las condiciones de salud del paciente. Es un documento privado sometido a reserva³ que únicamente puede ser conocido por terceros previa autorización del paciente o en los casos previstos por la Ley”. Esta naturaleza reservada fue reforzada en el literal g del artículo 10 de la Ley 1751 de 2015⁴, al reconocer el derecho de las personas a que la historia clínica sea manejada con estricta confidencialidad y solo divulgada con autorización del paciente o en los supuestos legales, garantizando además el acceso gratuito y la entrega de copias al titular.

¹ “Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. Así mismo tienen derecho a que se conozca el accionar y rectifique las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en los bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas”.

² “Por la cual se dictan normas en materia de ética médica”.

³ Sobre la reserva legal de la Historia Clínica, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-264 de 1996, explicó: “La doctrina de la Corte sobre el secreto profesional, particularmente referida a la práctica de la medicina, puede condensarse en los siguientes enunciados: (1) La historia clínica, su contenido y los informes que de la misma se deriven, están sujetos a reserva y, por lo tanto, solo pueden ser conocidos por el médico y su paciente; (2) Solo con la autorización del paciente, puede revelarse a un tercero el contenido de su historia clínica; (3) Levantada la reserva de la historia clínica, su uso debe limitarse al objeto y al sentido legítimo de la autorización dada por el paciente; (4) Datos extraídos de la historia clínica de un paciente, sin su autorización, no puede ser utilizados válidamente como prueba en un proceso judicial; (5) No puede el legislador señalar en qué condiciones puede legítimamente violarse el secreto profesional; (6) El profesional depositario del secreto profesional está obligado a mantener el sigilo y no es oportuno para éste revelar su contenido o abstenerse de hacerlo”.

⁴ “Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”.

Ministerio de Salud y Protección Social

Dirección: Carrera 13 No. 52-76, Bogotá D.C., Colombia

Coordinador en Bogotá: (+57) 601 210 5043

Resto del país: (+57) 01 8000 960021

Este derecho ya había sido previsto en el literal a) del artículo 1 de la Resolución 1995 de 1999⁵, que definió la historia clínica como un “(...) documento privado, obligatorio y sometido a reserva [que] únicamente puede ser conocido por terceros previa autorización del paciente o en los casos previstos por la ley”. Dicha resolución, además, asignó en sus artículos 13 y 14 la custodia de la historia clínica al proveedor de servicios de salud responsable de su elaboración y limitó su acceso al usuario, al equipo de salud, a las autoridades judiciales⁶ y de salud en los casos legales, y a los demás sujetos autorizados por la normatividad. En línea con esta función de custodia, el artículo 5 de la Ley 2015 de 2020⁷ dispuso que los prestadores de servicios de salud —públicos y privados— deben conservar y custodiar la historia clínica en sus sistemas tecnológicos, obligación que se extiende a todos los actores que participen en el esquema de interoperabilidad, quienes tienen prohibido⁸ divulgar la información y deben garantizar medidas de seguridad y privacidad⁹.

Finalmente, la Sentencia T-402 de 2024 reiteró que la historia clínica es un documento estrictamente reservado, accesible a terceros solo cuando: (i) exista autorización expresa del titular; (ii) medie orden de autoridad judicial competente; (iii) los familiares cumplan requisitos específicos; o (iv) el acceso se produzca por el rol del actor dentro del Sistema de Seguridad Social en Salud. Por tanto, divulgar datos de la historia clínica con fines distintos a los señalados desconoce su carácter reservado y vulnera el derecho a la intimidad del paciente.

2. Protección de datos personales y el tratamiento de datos sensibles

La Ley 1581 de 2012, “Ley de Protección de Datos Personales”, dispone en su artículo 1 que su objeto es “(...) desarrollar el derecho constitucional que tienen todas las personas a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bases de datos o archivos¹⁰ (...)”, y en su artículo 2 establece que sus reglas se aplican a cualquier dato personal contenido en bases de datos públicas o privadas¹¹. En esa línea, el artículo 5 define como ‘Datos Sensibles’¹² aquellos cuya indebida utilización podría generar discriminación, incluyendo los relacionados con la salud, lo cual se armoniza con el numeral 3 del artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, que considera ‘documentos reservados’¹³ los que involucran derechos asociados a la vida privada y a la intimidad, entre ellos la historia clínica. Aunque el tratamiento de estos datos se encuentra prohibido, la ley contempla excepciones¹⁴ en situaciones de especial vulnerabilidad, como cuando sea indispensable para proteger el interés vital del titular que no puede autorizar, supuesto en el que se incluyen personas dadas por desaparecidas. De igual forma, el suministro de datos personales por responsables y encargados exige, por regla general, autorización del titular¹⁵, salvo que la información sea solicitada por una entidad pública o administrativa en ejercicio de sus funciones legales o exista orden judicial¹⁶, conforme al artículo 27 de la Ley 1437

⁵ Por la cual se establecen normas para el manejo de la Historia Clínica, modificada por las Resoluciones 1715 de 2005 y 839 de 2017.

⁶ Sobre el particular, la Corte Constitucional mediante Sentencia T-408 de 2014, expresó: “En consecuencia, si alguien distinto, así se trate de un familiar cercano del paciente, pretende obtener información contenida en la historia clínica del titular, deberá contar con su aquiescencia y, en su defecto, solicitar a la autoridad judicial competente el levantamiento de la reserva”.

⁷ Por medio del cual se crea la historia clínica electrónica interoperable y se dictan otras disposiciones.”

⁸ Artículo 12 de la Ley 2015 de 2020.

⁹ Artículo 11 de la Ley 2015 de 2020.

¹⁰ Artículo 1 de la Ley 1581 de 2012.

¹¹ Artículo 2 de la Ley 1581 de 2012.

¹² En el Artículo 2 del Decreto 1377 de 2013 que reglamenta parcialmente la Ley 1581 de 2012 (compilado en el artículo 2.2.25.1.3 del Decreto 1074 de 2015), sobre los ‘Datos Sensibles’ además explica que son “(...) aquellos que afectan la intimidad del titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación, tales como aquellos que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promuevan intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición, así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual, y los datos biométricos”.

¹³ Artículo 24 sustituido por el Artículo primero de la Ley 1755 de 2015.

¹⁴ Artículo 6 de la Ley 1581 de 2012.

¹⁵ Artículo 9 de la Ley 1581 de 2012.

¹⁶ Literal A del Artículo 10 de la Ley 1581 de 2012.

de 2011¹⁷.

En desarrollo de estas previsiones, la Sentencia C-748 de 2011 precisó que las entidades públicas no requieren autorización del titular para tratar sus datos personales siempre que: i) la solicitud esté sustentada en una competencia funcional concreta y claramente definida, y ii) al acceder al dato, la entidad asuma la condición de usuario dentro del proceso de gestión de datos personales, con las obligaciones de protección de derechos fundamentales que ello implica¹⁸. A su vez, el artículo 2.2.2.25.2.1 del Decreto 1074 de 2015¹⁹ añadió que la recopilación de información debe limitarse exclusivamente a los datos pertinentes y apropiados para la finalidad que motiva su obtención, conforme con la normativa vigente, reforzando así el carácter restrictivo y garantista del tratamiento de datos personales y, particularmente, de los datos sensibles.

3. La Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera²⁰ creó en el punto 5.1.1.2, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) como un mecanismo humanitario y extrajudicial, excepcional y transitorio, encargado de esclarecer lo ocurrido a personas desaparecidas por hechos atribuibles a agentes del Estado, integrantes de las FARC-EP u otros actores del conflicto armado. Su misión incluye la localización en vida y, cuando corresponda, la identificación y entrega digna de restos, garantizando acceso suficiente y oportuno a la información necesaria y apoyándose en organizaciones de víctimas, entidades de derechos humanos e instituciones especializadas, con base en las mejores prácticas nacionales e internacionales. El artículo transitorio 3 del Acto Legislativo 01 de 2017²¹ consolidó su naturaleza como entidad nacional con autonomía administrativa, presupuestal y técnica, reafirmando su mandato humanitario y extrajudicial.

En desarrollo de lo anterior, el Decreto Ley 589 de 2017²² dispuso en su artículo 2 que la UBPD debe "*dirigir, coordinar y contribuir*" a las acciones humanitarias de búsqueda y localización de personas desaparecidas, tanto en vida como en fallecimiento, mediante recuperación, identificación y entrega digna de restos óseos. Este mandato incorpora un enfoque territorial, diferencial y de género, fortaleciendo la centralidad de las víctimas y la dimensión de derechos humanos de su labor. Conforme al numeral 1 del artículo 5 del mismo Decreto, la UBPD debe obtener toda la información indispensable para la búsqueda, contraste e identificación, pudiendo requerir datos de particulares, entidades estatales y organizaciones sociales y de víctimas, incluidas bases oficiales, lo que amplía su capacidad de articulación interinstitucional y la construcción del universo²³ de personas desaparecidas.

En esta línea, los artículos 11 y 12 del Decreto Ley 589 de 2017 garantizan a la UBPD acceso pleno a la información necesaria. El artículo 11 le permite acceder a bases de datos oficiales y

¹⁷ El carácter reservado de una información o de determinados documentos no será oponible a las autoridades judiciales, legislativas ni a las autoridades administrativas que, siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones. Corresponde a dichas autoridades abogar por la reserva de las informaciones y documentos que puegan a conocer en desarrollo de lo previsto en este artículo."

¹⁸ "En consecuencia deberán: (i) guardar reserva de la información que les sea suministrada por los operadores y utilizarla únicamente para los fines que justificaron la entrega; esta es, juicios relacionados con la competencia funcional específica que motivó la solicitud de suministro del dato personal; (ii) informar a los titulares del dato el uso que le este dando al mismo; (iii) conservar con las debidas seguridades la información recibida para impedir su deterioro, pérdida, alteración, uso no autorizado o fraude; y (iv) cumplir con las instrucciones que impartirá la autoridad de control, en relación con el cumplimiento de la legislación estatutaria."

¹⁹ Artículo 2.2.2.25.2.1 del Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo

²⁰ Suscrito el 24 de noviembre de 2016.

²¹ "Por medio del cual se crean un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones."

²² "Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado"

²³ El término "universo" se refiere al conjunto total, depurado y actualizado de registros sobre personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado. Su construcción implica integrar, contrastar y validar información proveniente de múltiples fuentes oficiales y no oficiales, con el fin de obtener una base comprehensiva que sirva como punto de partida para las acciones de búsqueda, localización, recuperación e identificación.

celebrar convenios con organizaciones de víctimas y de derechos humanos, imponiendo a todas las entidades estatales el deber de suministrar información relacionada con personas desaparecidas. Por su parte, el artículo 12 establece que la UBPD puede requerir información a instituciones públicas *“sin que pueda oponérsele reserva alguna”*, incluso si se trata de información clasificada o reservada²⁴, debiendo preservar dicha reserva y aplicar los niveles de protección previstos en la Ley Estatutaria 1621 de 2013, la Ley 1712 de 2014 y su normativa reglamentaria. Interpretadas sistemáticamente, estas normas eliminan obstáculos históricos de acceso a archivos sensibles y hacen del acceso amplio y no restrictivo una condición esencial para su mandato humanitario.

La Sentencia C-067 de 2018 de la Corte Constitucional reforzó este entendimiento al señalar que, en contextos de transición, los órganos extrajudiciales deben tener acceso completo y directo a la información pública, necesaria para sus funciones, sin importar su naturaleza o clasificación. Este acceso es indispensable para materializar los derechos de las víctimas, especialmente la verdad y la reparación integral, y se sustenta en la doctrina constitucional que ha establecido que las reservas legales no son oponibles cuando se trata de graves violaciones de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, dada la obligación reforzada del Estado de garantizar su esclarecimiento²⁵. Así, el acceso sin restricciones —incluida la información reservada— resulta vital para que la UBPD pueda buscar, localizar e identificar personas desaparecidas y entregar dignamente sus restos, fortaleciendo su misión humanitaria y extrajudicial dentro del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

Finalmente, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), mediante el numeral 4 del Auto SAR-AT-367 del 19 de junio de 2024, ordenó al Ministerio de Salud y Protección Social establecer una mesa técnica con la UBPD²⁶ para articular los mecanismos necesarios para ejecutar sus propuestas, cuyos resultados deben remitirse al despacho judicial. Esta orden, de naturaleza vinculante, reafirma la obligación de coordinación interinstitucional, remoción de obstáculos y diseño de estrategias conjuntas que garanticen el acceso efectivo a la información y, con ello, la operatividad del mandato de la UBPD y la satisfacción del derecho a la verdad de las víctimas de desaparición forzada en el conflicto armado.

II. DIRECTRIZ

Las entidades destinatarias de la presente circular, sin importar que sean públicas o privadas, **deben conceder pleno, directo e inmediato acceso a la historia clínica de las personas desaparecidas y de los familiares que las buscan** cuando sea requerida por la UBPD en desarrollo de sus funciones. La Unidad, por su parte, será garante de la reserva, confidencialidad, seguridad y protección de la información contenida en las historias clínicas, debiendo observar, en todo caso, lo previsto en la “Política de Protección de Datos Personales”²⁷ y la “Política General de Seguridad de la Información”²⁸. Por tanto, no revelará, divulgará, filtrará ni comercializará dicha información, disponiéndola exclusivamente a personas y servidores autorizados mediante las

²⁴ El régimen de acceso a la información previsto en los artículos 11 y 12 del Decreto Ley 589 de 2017 fue declarado condicionalmente exigible por la Corte Constitucional, en el entendido de que debe aplicarse conforme al artículo 21 de la Ley 1712 de 2014 y sus excepciones. En virtud del principio de divulgación parcial, la reserva solo recae sobre el contenido de los documentos, no sobre su existencia, por ello, incluso la información reservada debe ser entregada a la UBPD para el cumplimiento de sus funciones, sin que ello habile su divulgación pública mientras persista la restricción legal.

²⁵ Sobre la inoponibilidad de la reserva cuando la información se relaciona con graves violaciones de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, ver, entre otras, Corte Constitucional, Sentencia C-491 de 2007 (la reserva no puede oponerse frente a investigaciones de violaciones de DD. HH.), Sentencia C-1011 de 2008 (el derecho a la verdad exige levantar límites de acceso a información en casos de violencia estatal o parastatal), Sentencia C-560 de 2002 (reconoce la prevalencia del esclarecimiento de graves violaciones sobre restricciones ordinarias de acceso a documentos públicos). Estas decisiones consolidan la obligación reforzada del Estado de garantizar la verdad, incluso frente a información clasificada.

²⁶ Donde entre otras cosas, la UBPD expresó la necesidad de acceder a la información de las historias clínicas.

²⁷ <https://unidadbusqueda.gov.co/wp-content/uploads/2024/11/Politica-de-Proteccion-de-Datos-Personales-UBPD-2024.pdf>

²⁸ https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89976443&url=https://unidadbusqueda.gov.co/wp-content/uploads/2022/09/GSI-PC-003-v1_Poli%25CC%2581tica-general-de-Seguridad-de-la-Informacio%25CC%2581n_03-09-22.pdf&ved=2ahKJExjHJ-FuGRAaU:ISTABH2umKXcOFnoECBoDAQ&usq=AOyVaw1CRZG_c90qwyuPIAKI4Rz

herramientas tecnológicas habilitadas.

La Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas accederá a la información obrante en las historias clínicas de las personas dadas por desaparecidas y de los familiares y/o personas buscadoras. Por su parte, las Entidades a quienes se dirige la presente Circular concederán tal acceso, de conformidad con el siguiente procedimiento:

1. El Ministerio de Salud y Protección Social aportará a la UBPD la información de notificación de las Entidades a quienes se dirige la presente Circular y la actualizará siempre que sea pertinente. Tales medios de contacto, en tanto, serán los canales mediante los que se radicarán las solicitudes de acceso a la información obrante en las historias clínicas de las personas dadas por desaparecidas y de los familiares y/o personas que las buscan.

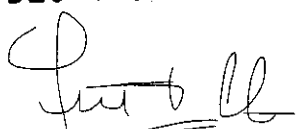
2. La UBPD, a través de sus Grupos Internos de Trabajo Territorial, identificará las necesidades de información que puede obrar en las historias clínicas de las personas dadas por desaparecidas y de los familiares y/o personas que las buscan y, las 'escalarán' al interior de la UBPD, mediante correo electrónico dirigido a la Subdirección de Gestión de Información para la Búsqueda, que especificará (como mínimo) los nombres y apellidos, el tipo y número de identificación y especialmente la relevancia de dicha información para la búsqueda, localización o identificación en el curso de la Investigación humanitaria y extrajudicial correspondiente.

3. La Subdirección de Gestión de Información de Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, según el periodo de afiliación de interés para la búsqueda, localización o identificación, oficiará a las Entidades a quienes se dirige la presente Circular, para acceder, de conformidad con la "Política de Protección de Datos Personales" y la "Política General de Seguridad de la Información", a la información obrante en las historias clínicas de las personas dadas por desaparecidas y de los familiares y/o personas que las buscan.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C.

23 DIC 2025

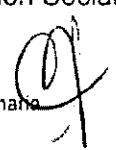
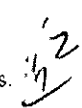

GUILLERMO ALFONSO JARAMILLO MARTÍNEZ
Ministro de Salud y Protección Social

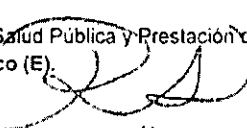
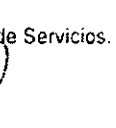
Aprobó:

Maritza Isaza Gómez – Jefe Oficina Promoción Social

David Scott Jarvis Jalabe – Director de Prestación de Servicios y Atención Primaria

Vo. Bo:

  
Jaime Hernán Urrego Rodríguez - Viceministro de Salud Pública y Prestación de Servicios.

 
Rodolfo Enrique Salas Figueroa, Director Jurídico (E).

Director Jurídico

Ministerio de Salud y Protección Social

Circuito Carrera 13 No. 12-76, Bogotá D.C., Colombia

Central telefónica en Bogotá: (+57) 601 330 5013

Central telefónica del país: (+57) 01 8000 960020