



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN B**

**SENTENCIA No. 2018-01-011- RI**

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de enero de dos mil dieciocho (2018)

MEDIO DE CONTROL:	RECURSO DE INSISTENCIA
DEMANDANTE:	GRUPO PORTUARIO SA
DEMANDADO:	CENTRAL DE INVERSIONES S.A CISA.
RADICACIÓN:	25000-23-41-000-2017-02002-00
TEMA:	solicitud copia contrato de arrendamiento celebrado entre CISA y SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE BUENAVENTURA

Magistrado ponente **MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

Visto el informe secretarial que antecede, procede la Sala a pronunciarse sobre el recurso de insistencia impetrado.

### I. ANTECEDENTES

EL GRUPO PORTUARIO S.A., el día 31 de agosto de 2017 (fl.4), elevó una petición ante la CENTRAL DE INVERSIONES -CISA- oportunidad en la que solicitó copia del último contrato de arrendamiento suscrito en el año 2017 entre CISA y la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura S.A.

Por medio del oficio VSE-CE-572-17 de 19 de septiembre de 2017, CISA dio respuesta negativa al requerimiento realizado, aduciendo que el contrato de arrendamiento solicitado, es un documento de carácter reservado que solo interesa a las partes, por lo que concluye que no puede acceder favorablemente a la petición, debido a que las personas que intervengan en el tratamiento de datos que no tengan la naturaleza de públicos, están obligadas a garantizar la reserva de la información.

Así las cosas, sostiene que la información requerida solo podrá suministrarse a (i) sus titulares o representantes legales, (ii) entidades públicas o administrativas en ejercicio de sus funciones legales o por orden judicial y (iii) a los terceros autorizados por el titular o por la ley.

### TRÁMITE SURTIDO

Debido a la respuesta suministrada por la CENTRAL DE INVERSIONES -CISA- el accionante insistió en la entrega de la información que estima no se encuentra amparada por reserva legal, como quiera que:

(i) La afirmación de que CISA, no es una entidad de naturaleza pública y en consecuencia está obligada a garantizar la reserva de la información, es errada, (ii) la ley 1712 de 2014, es aplicable a las sociedades de economía mixta y en consecuencia, CISA es un sujeto obligado y debe dar cumplimiento a los deberes contemplados en esta respecto al acceso a la información, (iii) conforme el principio de transparencia, la regla general es que toda la información se presume pública, salvo las excepciones contempladas en la ley y la Constitución, (iv) la respuesta a las solicitudes de información de acuerdo con el artículo 26 de la Ley 1712 de 2014 en concordancia con el artículo 14 del CPACA, debe ser oportuna,

veraz, completa y motivada, requisitos que considera no cumple la comunicación VSE-CE-572-17 de 19 de septiembre de 2017, emitida por CISA.

CISA, ratificó la negativa a suministrar la información, por lo que envió la solicitud de insistencia de entrega de la misma a esta Corporación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 1755 de 2015.

Recibido el expediente en esta Corporación se adelantó la siguiente actuación:

Mediante providencia de 15 de diciembre de 2017, se avocó conocimiento, y se requirió al accionante -GRUPO PORTUARIO S.A- para que manifestara las razones por las cuales le asiste interés para solicitar la información requerida, en el escrito presentado el 31 de agosto de 2017 ante CISA.

Para resolver, la Sala hace las siguientes:

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia.

El Tribunal es competente para resolver el recurso de insistencia de la referencia con fundamento en el artículo 26 de la Ley 1755 de 2015, por la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituyó el Título II del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como quiera que los documentos se encuentran en la ciudad de Bogotá y el Ministerio de Minas y Energía, es una entidad de orden nacional.

### 2. Legitimación.

Las partes están legitimadas y con interés, dado que existe identidad en la relación sustancial establecida entre las partes con ocasión de la presunta reserva que cobija los documentos que reposan en poder de la autoridad pública cuyo acceso pretende el peticionario y la relación procesal aquí fijada.

### 3. Procedencia del Recurso de Insistencia.

La regulación general sobre la procedencia y trámite del recurso de insistencia se encuentra prevista en la Ley 1755 de 2015 *“por la cual se reguló el derecho fundamental de petición y se sustituyó un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”* que entró en vigencia a partir del primero (1º) de julio del año dos mil quince (2015).

Para el evento en que la administración niegue la consulta o la expedición de copias de documentos, aduciendo razones de reserva legal, el artículo 24 de la citada Ley 1755 de 2015, previó que el peticionario puede insistir en su pretensión.

Ahora bien, en lo atinente a las restricciones al derecho fundamental a la información, la H. Corte Constitucional ha indicado lo siguiente<sup>1</sup>:

*“(…) el acceso a la información encuentra su limitación, entre otros, en los derechos a la intimidad y al habeas data. Para resolver las tensiones que se presentan entre estas garantías fundamentales, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y las*

---

<sup>1</sup> H. Corte Constitucional. Sentencia T-828 del cinco (5) de noviembre de dos mil catorce (2014).

**Leyes Estatutarias 1266 de 2008, y 1581 de 2012 han caracterizado distintos tipos de información.**

*Una primera tipología distingue entre la información personal y la impersonal. De conformidad con el literal c del artículo 3º de la Ley 1581 de 2012, el dato personal es “[c]ualquier (sic) información vinculada o que pueda asociarse a una o varias personas naturales determinadas o determinables;*

*Además, una segunda tipología, dirigida a clasificar la información desde un punto de vista cualitativo, en función de su publicidad y la posibilidad legal de acceder a la misma, clasifica la información en (i) pública o de dominio público, (ii) semiprivada, (iii) privada, y (iv) reservada o secreta.*

*La información pública es aquella que, según los mandatos de la ley o de la Constitución, puede ser obtenida y ofrecida sin reserva alguna y sin importar si se trata de información general, privada o personal. Se trata por ejemplo de los documentos públicos, las providencias judiciales debidamente ejecutoriadas, los datos sobre el estado civil de las personas o sobre la conformación de la familia. Este tipo de información se puede solicitar por cualquier persona de manera directa y no existe el deber de satisfacer algún requisito para obtenerla.*

*La información semiprivada, refiere a los datos que versan sobre información personal o impersonal que no está comprendida en la regla general anterior, porque para su acceso y conocimiento presenta un grado mínimo de limitación, de tal forma que sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad administrativa en el cumplimiento de sus funciones o en el marco de los principios de la administración de datos personales. Es el caso de los datos relativos a las relaciones con las entidades de la seguridad social y al comportamiento financiero de las personas.*

*La información privada, es aquella que por versar sobre información personal y por encontrarse en un ámbito privado, sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Es el caso de los libros de los comerciantes, los documentos privados, las historias clínicas, y la información extraída a partir de la inspección del domicilio.*

*La información reservada, versa sobre información personal y guarda estrecha relación con los derechos fundamentales del titular a la dignidad, a la intimidad y a la libertad, motivo por el cual se encuentra reservada a su órbita exclusiva y ‘(...) no puede siquiera ser obtenida ni ofrecida por autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Cabría mencionar aquí la información genética, y los llamados “datos sensibles” o relacionados con la ideología, la inclinación sexual, los hábitos de la persona, etc.’*

*La anterior tipología permite delimitar la información que se puede publicar en desarrollo del derecho fundamental a la información y aquella que, por mandato constitucional, no puede ser revelada, porque de hacerlo se transgredirían los derechos a la intimidad y al habeas data.*

*En la sentencia T-161 de 2011, la Corte estableció que respecto de documentos públicos que contengan información personal privada y semiprivada, el derecho al acceso a documentos se ejerce de manera indirecta, por conducto de las autoridades administrativas o judiciales y dentro de los procedimientos respectivos, y sólo los documentos públicos que contengan información personal pública pueden ser objeto de libre acceso.” (negritas fuera de texto).*

Conforme a la directriz jurisprudencial en cita, la información se encuentra clasificada en consideración al nivel de restricción que pese sobre la misma de lo cual dependerá su acceso a los peticionarios, teniendo en cuenta la afectación de los derechos fundamentales del titular a la dignidad, la libertad y la intimidad.

Por su parte, de un análisis detallado del artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, se desprende que las limitaciones al derecho a la información deben ser excepcionales en una sociedad democrática donde se haga efectivo el interés público, por lo que deben ser (i) adecuadas para su objetivo, (ii) proporcionales y (iii) su interferencia

en el goce del derecho debe ser mínima, de ahí que si se pretende acceder ella debe realizarse un test en el que se ponderen dichos criterios.

#### **4. Problema jurídico**

Con base en la situación fáctica, los argumentos planteados en el escrito del recurso y en la decisión adoptada por la CENTRAL DE INVERSIONES -CISA-, le corresponde a la Sala determinar si el documento solicitado goza de reserva legal y, en consecuencia, si es o no viable acceder a la solicitud elevada por el recurrente.

#### **5. Resolución del problema jurídico y el caso concreto.**

El GRUPO PORTUARIO S.A., solicitó copia del contrato de arrendamiento suscrito entre CISA y la SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE BUENAVENTURA S.A.

Dicho requerimiento lo sustenta, en que las sociedades portuarias GRUPO PORTUARIO S.A y la SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE BUENAVENTURA S.A, celebraron contrato de arrendamiento con CISA, sobre lotes independientes que en conjunto se denominan “*Terrenos de la antigua Zona Franca*” y que actualmente son bienes fiscales de propiedad del establecimiento Público Instituto Nacional INVÍAS.

Agrega el accionante que CISA, en reunión que se llevó a cabo el día 18 de agosto de 2017, presentó el avalúo adelantado por CORALONJAS, en virtud del cual pretende incrementar el canon en un 630%, para que quede en una cuantía de \$442.810.685, cuando actualmente dicho valor corresponde con la suma de \$53.167.255,64, situación que considera desproporcionada, y que expone como argumento para acreditar su interés respecto a la información requerida.

El requerimiento fue atendido por CISA, mediante oficio VSE-CE-572-17 de 19 de septiembre de 2017 en forma negativa, aduciendo que el contrato de arrendamiento solicitado, es un documento de carácter reservado que solo interesa a las partes, como quiera que las personas que intervengan en el tratamiento de datos que no tengan la naturaleza de públicos, están obligadas a garantizar la reserva de la información.

Además sostiene que la información requerida solo podrá suministrarse a (i) sus titulares o representantes legales, (ii) entidades públicas o administrativas en ejercicio de sus funciones legales o por orden judicial y (iii) a los terceros autorizados por el titular o por la ley.

Para resolver es menester recordar que el artículo 74 de la Constitución Política, establece que todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley, disposición que también se encuentra reflejada en las normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por su parte el artículo 13 de la Ley 1437 de 2011, consagra la posibilidad de consultar los documentos que reposan en las oficinas públicas y de obtener copia de los mismos, siendo un derecho reglamentado en la ley como una expresión del derecho constitucional fundamental de petición reconocido en el artículo 23 de la Constitución Política.

Concordante con lo señalado, los artículos 24 a 26 de la citada ley, prescriben que sólo tendrá carácter reservado la información y documentos expresamente contemplados con tal restricción por la Constitución o la ley, y en especial, aquellos protegidos por el secreto comercial o industrial, seguridad nacional, secreto profesional, los que involucren los derechos a la privacidad e intimidad de las personas, las condiciones financieras de las

operaciones de crédito público y tesorería que realice la Nación, así como los estudios técnicos de valoración de los activos de la Nación.

El artículo 25 de la Ley 1437 de 2011, expresa que la limitación a la obtención de ciertos documentos que se encuentran en la base de datos de las entidades públicas, debe ser motivada por la administración y las autoridades con la precisión de las disposiciones legales y constitucionales que fundamentan la respuesta nugatoria, por lo que no es suficiente, la simple manifestación de que la información es reservada y confidencial sin señalar el sustento normativo.

De este modo, la Honorable Corte Constitucional ha precisado que sólo es legítima una restricción del derecho de acceso a la información pública - o el establecimiento de una reserva legal sobre cierta información cuando:

*“i) la restricción está autorizada por la ley o la Constitución; ii) la norma que establece el límite es precisa y clara en sus términos de forma tal que no ampare actuaciones arbitrarias o desproporcionadas de los servidores públicos; iii) el servidor público que decide ampararse en la reserva para no suministrar una información motiva por escrito su decisión y la funda en la norma legal o constitucional que lo autoriza; iv) la ley establece un límite temporal a la reserva; v) existen sistemas adecuados de custodia de la información; vi) existen controles administrativos y judiciales de las actuaciones o decisiones reservadas; vii) la reserva opera respecto del contenido de un documento público pero no respecto de su existencia; viii) la reserva obliga a los servidores públicos comprometidos pero no impide que los periodistas que acceden a dicha información puedan publicarla; ix) la reserva se sujeta estrictamente a los principios de razonabilidad y proporcionalidad; x) existen recursos o acciones judiciales para impugnar la decisión de mantener en reserva una determinada información.”<sup>2</sup>*

De lo anterior se colige que las normas que limitan el derecho de acceso a la información deben ser interpretadas de manera restrictiva y toda limitación debe estar adecuadamente motivada, por lo que existe una clara obligación del servidor público de motivar la decisión que niega el acceso a información pública y esta debe indicar expresamente la norma en la cual se funda la reserva.

Así las cosas, para que la información sea amparada bajo la reserva, la limitación debe estar consagrada en la ley y no en actos administrativos, normas vagas y abstractas que regulen el tema de acceso a la información, ni en argumentos o consideraciones discrecionales aducidas por los sujetos obligados.

En este sentido, el artículo 13 de la Convención Americana prescribe que:

*“1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

*2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.*

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-487 de veintiocho (28) de julio de 2017. M.P. Dr. ALBERTO ROJAS RÍOS.

Corte Constitucional. Sentencia C-274 de nueve (09) de mayo de 2013. M.P. Dra. MARÍA VICTORIA CALLE.

Corte Constitucional. Sentencia C-491 de veintisiete (27) de junio de 2007. M.P. Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO.

3. *No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.”*

En cuanto al alcance del derecho al acceso a la información frente a particulares la Corte Constitucional en la sentencia T-1322 de 2000 señaló, que si bien en algún momento cierta información privada puede tener carácter reservado, ello no significa en forma absoluta que se deba negar el acceso a la información al solicitante. Así pues, expresó en dicha providencia:

*“En el caso bajo estudio se examinaba la acción de tutela interpuesta contra un centro de diagnóstico automotor (sociedad de economía mixta de nivel municipal) el cual había negado al actor una información solicitada, en su calidad de veedor ciudadano, sobre el desarrollo del convenio interadministrativo celebrado entre la empresa accionada y la Secretaria de Tránsito Municipal de Cali, alegando que se trataba de información elaborada por una entidad privada. Sostuvo la Corte: “En este orden, el centro de diagnóstico no podía negar la entrega del informe de gestión de un convenio interadministrativo fundado en que contenía una información elaborada por un ente privado (U.T. Cintra Valle) en cumplimiento de una obligación contractual, pues en estos casos, salvo expresa disposición legal, no opera la reserva. En consecuencia, para mantener el secreto, la empresa hubiera tenido que demostrar que la ley le autorizaba expresamente a reservar determinada información o que en los respectivos archivos se encontraban datos estrictamente privados cuya difusión podía afectar los intereses de la empresa privada y que no eran de interés público por no tener relación con el contrato interadministrativo mencionado // Ciertamente la información a la que se refiere la empresa accionada puede tener - en determinados casos - carácter reservado. Sin embargo, esto no es razón suficiente para negarle al veedor el conocimiento de la totalidad del informe de gestión. En efecto, si verdaderamente existe dentro del referido informe algún dato cuya reserva está legalmente autorizada, la entidad había podido omitir la entrega de la referida información, señalando de qué tipo se trata e indicando las razones de hecho y de derecho que justifican su actuación. En lo demás, el informe debía ser suministrado al peticionario.”*

En la respuesta dada por CISA al peticionario, se observa que se limita a manifestar de manera general, vaga y ambigua que la información requerida ostenta la naturaleza de reservada, empero, no invoca fundamento normativo preciso.

Como se recordará, este tipo de expresiones genéricas o vagas es utilizada por las autoridades como una habilitación general para mantener en secreto la información que discrecionalmente consideren, actuación que es claramente contraria al artículo 74 de la Constitución, porque constituyen una negación del derecho al acceso a la información, e impiden el control ciudadano sobre las actuaciones de los servidores públicos y de las agencias estatales. También resulta contraria a los tratados internacionales de los cuales Colombia hace parte, y que conforman el bloque de constitucionalidad en sentido estricto, conforme lo dispuesto en el artículo 93 de la Constitución y la interpretación de la Corte Constitucional.<sup>3</sup>

De lo anterior se desprende que la legitimación para obtener la información cuya entrega pretende el recurrente, no está restringida como quiera que se encuadra dentro de los fines legítimos, máxime cuando se trata de un contrato, información que por su naturaleza es pública, inclusive por ser objeto de control social.

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-254 de 2013. MP. Dra. Maria Victoria Calle

Adicionalmente encuentra la Sala, que si bien CISA es una sociedad de economía mixta, y en consecuencia sus actos se rigen por el derecho privado, no se puede olvidar que su objeto está relacionado con la administración, arrendamiento, enajenación de bienes muebles e inmuebles, títulos valores, acciones, derechos crediticios, litigiosos, contractuales, entre otros, que sean de propiedad del Estado, entre ellos, de bienes fiscales, y en consecuencia su función involucra el ejercicio de función administrativa y gestión pública.

Respecto a los bienes fiscales la Corte Constitucional ha precisado que:

*“(ii) Los bienes fiscales, que también son públicos aun cuando su uso no pertenece generalmente a los ciudadanos, se dividen a su vez en: (a) bienes fiscales propiamente dichos, que son aquellos de propiedad de las entidades de derecho público y frente a los cuales tienen dominio pleno “igual al que ejercen los particulares respecto de sus propios bienes”; y (b) bienes fiscales adjudicables, es decir, los que la Nación conserva “con el fin de traspasarlos a los particulares que cumplan determinados requisitos exigidos por la ley”, dentro de los cuales están comprendidos los baldíos”.*<sup>4</sup> (negrilla y subrayado fuera del texto)

Así las cosas, observa la Sala que CISA por ser una sociedad de economía mixta, es una entidad pública del orden nacional y del sector descentralizado por servicios, por lo que tiene el *status* de sujeto obligado<sup>5</sup> respecto a la garantía del acceso a la información pública, en la medida en que todas las personas tienen derecho a solicitar la información que esté bajo control del Estado conforme lo dispone el artículo 74 constitucional, salvo las excepciones que establezca la ley, con el fin de ejercer control democrático de las gestiones estatales y poder determinar si se está cumpliendo en debida forma la función pública.

En este sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Claude y otros contra Chile*<sup>6</sup> señaló que:

*“Frente al anterior caso, la Corte estimó que el artículo 13 de la convención, al estipular expresamente los derechos “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o recibida (sic) una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto”*

*En este sentido, el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo*

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-549 de 11 de octubre de 2016. M.P. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>5</sup> Artículo 5 de La Ley 1712 de 2014.

<sup>6</sup> Hechos: El Señor Claude Reyes, en ejercicio del derechos de petición, solicitó al Comité de Inversiones Extranjeras el acceso a unos contratos administrativos, a otros documentos públicos y a determinada información, relativa a un proyecto de explotación forestal impulsado por una empresa extranjera; la oficina pública le contestó resolviendo parcialmente lo pedido (4 de 7 puntos la petición) entregándole la información correspondiente, argumentando que alguno de esos documentos eran reservados sin ningún fundamento en la ley, lo que constituía una práctica administrativa es -sic- esas oficinas públicas. Ante tal negativa al acceso documentario, los peticionarios presentaron un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago, el cual fue resuelto negativamente y en forma definitiva, agotándose los recursos de jurisdicción interna. Con la decisión de impedir parcialmente el acceso a los documentos públicos (que contenían la información solicitada).

*el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso.*

*El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública. Por ello, para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control. Al permitir el ejercicio de ese control democrático se fomenta una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad.* (negrilla y subrayado fuera del texto).

Por su parte los literales c y e del referido artículo 5 de la Ley 1712 de 2014 señalan:

*“ARTÍCULO 5o. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:*

*(...)*

*c) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público. (...)*

*e) Las empresas públicas creadas por ley, las empresas del Estado y sociedades en que este tenga participación.”<sup>7</sup>*

De lo anterior se colige que las normas que limitan el derecho de acceso a la información deben ser interpretadas de manera restrictiva y toda limitación debe estar adecuadamente motivada, por lo que existe una clara obligación del servidor público de motivar la decisión que niega el acceso a información pública y esta debe indicar expresamente la norma en la cual se funda la reserva.

Así las cosas, para que la información sea amparada bajo la reserva, la limitación debe estar consagrada en la ley y no en actos administrativos, normas vagas y abstractas que regulen el tema de acceso a la información, ni en argumentos o consideraciones discrecionales aducidas por los sujetos obligados.

Ahora bien, la información solicitada por el recurrente corresponde con la copia de un contrato de arrendamiento, documento de carácter público, como quiera que no está sometido a reserva por la ley ni la Constitución, razón por la cual si la entidad accionada asumió la posición de mantener el secreto, debió *(i)* demostrar que la ley la autorizaba expresamente a reservarla, o *(ii)* que en la copia del contrato solicitado se encontraban datos estrictamente privados cuya difusión podía afectar los intereses de la Sociedad Grupo Portuario Regional de Buenaventura y que *(iii)* no eran de interés público por no tener relación con la administración de los bienes fiscales a su cargo en atención a su objeto y al contrato interadministrativo celebrado con el INVÍAS, relacionado con la entrega de los lotes que fueron arrendados a GRUPO PORTUARIO S.A y GRUPO PORTUARIO REGIONAL DE BUENAVENTURA.

Cabe destacar que si bien el objeto social de CISA, podría implicar actividad comercial, no está relevada del deber de garantizar el acceso a la información pública, como quiera que la administración de bienes del Estado implica el ejercicio de función administrativa, más aun, cuando hace parte de la estructura del Estado, específicamente del sector descentralizado por servicios, por lo que su actividad no puede considerarse *per se*, como

<sup>7</sup> Mediante Sentencia C-274-13 de 5 de marzo de 2014, Magistrada Ponente Dra. María Victoria Calle Correa, la Corte Constitucional -de conformidad con lo previsto en el artículo 241, numeral 8 de la Constitución- efectuó la revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria número 228 de 2012 Cámara, 156 de 2011 Senado y declaró *condicionalmente exequible* este literal.

secreto comercial o industrial, al contrario, realiza gestión estatal y es objeto de control social, dado que *stricto sensu* está administrando unos bienes fiscales del INVÍAS y no realizando inversiones del Estado, que sí gozarían de una confidencialidad para garantizar el incremento de las mismas.<sup>8</sup>

En este sentido, reitera la Sala que el derecho al acceso a la información y de máxima publicidad es la regla general, que sólo puede ser restringido de manera excepcional, por lo que para el caso que nos ocupa la información requerida no ostenta la naturaleza de reservada o secreto, como quiera que *stricto sensu* dicha limitación no está fundada en la Constitución ni en la ley.

Visto así el asunto, se acogerá el recurso de insistencia propuesto por el GRUPO PORTUARIO S.A, ante la CENTRAL DE INVERSIONES -CISA-, y en consecuencia, se ordenará a esa entidad que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, entregue al recurrente la información solicitada mediante escrito del 26 de mayo de 2017, como quiera que **(i)** todas las personas tienen derecho a solicitar la información que esté bajo control del Estado conforme lo dispone el artículo 74 constitucional, salvo las excepciones que establezca la ley, **(iii)** el artículo 4 de la Ley 1712 de 2014 dispone que el acceso a la información solamente podrá ser restringido de manera excepcional y estas restricciones son limitadas y proporcionales, y deben estar contempladas en la ley o en la Constitución y ser acordes con los principios de una sociedad democrática **(iv)** el objeto social de la entidad requerida implica función administrativa y no secreto industrial o comercial, en la medida en que recae sobre bienes fiscales y **(v)** el ejercicio de las gestiones estatales al recaer sobre bienes fiscales, es susceptible de control democrático, en aras de garantizar la participación social, la transparencia, por lo que no es dable negar a los ciudadanos el acceso a la información, máxime cuando su acceso no está restringido en la Constitución ni en la ley.

## I. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### RESUELVE:

**PRIMERO:** ACCEDER a la solicitud formulada por el señor WILSON ALEXANDER CALDERÓN ROA, identificado con cédula de ciudadanía No. 71.761.925 de Medellín, según lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **ORDENAR** a la CENTRAL DE INVERSIONES -CISA- que, en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, entregue al recurrente la información requerida mediante solicitud presentada el día 30 de agosto de 2017, esto es, *“copia del último contrato de arriendo comercial suscrito en el año 2017 entre la Central de Inversiones S.A. -CISA y la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura”*

**TERCERO:** Acompañada del respectivo oficio, por secretaría remítase fotocopia de esta providencia a la CENTRAL DE INVERSIONES S.A -CISA-

**CUARTO:** Por secretaría comuníquese esta decisión a la recurrente por el medio más expedito.

---

<sup>8</sup> Numeral 2, literal f del Artículo 38 de la Ley 489 de 1998.

**SEXTO:** En firme esta providencia y cumplido lo anterior, archívese el expediente.

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado