



Bogotá, D.C.  
**cite estos datos:**

**Al contestar por favor**

Fecha de Radicado: 2024-10-03 15:05:58  
No. de Radicado: 20241130419581

## CONCEPTO UNIFICADO

### **Acceso de los(as) asociados(as) frente a la información contenida en los balances de prueba o comprobación en las empresas del sector solidario.**

La Constitución Política de 1991 en su artículo 23, estableció que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, lo cual fue reglamentado mediante la Ley Estatutaria 1755 de 2015, que al interpretarse en contraste con las disposiciones contenidas en los literales 3° y 5° del artículo 23 de la Ley 79 de 1988 "*Por la cual se actualiza la Legislación Cooperativa*", permite la consecución del siguiente:

#### **I. Problema jurídico**

Teniendo en cuenta la protección constitucional de los datos sensibles, la información financiera sometida a reserva legal y las limitaciones frente al dato semiprivado, ¿Es posible conceder el acceso de un(a) asociado(a) al balance de prueba, de una determinada empresa del sector solidario, en ejercicio de las facultades contenidas en el marco del artículo 23 de la Ley 79 de 1988?

#### **II. Marco jurídico general**

En relación con el acceso a la información por parte de los ciudadanos, el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia, uno de los fines esenciales del Estado Colombiano es servir a la comunidad y dicho mandato debe cumplirse por parte de las entidades de la Administración Pública Nacional, las cuales deben poner a disposición los instrumentos, los canales y los recursos necesarios para interactuar con la ciudadanía y satisfacer sus necesidades de acceso a la información, peticiones, quejas, reclamaciones y sugerencias, bajo principios de racionalidad, eficiencia, eficacia, oportunidad y transparencia, para garantizar el goce efectivo de sus derechos. A su vez, dichas entidades deben propender por el respeto a la diversidad étnica y cultural del país y en especial, por la prestación de servicios que consideren las necesidades y las condiciones específicas de sus beneficiarios, así:

---

#### **Superintendencia de la Economía Solidaria**

Avenida Calle 24 (Esperanza) N° 60-50 Piso 8 Centro Empresarial Gran Estación

PBX: (+57) (601)7 560 557

Línea Gratis: 018000-180-430



# Supersolidaria



110- 20244400223182

Página 2 de 7

"Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; **facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación**; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo." **(Subrayado fuera de texto original)**

Bajo esa premisa y de acuerdo con el Modelo de Servicio al Ciudadano Departamento Administrativo de la Función Pública (2022), los canales de servicio son los medios o mecanismos de comunicación establecidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública, a través de los cuales los grupos de valor caracterizados por las entidades pueden solicitar trámites y servicios, sobre temas de competencia de la entidad. Los canales de atención son los siguientes: i) Escrito: Compuesto por el correo físico o postal, el correo electrónico institucional y el formulario electrónico dispuesto por la entidad. ii) Presencial: Contacto personalizado de los ciudadanos con los servidores públicos de la Entidad, cuando éstos acceden a las instalaciones físicas del mismo. iii) Telefónico: Contacto verbal de los ciudadanos con los servidores públicos de la Entidad, a través de los medios telefónicos dispuestos para tal fin.

Así las cosas, en el marco constitucional se han integrado dos tipos de derechos fundamentales que pudieran en algunas situaciones concretas presentar colisión frente a su alcance de aplicación. Por un lado, encontramos que de acuerdo con el artículo 15 del estatuto fundamental de 1991, contempla:

"Artículo 15. Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.

*En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.*

*La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.*

*Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.* **(Subrayado fuera de texto original)**

---

## Superintendencia de la Economía Solidaria

Avenida Calle 24 (Esperanza) N° 60-50 Piso 8 Centro Empresarial Gran Estación

PBX: (+57) (601)7 560 557

Línea Gratis: 018000-180-430

Identificación X7NF19P.Z0D5.+440.010K.Ruz+P6E=Copias en papel auténtica de documento electrónico.

La validez de este documento puede verificarse en: <https://sedeelectronica.supersolidaria.gov.co/SedeElectronica>



# Supersolidaria



110- 20244400223182

Página 3 de 7

En contraste, tenemos como norma de igual jerarquía y que al mismo tiempo consagra un derecho fundamental lo dispuesto en el artículo 23, así:

*"Artículo 23. 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."*

Es probable que la coexistencia entre el derecho a la intimidad y el derecho de petición (a través del acceso a la información), puedan materializar algunos conflictos hermenéuticos a la hora de darle primacía en la aplicabilidad de unas reglas sobre otras. La colisión puede llegar a ser solucionada, gracias a las herramientas que ha desarrollado la doctrina de la Corte Constitucional como lo es el *Test de Proporcionalidad*<sup>1</sup>, en el que se busca evaluar y ponderar la limitación de los derechos fundamentales sin que con ello se sacrifique el núcleo esencial en cada uno de ellos.

En materia de acceso a la información, la Legislatura en ejercicio de su libertad configurativa ha dispuesto facultades y competencias para limitar por parte del público en general el conocimiento de información sensible, a través de figuras como la de *Reserva Legal*<sup>2</sup> dada la conexión que podría existir entre los datos y pleno goce de los derechos fundamentales comprometidos. La Corte ha puesto de relieve que el derecho de acceso a la información y el derecho de petición, confluyen para hacer efectivo los principios de publicidad, transparencia y en consecuencia se convierten en una salvaguarda para evitar la arbitrariedad del Estado y de todos aquellos que desempeñan funciones de carácter administrativo.

Por su parte, la Ley 1712 de 2014 "*Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones*" establece en su artículo 2º lo siguiente:

**"ARTÍCULO 2. Principio de máxima publicidad para titular universal. Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley." (Negrillas propias)**

<sup>1</sup> República de Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-305/22. Expediente D-14473. Magistrada(e) Ponente: Paola Andrea Meneses Mosquera. Providencia que mantiene la misma línea contenida en la Sentencia C-144/15. Expediente D-10347. Magistrada (e) Ponente: Martha Victoria SÁCHICA Méndez. Explica la Corte, que el Test de Proporcionalidad deberá al menos contemplar los siguientes criterios de análisis: (i) que la medida se encuentre encaminada a la consecución de un fin constitucionalmente legítimo, (ii) que sea relevante para la obtención del fin, (iii) que sea necesaria, es decir, que no exista otro mecanismo para la consecución del fin.

<sup>2</sup> República de Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-487/17. Expediente T-5-929.699. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.

---

## Superintendencia de la Economía Solidaria

Avenida Calle 24 (Esperanza) N° 60-50 Piso 8 Centro Empresarial Gran Estación

PBX: (+57) (601)7 560 557

Línea Gratis: 018000-180-430



# Supersolidaria



110- 20244400223182

Página 4 de 7

A su vez, el artículo 4 *Ídem*, en cuanto al concepto del derecho de acceso a la información instituye:

"ARTÍCULO 4. Concepto del derecho. En ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información,  **toda persona puede conocer sobre la existencia y acceder a la información pública**  en posesión o bajo control de los sujetos obligados.  **El acceso a la información solamente podrá ser restringido excepcionalmente. Las excepciones serán limitadas y proporcionales** , deberán estar contempladas en la ley o en la Constitución y ser acordes con los principios de una sociedad democrática.

El derecho de acceso a la información  **genera la obligación correlativa de divulgar proactivamente la información pública**  y responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible a las solicitudes de acceso, lo que a su vez conlleva la obligación de producir o capturar la información pública. Para cumplir lo anterior los sujetos obligados deberán implementar procedimientos archivísticos que garanticen la disponibilidad en el tiempo de documentos electrónicos auténticos."  **(Negrilla y subrayado ajeno al texto original)**

El artículo 6° de la mencionada Ley de Transparencia, se ocupó de definir algunos conceptos, entre los que se puede observar la definición de información pública, pública clasificada y pública reservada, así:

"(...) b)  **Información pública** . Es toda información que un sujeto obligado genere, obtenga, adquiera, o controle en su calidad de tal;

c)  **Información pública clasificada** . Es aquella información que estando en poder o custodia de un sujeto obligado en su calidad de tal, pertenece al ámbito propio, particular y privado o semiprivado de una persona natural o jurídica por lo que su acceso podrá ser negado o exceptuado, siempre que se trate de las circunstancias legítimas y necesarias y los derechos particulares o privados consagrados en el artículo 18 de esta ley;

d)  **Información pública reservada** . Es aquella información que estando en poder o custodia de un sujeto obligado en su calidad de tal, es exceptuada de acceso a la ciudadanía por daño a intereses públicos y bajo cumplimiento de la totalidad de los requisitos consagrados en el artículo 19 de esta ley; (...)"  **(Negrilla y subrayado ajeno al texto original)**

---

## Superintendencia de la Economía Solidaria

Avenida Calle 24 (Esperanza) N° 60-50 Piso 8 Centro Empresarial Gran Estación

PBX: (+57) (601)7 560 557

Línea Gratis: 018000-180-430



### III. Frente al Balance de prueba o Balance de comprobación

El *Balance de Prueba* -también conocido como *Balance de Comprobación*- se trata de un informe interno de doble entrada en el que se registran a modo de cuenta "T", tanto los débitos como los créditos que las empresas solidarias han venido adquirido en ejercicio de su actividad autorizada. Cualquier valor monetario o saldo contable, debe ser registrado en cada una de las dos columnas destinadas para crédito y débito en cifras que deben ser idénticas entre sí. Gracias a ello, es posible identificar: (i.) si existen inconsistencias matemáticas que puedan comprometer la obtención de balances generales y de resultados, (ii.) la aplicación de metodologías de ajuste con las cuales sea posible salvaguardar la salud financiera de la organización y (iii.) la adopción de decisiones empresariales, soportadas bajo una realidad contable sustentada en indicadores fiables.

Dado que el *Balance de Prueba* se obtiene a partir de la información contenida en los libros diarios, los datos consagrados en el mismo evidencian al detalle cada una de las transacciones que realiza la empresa solidaria con sus asociados y terceros proveedores. Por lo que, al comprometer información financiera de las personas asociadas surge la necesidad de implementar acciones de manejo y tratamiento de los datos sensibles y privados, los cuales se encuentran inescindiblemente ligados con el disfrute del derecho fundamental de la intimidad.

Si bien, el artículo 23 de la Ley 79 de 1988 contempla la facultad que tiene el asociado de:

*"3. Ser informados de la gestión de la cooperativa de acuerdo con las prescripciones estatutarias.*

*(...)*

*5. Fiscalizar la gestión de la cooperativa."*

Tales acciones no podrían desconocer las restricciones impuestas por la Legislatura en la información sometida a reserva. El lujo de detalle con el que se encuentra construido el *Balance de Prueba*, hace que sea posible determinar de forma individualizada y focalizada cuáles son las transacciones financieras que ha realizado cada uno de los asociados(as). No obstante, la jurisprudencia constitucional ha precisado que si el propósito de la información se sustenta en determinar de forma general la realidad económica o establecer patrones de comportamiento o evolución que le asiste a un determinado sector; al anonimizar cada uno de los registros contenidos en el Balance de Prueba, el dato pasará a ser tratado como "*semiprivado*"<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> En materia de información semiprivada la Corte ha señalado, que son el tipo de datos que corresponde a "aquella información que no es pública, pero que se encuentra sometida a "algún grado de limitación para su acceso" (...)

---

#### Superintendencia de la Economía Solidaria

Avenida Calle 24 (Esperanza) N° 60-50 Piso 8 Centro Empresarial Gran Estación

PBX: (+57) (601)7 560 557

Línea Gratis: 018000-180-430





# Supersolidaria



110- 20244400223182

Página 6 de 7

En sentencia C-328 de 2019, el alto tribunal constitucional señala que:

*"(...) tratándose del dato bancario, lo expuesto resulta consistente con la definición que de dato semiprivado hace el artículo 3, literal g) de la Ley 1266 de 2008, según la cual "(e)s semiprivado el dato que no tiene naturaleza íntima, reservada, ni pública y cuyo conocimiento o divulgación puede interesar no sólo a su titular sino a cierto sector o grupo de personas o a la sociedad en general, como el dato financiero y crediticio de actividad comercial o de servicios a que se refiere el Título IV de la presente ley".*

En virtud de lo anterior y ante los evidentes riesgos de hacer pública información de naturaleza sensible, la empresa solidaria, deberá garantizar en todo momento, que los datos presentados puedan únicamente revelar el bienestar financiero a nivel general de la organización mediante la comprobación matemática de la identidad contable entre débitos y créditos, sin que con ello pueda inferir la situación particular de cada asociado(a). Para ello, el Archivo General de la Nación, en el año 2020 expidió la Guía de Anonimización con una propuesta metodológica dirigida a todas las entidades que tengan bajo su responsabilidad el tratamiento de datos personales, con el objetivo de protegerlos y mitigar todos los riesgos asociados a su tratamiento. Esta guía definió el proceso así:

*"La anonimización es el proceso mediante el cual **se condiciona un conjunto de datos de modo que no se pueda identificar a una persona, pero pueda ser utilizada para realizar análisis técnico y científico válido sobre ese conjunto de datos** (MIT, 2007). Para el cumplimiento de los estándares de anonimización, los datos deben ser despojados de elementos suficientes para que el titular de los datos ya no pueda ser identificado, y por lo tanto estos datos deben procesarse para que no sea posible identificar a una persona mediante el uso de todos los medios razonables para ser utilizados por cualquier otra persona." (Pág. 11) **(Negrilla nuestra)**.*

---

de manera que "se trata de información que sólo puede accederse por orden de autoridad judicial o administrativa y para los fines propios de sus funciones, o a través del cumplimiento de los principios de administración de datos personales" (...). En esa dirección esos datos son "aquellos que no tienen naturaleza íntima, reservada, ni pública y que, por ende, su conocimiento puede interesar no sólo a su titular sino a cierto sector o grupo de personas o a la sociedad en general" (...). República de Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-574/17. Expediente T-6.142.741. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo

---

## Superintendencia de la Economía Solidaria

Avenida Calle 24 (Esperanza) N° 60-50 Piso 8 Centro Empresarial Gran Estación

PBX: (+57) (601)7 560 557

Línea Gratis: 018000-180-430





# Supersolidaria



110- 20244400223182

Página 7 de 7

## IV. Respuesta al problema jurídico

En conclusión, las empresas solidarias podrán dar acceso a la información contenida en los balances de prueba o balance de comprobación por parte de sus asociados (as), siempre y cuando, dicha información contable sea presentada con técnicas de anonimización de los datos. De tal manera que, no sea posible por parte de los terceros receptores de la información, desplegar metodologías de deducción, inferencia o entrelazamiento de la información que despusnten en revelar la situación financiera e individualizada de cada uno de los aportantes.

Cortésmente,

**IVÁN MAURICIO ALEMÁN PEÑARANDA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: JOSE ALEJANDRO CHÍA, GUILLERMO ALBERTO DUARTE, CAMILO DÍAZ SANABRIA  
Revisó: DIANA KATHERINE CABRERA CASTILLO, N.I LUNA  
MARIA CLAUDIA SARMIENTO ROJAS  
DELAIN ALFONSO ARIAS DE LA CRUZ - Ph.D

---

### Superintendencia de la Economía Solidaria

Avenida Calle 24 (Esperanza) N° 60-50 Piso 8 Centro Empresarial Gran Estación

PBX: (+57) (601)7 560 557

Línea Gratis: 018000-180-430