REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

A.I 636

Manizales, tres (3) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

Asunto:	**Resuelve Recurso de Insistencia**
Acción:	**Juicios varios**
Radicación:	**17001-33-39-005-2023-00237-00**
Demandante:	**Corporación Cívica de Caldas**
Demandado:	**Aguas de Manizales S.A E.S.P.**

ASUNTO

Procede el Despacho a resolver el Recurso de Insistencia interpuesto por la Corporación Cívica de Caldas, en contra de Aguas de Manizales S.A E.S.P, el cual fue allegado a este Juzgado el trece (13) de julio de dos mil veintitrés (2023), según constancia de reparto visible al inicio del expediente.

ANTECEDENTES

El catorce (14) de febrero de dos mil veintitrés (2023), la Corporación Cívica de Caldas elevó petición ante Aguas de Manizales S.A E.S.P., con el fin de que le fuera suministrada la siguiente documentación e información:

- Sírvase indicar el avance físico y presupuestal realizado a la fecha, dando detalles y explicaciones de los valores y porcentajes reales a la fecha. Entregue la información de manera clara y detallada, la cual explique el origen de los recursos y destinatarios finales de los mismos.
- Sírvase explicar que funciones, cargos y profesiones ostentan los señores Ricardo Alberto Martínez García y John Carlos Vega Moreno dentro del proyecto.
- Sírvase indicar el valor exacto en la moneda utilizada (si se utilizó moneda extranjera, se solicita que también indiquen el valor exacto en pesos a la fecha del pago) de los anticipos entregados hasta la fecha al contratista FYPASA para la ejecución de las obras.
- Sírvase indicar bajo qué convenio el Banco de Desarrollo Alemán KfW cofinancia el proyecto, además de entregar el valor exacto en la moneda de

transacción y en pesos el total del aporte del Banco. Entregue la documentación que soporta esta respuesta.

- Sírvase anexar los certificados de contratos y actas de cumplimiento de la empresa FYPASA en las obras realizadas en México (construcción y operación de plantas en la ciudad de Hermosillo- Sonora, Mazatlán- Sinaloa, Toluca Norte- Estado de México y Toluca Oriente- Estado de México).
- Sírvase indicar si la empresa FYPASA tiene experiencia en la ejecución de proyectos en Colombia.
- Sírvase presentar el cronograma donde se muestre el tiempo estipulado de la ejecución de la obra y en tiempo real para entender el impacto que las dificultades técnicas tales como las lluvias excesivas pudieron tener en el desarrollo de la adecuación y construcción.
- Sírvase anexar las actas de reunión y/o memorias de los encuentros o reuniones con los funcionarios de Aquamaná S.A. E.S.P. y/o la Alcaldía de Villamaría en relación con la construcción de la PTAR.
- Sírvase indicar a la fecha cuántos trabajadores hay para la ejecución del proyecto, así mismo, indicar cuáles son sus cargos y funciones dentro de la obra.
- Sírvase indicar si se estima que el proyecto requerirá una adición presupuestal para su ejecución, y si es así, indicar de cuanto sería, el origen de los recursos, cuál sería su justificación y formas de pago al contratista. ok
- Sírvase indicar si se estima que el proyecto requerirá una modificación en el cronograma de ejecución, y si es así, indicar cuales serían las nuevas fechas de cronograma.
- Sírvase indicar cuál ha sido el alcance de las socializaciones realizadas entre 2021 y 2022, suministrando pruebas de la realización de estas.
- Sírvase indicar el por qué la PTAR tuvo un cambio de imagen durante el 2022 y cuál es el valor exacto de dicho cambio.
- Sírvase indicar cuales son los medios y canales que han dispuesto tanto Aguas de Manizales como FYPASA para la radicación de PQRS.
- Sírvase indicar cuál es el estado actual de la conformación de las dos veedurías que tiene el proyecto y cuándo se han reunido con estas.
- Sírvase indicar los enlaces y direcciones de datos abiertos, en las cuales se encuentre información de los diferentes mecanismos de rendición de cuentas de la PTAR que han utilizado.
- Sírvase indicar si han realizado estudios de mercado, en los cuáles se expongan los efectos que puede tener el alza en los precios de los materiales de la construcción en el desarrollo de las obras.
- Sírvase entregar los documentos y certificados de las pólizas emitidas con motivo del proyecto.
- Sírvase indicar bajo que, convenio de cooperación están trabajando con las Autoridades Nacionales del agua en Holanda (DWA). Entregue la documentación relacionada con el mismo.
- Sírvase indicar el estado de la construcción de los conectores e interceptores de la PTAR por medio de los porcentajes de avance de obra y presupuestal a la fecha, el valor y la modalidad de los contratos celebrados. Entregue la documentación relacionada con el mismo.

Mediante oficio 11000-0146 del dos (2) de marzo de dos mil veintitrés (2023), Aguas de Manizales S.A E.S.P. dio alcance a la petición presentada, refiriéndose a cada uno de los puntos expresados en la solicitud.

En tal sentido, entregó información y dio respuesta de fondo a casi la totalidad de puntos solicitados, excepto el relacionado con *"entregar los documentos y certificados de las pólizas emitidas con motivo del proyecto."*, aduciendo que esa documentación se constituía como de reserva.

Fundamentó su negativa para la entrega en que, las empresas prestadoras de servicios públicos se rigen por el derecho privado, en tanto sus actuaciones no son en general de autoridad, sino de un particular.

En suma, manifestó que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, Ley 1712 de 2014, consagra la obligación de publicar y entregar la información exclusivamente relacionada con la prestación del servicio.

Finalmente, trajo a colación distinta jurisprudencia respecto de la reserva y el derecho de acceso a los documentos públicos.

Mediante escrito del doce (12) de julio de dos mil veintitrés (2023), la entidad peticionaria allegó recurso de insistencia a través de Oficina Judicial, mismo que correspondió para su conocimiento a este juzgado.

Antes de resolver sobre el recurso interpuesto, mediante auto del veintiocho (28) de julio de dos mil veintitrés (2023) se requirió a la parte solicitante para que allegara los derechos de petición radicados ante Aguas de Manizales S.A. E.S.P., en tanto los mismos no fueron adjuntados con el escrito de demanda.

Suspendidos los términos para decidir de fondo sobre el asunto, la Corporación Cívica de Caldas allegó memorial visible en archivo 07Peticiones.pdf del expediente electrónico, oficialmente recibido en esta dependencia a través de correo electrónico el dos (2) de agosto de dos mil veintitrés (2023), adjuntando la documentación solicitada mediante auto del veintiocho (28) de junio *ídem*.

CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

Este operador judicial es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo previsto en el artículo 26 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 que establece:

> ***"ARTICULO 26.*** *Si la persona interesada insistiere en su petición de información o de documentos ante la autoridad que invoca la reserva, corresponderá al Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, si se*

trata de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá, o al juez administrativo si se trata de autoridades distritales y municipales decidir en única instancia si se niega o se acepta, total o parcialmente la petición formulada.
Para ello, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al tribunal o al juez administrativo, el cual decidirá dentro de los diez (10) días siguientes. Este término se interrumpirá en los siguientes casos:

1. Cuando el tribunal o el juez administrativo solicite copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir, o cualquier otra información que requieran, y hasta la fecha en la cual las reciba oficialmente.

2. Cuando la autoridad solicite, a la sección del Consejo de Estado que el reglamento disponga, asumir conocimiento del asunto en atención a su importancia jurídica o con el objeto de unificar criterios sobre el tema. Si al cabo de cinco (5) días la sección guarda silencio, o decide no avocar conocimiento, la actuación continuará ante el respectivo tribunal o juzgado administrativo."

PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico que se debe resolver en esta instancia se reduce a establecer si tiene carácter reservado la información solicitada por la Corporación Cívica de Caldas, relacionada con la PTAR en la ciudad de Manizales.

MARCO NORMATIVO

El artículo 23 de la Carta Política establece que *"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales."*

Por su parte, el artículo 13 del C.P.A.C.A., en punto al derecho de petición, prevé lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos. (Subraya del Juzgado)

En virtud del artículo 74 de la Constitución Política, las personas tienen derecho fundamental de acceso a la información del Estado. El texto de la citada disposición

es del siguiente tenor:

> *Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley.*
>
> *El secreto profesional es inviolable.*

En este sentido, en tanto no exista reserva legal expresa, debe imperar el derecho fundamental de acceso a la información.

El artículo 74 citado encuentra desarrollo en el artículo 12 de la Ley 57 de 1985, *"Por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales"*, norma que dispone:

> *Toda persona tiene derecho a consultar los demás documentos que reposen en las oficinas públicas y a que se les expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o a la ley o no hagan relación a la defensa o seguridad nacional*. (Subraya del Juzgado)

Por su parte, el artículo 27 de la Ley 594 de 2000, *"Por medio de la cual se dicta la ley general de archivos y se dictan otras disposiciones"*, en cuanto al acceso y consulta de los documentos, previó:

> ***Artículo 27. Acceso y consulta de los documentos.*** *Todas las personas tienen derecho a consultar los documentos de archivos públicos y a que se les expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o a la Ley.*
>
> *Las autoridades responsables de los archivos públicos y privados garantizarán el derecho a la intimidad personal y familiar, honra y buen nombre de las personas y demás derechos consagrados en la Constitución y las leyes.* (Subraya del Juzgado)

La H. Corte Constitucional ha señalado que el derecho de acceso a los documentos públicos tiene sus límites. En efecto, en sentencia T-473 de 1992, con ponencia del Magistrado Ciro Angarita Barón, la Alta Corporación sostuvo: *"En consecuencia, los funcionarios están autorizados para no permitir el acceso a aquellos documentos cuya consulta o comunicación pueda atentar contra secretos protegidos por ley, tales como los concernientes a la defensa y seguridad nacionales, a investigaciones relacionadas con infracciones de carácter penal, fiscal, aduanero o cambiario así como a los secretos comerciales e industriales. Por razones obvias,* ***el acceso no es tampoco permitido cuando el contenido de los documentos vulnere el derecho a la intimidad*** *consagrado en el artículo 15 de la Carta vigente, algunas de cuyas implicaciones ha tenido a bien señalar ya esta Corte, específicamente en cuanto concierne al habeas data."* (Negrilla fuera de texto)

NATURALEZA DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA

Tal como se dejó reseñado en la parte inicial de los antecedentes de este proveído, y

conforme se reproduce nuevamente a continuación, la petición de información elevada por la Corporación Cívica de Caldas frente a Aguas de Manizales S.A. E.S.P. y que, se sustenta ser de reserva, versa sobre lo siguiente:

- Actas de reunión y/o memorias de los encuentros o reuniones con los funcionarios de Aquamaná S.A. E.S.P. y/o la Alcaldía de Villamaría en relación con la construcción de la PTAR.
- Entregar los documentos y certificados de las pólizas emitidas con motivo del proyecto.

Para dilucidar si lo solicitado se enmarca dentro de lo denominado con "reserva por disposición legal o constitucional", habrá de abordarse el estudio de aspectos procesales y jurisprudenciales que permitan entender diáfanamente los alcances de la figura mencionada.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Pues bien, con el fin de identificar la naturaleza de la información solicitada, considera esta dependencia necesaria la revisión del sustento legal en el que se funda la negativa y a su vez, estudiar los alcances de reserva legal frente a la información relacionada con actas de reunión y pólizas contratadas respecto de PTAR Manizales.

Se tiene entonces que, la Constitución Política sobre la prestación de servicios públicos, establece:

> *"**ARTÍCULO 365.** Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.*
>
> *Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberán indemnizar previa y plenamente a las personas que, en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita. (Subrayas fuera del texto)*

A su vez, la Ley 142 de 1994, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones, señala:

> *"**ARTÍCULO 14.** Definiciones. Para interpretar y aplicar esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones*

(…)

*"**14.5. Empresa de servicios públicos oficial.** Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas tienen el 100% de los aportes.*

***14.6. Empresa de servicios públicos mixta.** Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o éstas tienen aportes iguales o superiores al 50%.*

***14.7. Empresa de servicios públicos privada.** Es aquella cuyo capital pertenece mayoritariamente a particulares, o a entidades surgidas de convenios internacionales que deseen someterse íntegramente para estos efectos a las reglas a las que se someten los particulares."*

(…)"

*"**ARTÍCULO 17.** Naturaleza. Las empresas de servicios públicos son sociedades por acciones cuyo objeto es la prestación de los servicios públicos de que trata esta Ley.*

***PARÁGRAFO 1.** Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional, cuyos propietarios no deseen que su capital esté representado en acciones, deberán adoptar la forma de empresa industrial y comercial del estado.*

Ahora bien, de acuerdo con las disposiciones mencionadas, Aguas de Manizales S.A E.S.P., se trata de una empresa de servicios públicos domiciliarios, cuyo capital pertenece mayoritariamente a entidad públicas como pasa a exponerse:

En consecuencia, se trata de una empresa de servicios públicos mixta, organizada como una Sociedad Anónima y que según la clasificación que hace la Ley 142 de 1994, es una Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios, regulada por los estatutos sociales y por la ley 142 de 1994.

Al respecto, la misma normatividad, en su artículo 32 menciona lo siguiente:

> *"**Artículo 32. Régimen de Derecho Privado para los actos de las Empresas**. Salvo en cuanto la Constitución Política o esta ley dispongan expresamente lo contrario, la constitución, y los actos de todas las empresas de servicios públicos, así como los requeridos para la administración y el ejercicio de los derechos de todas las personas que sean socias de ellas, **en lo no dispuesto en esta ley, se regirán exclusivamente por las reglas del derecho privado…"*** (Subraya el despacho).

Es decir que, las empresas prestadoras de servicios públicos se rigen por las reglas del derecho privado en lo no regulado en la Ley 142 de 1994.

La prestación de un servicio público no implica, per se, el ejercicio de función administrativa, la cual únicamente recae en las entidades prestadoras de servicios públicos respecto de peticiones, quejas y reclamos inherentes a la prestación del servicio.

Lo anterior, permite concluir entonces que, Aguas de Manizales S.A E.S.P se rige por el derecho privado y en tanto las actas de su junta directiva y los documentos de relaciones comerciales que tiene este tipo de sociedad, poseen el carácter de reserva, siendo ajustado el fundamento expuesto por la entidad en la respuesta al derecho de petición presentado frente a ella.

En punto a la información privada que reposa en archivos del Estado, el Máximo Tribunal Constitucional hizo la siguiente precisión en la sentencia T-216 de 2004[1]:

> *19. Los documentos públicos, ha señalado esta Corte, no se limitan a aquellos que son producidos por órganos públicos, sino que se extiende a aquellos documentos que reposan en las entidades públicas, los producidos por las entidades públicas y documentos privados que por ley, declaración formal de sus titulares o conducta concluyente, se entienden públicos[2]. **Lo anterior permitiría pensar que documentos con contenido privado, en manos del Estado, son públicos y, mientras no exista ley que prohíba** **(sic)** **su exhibición, debe garantizarse el acceso al mismo**.*

---

[1] H. Corte Constitucional. Sala Séptima de Revisión. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Montealegre Lynett. Sentencia T-216 del 8 de marzo de 2004. Referencia: expediente T-726171. Acción de tutela instaurada por Carlos Manuel Zabaleta Merño en contra del Grupo Interno de Trabajo para el Pasivo Social de Puertos de Colombia del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Ministerio de la Protección Social).

[2] Cita de cita: Sentencia T-473 de 1992.

*En sentencia T-729 de 2002 la Corte dejó en claro que "**el proceso de administración de los datos personales se encuentra informado por los principios de libertad, necesidad, veracidad, integridad, incorporación, finalidad, utilidad, circulación restringida, caducidad e individualidad**". Si bien en dicha oportunidad la Corte se refirió al manejo de información colocada a disposición de los usuarios de servicios de consulta a través de la red internet, guarda estrecha relación con el tema que ocupa a la Corte, pues suponía la puesta a disposición del público de un medio de consulta de información privada contenida en archivos estatales. Es decir, se diseñó un mecanismo de acceso masivo a documentos públicos.*

En la mencionada sentencia la Corte fijó los siguientes parámetros para el principio de circulación restringida:

*"Según el principio de circulación restringida, estrechamente ligado al de finalidad, la divulgación y circulación de la información está sometida a los límites específicos determinados por el objeto de la base de datos[3], **por la autorización del titular** y por el principio de finalidad, de tal forma que **queda prohibida la divulgación indiscriminada de los datos personales**[4]."*
*Conforme a lo anterior, **los datos personales, aún los contenidos estarían por fuera de la posibilidad de alguna persona tenga acceso a los documentos contenidos de tal información, así sea el caso de constar en un documento público**. Como quiera que ello puede implicar una restricción fuerte al derecho de acceder a los documentos públicos y al derecho a la información, en la mencionada sentencia T-729 de 2002, la Corte hizo dos distinciones importantes para el presente caso:*

"La primera gran tipología, es aquella dirigida a distinguir entre la información impersonal y la información personal. A su vez, en esta última es importante diferenciar igualmente la información personal contenida en bases de datos computarizadas o no y la información personal contenida en otros medios, como videos o fotografías, etc.

---

[3] Cita de cita: Así, en sentencia SU-082 de 1995, la Corte se pronunció sobre el derecho de las entidades financieras a obtener información sobre los perfiles de riesgo de los eventuales usuarios de sus servicios, el cual se encuentra justificado y a la vez restringido a la defensa de los intereses de la institución financiera. Dijo la Corte: "Obsérvese que cuando un establecimiento de crédito solicita información sobre un posible deudor, no lo hace por capricho, no ejerce innecesariamente su derecho a recibir información. No, la causa de la solicitud es la defensa de los intereses de la institución que, en últimas, son los de una gran cantidad de personas que le han confiado sus dineros en virtud de diversos contratos."

[4] Cita de cita: Es el caso de la llamada "información específica" en materia registral. Como bien se sabe, la inscripción del nacimiento se descompone en dos secciones, una genérica y otra específica; aquella es de público conocimiento, ésta está sometida a circulación restringida. La información específica, según el artículo 52 del Decreto ley 1260 de 1970 incluye: la hora, el lugar de nacimiento y las huellas plantares del registrado, los nombres de padre y madre, su oficio, nacionalidad y estado civil, así como el nombre del profesional que atendió el parto. Esta información según el artículo 108 del Decreto ley 1260 de 1970 está sometida a circulación restringida. Dice el artículo 115, "*las copias y los certificados de las actas, partidas y folios de nacimiento se reducirán a la expresión del nombre, el sexo, el lugar y la fecha de nacimiento. Las copias y certificados que consignen el nombre de los progenitores y la calidad de la filiación, solamente podrán expedirse en los casos en que sea necesario demostrar el parentesco y con esa sola finalidad, previa indicación del propósito y bajo recibo, con identificación del interesado. La expedición y detentación injustificada de copias o certificados de folios de registro de nacimiento con expresión de los datos específicos mencionados en el artículo 52 (decreto ley 1260 de 1970) y la divulgación de su contenido sin motivo legítimo, se considerarán atentados contra el derecho a la intimidad y serán sancionados como contravenciones, en los términos de los artículos 53 a 56 del Decreto ley 1118 de 1970.*"

En función de la especialidad del régimen aplicable al derecho a la autodeterminación, esta diferenciación es útil principalmente por tres razones: la primera, es la que permite afirmar que en el caso de la información impersonal no existe un límite constitucional fuerte[5] *al derecho a la información, sobre todo teniendo en cuenta la expresa prohibición constitucional de la censura (artículo 20 inciso 2º), sumada en algunos casos a los principios de publicidad, transparencia y eficiencia en lo relativo al funcionamiento de la administración pública (artículo 209) o de la administración de justicia (artículo 228). Una segunda razón, está asociada con la reconocida diferencia entre los derechos a la intimidad, al buen nombre y al habeas data, lo cual implica reconocer igualmente las diferencias entre su relación con la llamada información personal y su posible colisión con el derecho a la información. La tercera razón, guarda relación con el régimen jurídico aplicable a los llamados procesos de administración de datos inspirado por principios especiales y en el cual opera, con sus particularidades, el derecho al habeas data.*

La segunda gran tipología que necesariamente se superpone con la anterior, es la dirigida a clasificar la información desde un punto de vista cualitativo en función de su publicidad y la posibilidad legal de obtener acceso a la misma. En este sentido la Sala encuentra cuatro grandes tipos: la información pública o de dominio público, la información semi-privada, la información privada y la información reservada o secreta.

Así, la información pública, calificada como tal según los mandatos de la ley o de la Constitución, puede ser obtenida y ofrecida sin reserva alguna y sin importar si la misma sea información general, privada o personal. Por vía de ejemplo, pueden contarse los actos normativos de carácter general, los documentos públicos en los términos del artículo 74 de la Constitución, y las providencias judiciales debidamente ejecutoriadas; igualmente serán públicos, los datos sobre el estado civil de las personas o sobre la conformación de la familia. Información que puede solicitarse por cualquier persona de manera directa y sin el deber de satisfacer requisito alguno.

La información semi-privada, será aquella que por versar sobre información personal o impersonal y no estar comprendida por la regla general anterior, presenta para su acceso y conocimiento un grado mínimo de limitación, de tal forma que la misma 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 o de los datos relativos al comportamiento financiero de las personas.

La información privada, será aquella que por versar sobre información personal o no, y que 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, de los documentos privados, de las historias clínicas o de la información extraída a partir de la inspección del domicilio.*

Finalmente, encontramos la información reservada, que por versar igualmente sobre información personal y sobretodo por su estrecha relación con los derechos fundamentales del titular - dignidad, intimidad y libertad- se encuentra reservada a su

[5] Cita de cita: Esta calificación se justifica, entre otras, en virtud de la existencia de ciertos derechos igualmente constitucionales, como es el caso de los derechos de propiedad intelectual (artículo 61 de la Constitución) que constituyen un límite de rango constitucional al derecho a la información.

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"[6] o relacionados con la ideología, la inclinación sexual, los hábitos de la persona, etc.

Para la Corte, esta tipología es útil al menos por dos razones: la primera, porque contribuye a la delimitación entre la información que se puede publicar en desarrollo del derecho constitucional a la información, y aquella que constitucionalmente está prohibido publicar como consecuencia de los derechos a la intimidad y al habeas data. La segunda, porque contribuye a la delimitación e identificación tanto de las personas como de las autoridades que se encuentran legitimadas para acceder o divulgar dicha información."

Tomando en consideración lo anterior, el espectro de la información personal que puede ser objeto de sigilo, se resuelve a partir de una gradación de la información. Así, información personal reservada que, por alguna circunstancia –cuestionable en algunos casos y que la Corte no entra a analizar por no corresponder al tema objeto de estudio- está contenida en documentos públicos, nunca podrá ser revelada y, por lo mismo, no puede predicarse de éste el ejercicio del derecho al acceso a documentos públicos. ***Respecto de documentos públicos que contengan información personal privada y semi-privada, 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 procesos estatales respectivos. De lo anterior fluye que sólo los documentos públicos que contengan información personal pública puede ser objeto de libre acceso.***

20. De acuerdo a lo analizado hasta el momento, los documentos públicos serán de libre acceso salvo que el legislador así lo haya establecido o que contengan información que, conforme a la jurisprudencia constitucional deba mantenerse bajo determinados niveles de reserva. (Resalta el Juzgado).

En el mismo sentido, los documentos y certificados de las pólizas emitidas con motivo del proyecto también son inherentes a la esfera privada de la entidad como pasa a indicarse.

El Consejo de Estado, en su Sección Tercera, con ponencia de la Honorable Magistrada Ruth Stella Correa Palacio, en providencia del 18 de julio de 2007, dentro de la Radicación 25000-23-26-000-1999-00155-01(29745), señaló lo siguiente sobre el particular:

"Además, la prestación de los servicios públicos no reviste el carácter de función pública. Y no lo reviste, porque la Constitución misma dispone que una y otra materias son objeto de regulación legal separada. Así, el numeral 23 del artículo 150 distingue con claridad las leyes que "regirán el ejercicio de las funciones públicas" de aquellas que se ocupan de la "prestación de los servicios públicos".

---

[6] Cita de cita: En la sentencia T-307 de 1999, sobre la llamada información "sensible", la Corte afirmó: "...no puede recolectarse información sobre datos "sensibles" como, por ejemplo, la orientación sexual de las personas, su filiación política o su credo religioso, cuando ello, directa o indirectamente, pueda conducir a una política de discriminación o marginación."

> *Por manera que, la Carta de 1991 al regular los servicios públicos domiciliarios como un apartado especial de la Constitución Económica "dejó atrás la noción de servicio público que lo asimilaba a una proyección de la 'función pública' y optó por un 'nuevo servicio público' basado en el modelo de servicios públicos competitivos: mercado a la vez libre e intervenido, ya que el Estado en su condición de director general de la economía se erigió en el garante -que no prestador monopólico- de los servicios. En otras palabras, se trata del cambio del modelo de Estado (…)". De suerte que, los servicios públicos domiciliarios dejaron de ser concebidos como función pública, a la manera de la escuela realista de Burdeos, para ser tratados como un capítulo singular de la Constitución Económica dentro de un modelo "neocapitalista, propio de una economía social de mercado, que pretende conciliar las bondades de la competencia con la necesaria intervención estatal, en orden a proteger al usuario final (…)".*

Como ha sido reiterado tanto por la doctrina como por la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional en relación con el régimen de derecho privado que rige los contratos de las empresas de servicios públicos, puede decirse entonces que se presentan dos esferas claramente diferenciables en el tema: (i) la esfera pública en la cual se encuentra lo referente a la prestación del servicio público propiamente dicho y a las funciones públicas cuando ellas se ejercen excepcionalmente según se explicó; y, (ii) la esfera privada, que es la predominante y en la cual se ubica la contratación, al igual que todo el tema del régimen societario y demás asuntos de las empresas de servicios públicos de cualquier naturaleza.

El Consejo de Estado, en pronunciamiento del año 2000, comienza por dejar claro que[7]: ***"Tienen carácter reservado los llamados "libros y papeles del comerciante" de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, de acuerdo con el artículo 61 del Código de Comercio, pero es procedente su examen por parte de los funcionarios de las ramas judicial y ejecutiva del poder público, y en especial la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, conforme a los artículos 61 y 63 del Código de Comercio y 79 numeral 79.7 de la ley 142 de 1994".***

Luego de sentar la anterior regla, el Alto Tribunal indica lo siguiente sobre el tipo de información que en esta actividad es pública:

> *"De manera sucinta, con base en la ley y el estatuto aludidos, se puede hacer la siguiente enumeración de tales documentos:*
> *a) La factura del servicio, llamada también cuenta de cobro o recibo de la obligación a cargo del usuario (arts. 147 y 148 ley 142/94 y arts. 11 y 12 decreto 1842/91).*
> *b) Una copia de la cuenta de cobro, a solicitud del usuario, por extravío o pérdida de la misma, la cual suministra la empresa con base en el archivo que debe mantener durante seis meses (art. 15 dec.).*

[7] Sala de Consulta y Servicios Civil, M.P César Hoyos Salazar, Radicación 1260

c) La reliquidación de la cuenta de cobro, en caso de una fuga detectada por la empresa (art. 43 dec.).
d) El aviso amplio y oportuno a los usuarios de que la empresa va a hacer reparaciones técnicas, mantenimientos periódicos y racionamientos por fuerza mayor (art. 139 num. 139.1 ley).
e) Una copia de la lectura del contador o medidor (art. 23 dec.).
f) Una copia del acta de reconexión, cuando se presente esta circunstancia (art. 34 dec.).
g) Una copia de las condiciones uniformes del contrato de prestación de servicios, al usuario que la solicite (art. 131 ley).
h) La aceptación de la solicitud de suspensión del servicio o de terminación del contrato, hecha por el usuario, si convienen en ello la empresa y los terceros que puedan resultar afectados (art. 138 ley y art. 35 lit. d dec.).
i) La contestación a los reclamos y quejas que formule el usuario, así como la información que éste solicite respecto de los mismos y sus respuestas, la cual debe estar disponible en la respectiva oficina de la empresa (art. 153 ley y art. 50 dec.).
j) La constancia de las visitas técnicas o revisiones internas por parte de la empresa al inmueble para verificar los hechos constitutivos del reclamo (art. 53 dec.).
k) La notificación de la decisión sobre un recurso o una petición del usuario (art. 159 ley y art. 56 dec.).
l) La publicación anual de la evaluación de la empresa hecha por los auditores externos (art. 53 inciso segundo ley).
m) La información sobre la utilización de los subsidios presupuestales (art. 53 inciso tercero ley).

CONCLUSIÓN

En mérito de lo expuesto, estima este Juzgado que la negativa de Aguas de Manizales S.A E.S.P. en cuanto a la entrega de los datos y documentación requerida se ajusta a derecho, pues respecto de lo solicitado por la Corporación Cívica de Caldas, la empresa prestadora de servicios públicos debe regirse por las disposiciones contenidas en el derecho privado, incluso siendo improcedente la presentación de recursos de insistencia, pues estos sólo atañen y son del resorte de las entidades públicas.

En suma a lo anterior se observa que, la parte solicitante pretende que mediante este mecanismo judicial se le de acceso a información solicitada ante la entidad mediante petición del año dos mil veintidós (2022), situación que desnaturaliza la insistencia, pues su interposición debe realizarse en un término razonable, que permita la protección inmediata del derecho fundamental de petición, por lo que, también ha de negarse la solicitud respecto de esta petición.

No existe entonces otro camino distinto al de negar la solicitud por improcedente, en tanto la entidad a la cual se solicita la documentación aducida como de reserva, se rige por las disposiciones del derecho privado, lo que lejanamente permite acudir

al recurso de insistencia en caso de negativa al suministro de información por parte de la entidad.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales,

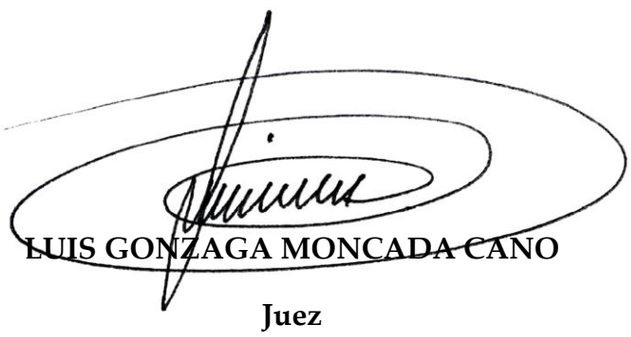
RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE el recurso de insistencia presentado por la Corporación Cívica de Caldas en contra de Aguas de Manizales S.A E.S.P., conforme lo expuesto.

SEGUNDO: COMUNÍQUESE la presente decisión al peticionario y a la entidad solicitada, indicándoles que la decisión aquí adoptada se torna de única instancia conforme las disposiciones de la Ley 1755 de 2015.

CUARTO: Ejecutoriada la presente providencia, archívense las diligencias, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático *"Justicia Siglo XXI"*.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUIS GONZAGA MONCADA CANO

Juez