



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

**SENTENCIA No. 2020-08-102 RI**

Bogotá, D.C., once (11) de agosto de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL: RECURSO DE INSISTENCIA  
DEMANDANTE: JESUS ARNALDO TOBAR PADILLA  
DEMANDADO: MINISTERIO DE HACIENDA -  
DIRECCIÓN NACIONAL DE APOYO FISCAL  
RADICACIÓN: 25000-23-41-000-2020-00337-00  
TEMA: INFORMACIÓN PROCESO DE  
REESTRUCTURACIÓN ENTIDAD PUBLICA -  
INFORMACIÓN FINANCIERA PAGOS.

Magistrado sustanciador: **MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

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

**I. ANTECEDENTES**

**1.1 La solicitud de información.**

El señor JESUS ARNALDO TOBAR PADILLA, presentó derecho de petición ante la DIRECCIÓN NACIONAL DE APOYO FISCAL el 04 de mayo de 2020 con radicado número 1-2020-036011 solicitando acceder a la siguiente información:

*“1. Copia de todas las actas celebradas por del comité de control y vigilancia durante toda la vigencia del acuerdo de reestructuración de pasivos suscritos por el Municipio de Puerto Libertador y sus acreedores en el marco de la Ley 550/99.*

*2. Copia del CD que relaciona la Doctora Sandra Maritza en su informe final del ARP: en donde están consignados todos los pagos efectuados por el Municipio de Puerto Libertador a todos los acreedores dentro del ARP desde el año 2008 hasta el 2019 fecha de la terminación del Acuerdo.”*

Al respecto, mediante radicado N° 2-2020-023998 del 08 de junio de 2020 la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dio respuesta al peticionario en los siguientes términos: i) Frente a las actas del Comité de Vigilancia durante la vigencia del mencionado acuerdo, le indicó al peticionario que debía presentar su solicitud

directamente a la Secretaría de Hacienda del Municipio, y ii) Respecto a la copia de la relación de pagos efectuados por el municipio refirió que correspondía a uno de los anexos de la constancia de la terminación del acuerdo de reestructuración razón por la cual no es posible acceder a su entrega, pues contiene información sujeta a reserva como son las consignaciones que se realizaron a cada uno de los acreedores que hicieron parte del acuerdo de reestructuración.

No obstante, en dicha oportunidad se le entregó un archivo adjunto con el resumen de los pagos por año, compilación efectuada por la Administración Municipal en el marco del seguimiento al inventario de acreedores y acreencias que hicieron parte del Acuerdo, información esta que sin identificar a las personas beneficiarias, engloba los pagos realizados.

Dicha respuesta fue posteriormente ampliada en cumplimiento de fallo de tutela del 18 de junio de 2020 y mediante oficio N° 2-2020-027234 del 24 de junio de 2020, la entidad le informó al incidentante que la relación de pagos efectuados por el municipio desde el año 2008 hasta el 2019 se encuentra sujeta a la reserva en atención a lo previsto en la Ley 550 de 1999 artículo 8 y 33 numeral 8 y en los artículos 5, 9, 13, 14 inciso primero, 17 literales a y d y 18 literales a y b de la Ley 1581 de 2012, pues la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al ser nominadora y promotora de los Acuerdos de reestructuración de pasivos están obligados a garantizar el cumplimiento del principio de confidencialidad, sobre la información financiera y fiscal de la entidad territorial, incluyendo aquella suministrada por los gobernadores y alcaldes, relacionada con los acreedores y el pago de acreencias reestructuradas, sobre la que los miembros del Comité de Vigilancia realizan seguimiento y control al cumplimiento de las condiciones pactadas en el ARP.

En atención a lo anterior, como quiera que el solicitante no acreditó el interés para obtener la información solicitada o estar autorizado por los titulares de la información, es decir, los acreedores incorporados en la relación de pagos efectuados por el municipio desde el año 2008 hasta el 2019, no era posible acceder a su solicitud.

En consecuencia, el demandante presenta recurso de insistencia contra la negativa, reiterando su solicitud e indicando que a su juicio la contestación de la entidad es evasiva y maliciosa como quiera que él es miembro del Comité de Control y Vigilancia del acuerdo de reestructuración de pasivos suscritos por el Municipio de Puerto Libertador y sus acreedores en virtud de la Ley 550, de manera que es su deber y derecho acceder a la información solicitada, la cual requiere para rendir informe final a los acreedores que representa y estudiar la posibilidad de demandar los actos mediante los cuales se dio por terminado dicho acuerdo.

Insiste que a su juicio la información que solicita, no es privada ni objeto de reserva, porque no son datos del interés único o exclusivo de los beneficiarios de dichos pagos, sino que su conocimiento le compete a toda la sociedad que merece estar informada de cómo se han ejecutado los recursos públicos, máxime, cuando a su consideración, ésta se ha hecho de manera sigilosa u oculta, por fuera del contrato de encargo fiduciario y a personas o respecto de acreencias que no se encuentran relacionadas en el inventario de acreedores y acreencias.

### ***1.2 Traslado del Recurso de Insistencia efectuado por la Dirección Nacional de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.***

Mediante escrito del 01 de julio de 2020 el Ministerio de Hacienda - Dirección Nacional de Apoyo Fiscal, remitió el recurso de insistencia interpuesto por el demandante, reiterando que los documentos solicitados están sujetos a la obligación legal de confidencialidad, de conformidad con lo previsto en los artículos 8 y 33 numeral 8 de la Ley 550 de 1999 según los cuales los nominadores y promotores de los acuerdos de reestructuración de pasivos están obligados, acorde a lo prescrito en la normativa ya señalada, a garantizar el cumplimiento del principio de confidencialidad sobre la información financiera y fiscal de la entidad territorial que sirvió de base para la admisión en el proceso de reestructuración de pasivos y a garantizar a los acreedores, su derecho al habeas data, por ende tal deber cubre también los datos proporcionados que son objeto de seguimiento y control por parte del Comité de Vigilancia.

Indica, que contrario a lo afirmado por el demandante, el señor TOBAR PADILLA actualmente no es miembro del Comité de Vigilancia del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos del municipio de Puerto Libertado, Córdoba, aclarando que se constató que:

*“(...) hizo parte del Comité de Vigilancia y participó en las reuniones convocadas y realizadas. La última reunión en la que participó como miembro del Comité de Vigilancia, fue en la reunión celebrada el 26 de abril del 2016, fecha en que se realizó la primera reunión del Comité de vigilancia, a la que asistió la administración municipal periodo 2016-2019. Es preciso mencionar que, como consta en el reglamento del Comité de Vigilancia del Acuerdo (página 1, que usted adjuntó al recurso de insistencia), al inicio del acuerdo (año 2008) se designó como representante principal del grupo No. 4 denominado Otros acreedores en el Comité de Vigilancia a la señora Rubis del Carmen Molina de Aguas y como suplente al señor Jesús Arnaldo Tobar.*

(...)

*Derivado de este análisis la misma entidad territorial determinó que usted había perdido la calidad de titular del crédito cierto, pues en el año 2013 habría sido cancelado el saldo de la deuda a su favor, siendo reemplazado como representante del Grupo No. 4 por el suplente elegido siguiendo los criterios establecidos en la cláusula 7 del acuerdo y del reglamento del comité, es decir primando el saldo y volumen de la deuda, requisitos para permanecer como miembro del comité de vigilancia. Eso explica por qué no volvió a recibir la información del encargo fiduciario que detallaba la ejecución de pagos del acuerdo de reestructuración.”*

En virtud de lo anterior, considera se desvirtúa la participación del extremo actor en el Comité de Vigilancia como representante del grupo N° 4 - otros acreedores.

En todo caso, advierte que aun cuando éste conservara la designación como miembro del Comité de Vigilancia, estaría obligado legalmente a guardar confidencialidad de toda la información suministrada por la administración municipal de Puerto Libertador Córdoba, requerida para efectuar evaluación y seguimiento a los compromisos asumidos por la entidad territorial en el ARP, así como lo pactado en el Acuerdo de reestructuración de pasivos y en el reglamento del Comité de Vigilancia, aprobado el 14 de abril de 2008.

### ***1.3 Pronunciamiento del insistente en el trámite del recurso de insistencia.***

Mediante escrito remitido vía correo electrónico a esta Corporación el 23 de julio de 2020, el insistente solicita le sea otorgado el beneficio de acceder a la información, pues refiere que existen fuertes indicios de pagos realizados por más de 4.000 mil millones a personas que no hacían parte del proceso de Reestructuración de Pasivos y con la información contenida en el CD en cuestión se podría confirmar que se han configurado actos de corrupción por parte de la administración municipal.

Seguidamente, se indica que resulta falsa la afirmación sobre la pérdida de calidad de representante de los acreedores grupo 4 dentro del proceso de reestructuración entre el municipio de Puerto Libertador y sus Acreedores, en razón a que el Comité de Vigilancia goza de plena autonomía para escoger sus miembros y/o representante de conformidad con lo establecido en el título II del Acuerdo de Reestructuración y el Reglamento del Comité de Vigilancia.

En segundo lugar, manifiesta que, mediante oficio de fecha 06 de octubre de 2008 dirigido la entidad demandada informó sobre la renuncia de la señora Rubís del Carmen Molina Aguas, pese a ello, el alcalde municipal de Puerto Libertador y el Secretario de Hacienda, continuaron citando a reuniones del Comité de Vigilancia a la señora Rubís del Carmen, omitiendo que el extremo actor era el representante legal.

Así mismo, manifiesta que, si bien el señor Serbio Tulio Brun fungió como representante legal del Comité de Vigilancia, para el año 2017, dicha acreencia fue incorporada en el área financiera, a través del proceso de liquidación del Instituto Municipal de Deportes y Recreación - IMDER. Finalmente indica que, a través de la respuesta de fecha 08 de julio de 2020, mediante correo electrónico remitido por el alcalde municipal de Puerto Liberador se puede constatar que continuaba haciendo parte del proceso de Reestructuración de Pasivos del Municipio<sup>1</sup>. Por todo lo anterior, recalca que, pese a que el Acuerdo ya finalizó sin resolver la situación de muchos acreedores, se encuentra acreditado como representante legal.

#### ***1.4 Alcaldía de Puerto Libertador.***

A pesar de haber sido notificado del presente trámite, no efectuó pronunciamiento en relación con la solicitud de información presentada por el señor JESUS ARNALDO TOBAR PADILLA.

#### ***1.5 Concepto del Ministerio Público.***

Mediante escrito enviado por correo electrónico el 10 de agosto de 2020, el Procurador Judicial 138 Judicial II Asuntos Administrativos, EFRÉN GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, obrando en representación del Ministerio Público, presentó concepto al presente proceso, solicitando no acceder a las pretensiones del recurrente puesto que la información petitionada goza de carácter reservado según la leyes 550 de 1999 y 1581 de 2012.

Indica que la Ley 550 de 1999 establece que la recepción de la información durante el proceso de reestructuración, por parte del Comité de Vigilancia está revestida de la obligación legal de confidencialidad, y de igual forma, la Ley 1581 de 2012 consagra el concepto de datos sensibles como aquellos que afectan la intimidad del titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación, así como también la protección de datos de tipo personal con el objeto de proteger la honra y el buen nombre de la persona.

Por lo tanto, concluye el Ministerio Público que la Dirección Nacional de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, obró ajustada al ordenamiento jurídico, y en consecuencia, se debe negar las pretensiones del recurrente.

---

<sup>1</sup> Resolución No. 0175 del 26 de diciembre de 2007

## II. TRÁMITE SURTIDO

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante oficio N° 2-2020-028430 remitió a la Jurisdicción Contencioso Administrativa el recurso interpuesto por el accionante, en virtud del trámite previsto por el artículo 26 de la Ley 1437 de 2011 sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015.

A través de Auto N° 2020-07-219 se dispuso la vinculación al presente trámite del municipio de Puerto Libertador, concediéndole el término de dos (02) días para que efectuara pronunciamiento respecto de la solicitud de información presentada por el señor JESUS ARNALDO TOBAR PADILLA, sin embargo, de conformidad con la constancia secretarial del 04 de agosto de 2020, el 03 de agosto hogaño venció el término otorgado a la entidad vinculada, sin que se hubiera allegado manifestación de su parte.

Para resolver, la Sala hace las siguientes:

## III. 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 el recurso de insistencia objeto del asunto, fue dirigido a la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, un organismo creado como una corporación sin ánimo de lucro nacional, de naturaleza y participación mixta, constituyéndose en una entidad oficial de segundo orden descentralizada e indirecta por servicios y ésta entidad tiene la custodia de los documentos solicitados.

### **2. Legitimación.**

Las partes están legitimadas y con interés, dado que existe identidad en la relación sustancial establecida entre ellas con ocasión de la petición de información y la presunta reserva que cobija los documentos que reposan en poder de la autoridad pública cuyo acceso pretende el petionario y con quienes se desata la relación procesal en el *sub judice*.

### **3. Procedencia del Recurso de Insistencia.**

Sea lo primero aludir a 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 1437 de 2011 sustituido por el artículo 1º de la 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 Corte Constitucional ha indicado lo siguiente:

*“(...) 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 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"<sup>2</sup> (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 DIRECCIÓN NACIONAL DE APOYO FISCAL del MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO-, le corresponde a la Sala determinar si los documentos solicitados por el señor ARNALDO TOVAR PADILLA, esto es, el registro de los pagos efectuados por el

---

<sup>2</sup> H. Corte Constitucional. Sentencia T-828 del cinco (5) de noviembre de dos mil catorce (2014).

Municipio de Puerto Libertador a todos los acreedores del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos desde el 2008 hasta el 2019 goza o no de reserva legal.

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

En principio la Sala estima pertinente recordar que en virtud de lo previsto por el artículo 26 de la Ley 1755 de 2015, el Tribunal es competente para valorar si la reserva invocada por la autoridad administrativa al momento de denegar la información y documentación requerida por la solicitante se encuentra acorde o no con disposiciones legales que impiden la entrega.

Y que en ese contexto, el trámite especial de insistencia parte de la base de la negativa de acceso a la información o documentación, que esgrime el recurrente como injustificada, por considerar inexistente o inaplicable la reserva que se le indica.

De acuerdo al material probatorio obrante en el expediente, el señor ARNALDO TOVAR PADILLA elevó petición ante Ministerio de Hacienda y Crédito Público a fin de acceder a la información contenida en el CD presentado como anexo del informe final presentado dentro del proceso de reestructuración de pasivos que se llevó a cabo por el Municipio de Puerto Libertador y que correspondía a todos los pagos efectuados por el ente territorial a sus acreedores desde el año 2008 hasta el 2019, en el trascurso de dicho trámite, lo anterior, con el propósito de rendir informe a los acreedores que representa y analizar la posibilidad de enjuiciar la decisión por la cual se finalizó el mencionado acuerdo.

Al respecto, la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante oficios 2-2020-023998 y 2-2020-027234 del 08 y 24 de junio de 2020, indicó que al tratarse de información financiera y fiscal del ente territorial pues se refiere a consignaciones realizadas a cada uno de sus acreedores, aquella está revestida por la reserva estipulada en la Ley 550 de 1999 y en los artículos 5, 9, 13, 14 inciso primero, 17 literales a y d y 18 literales a y b de la Ley 1581 de 2012 y teniendo en cuenta que el extremo actor no demostró tener un interés en aquella ni ser titular de la misma, no era posible acceder a su solicitud.

Adicional a ello, refirió que en su calidad de nominador y promotor de los mencionados acuerdos debe garantizar tanto el cumplimiento del principio de confidencialidad, como el derecho de habeas data a los acreedores reestructurados en el Acuerdo de pasivos que ejecutó el municipio de Puerto Libertador Córdoba, y en ese sentido, como quiera que el señor Tobar Padilla, no es miembro del Comité de Vigilancia del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos pues desde el año 2013 habría perdido la

calidad de titular del crédito siendo reemplazado como representante del Grupo No. 4 de Acreedores, no se le entregaría la información solicitada.

Así las cosas, la Sala se contraerá a establecer si la información requerida por el recurrente está sometida a reserva y si la reserva resulta oponible al petionario, en la medida que ese es el objeto del recurso de insistencia: garantizar que el derecho de acceso a la información y sus limitaciones se materialice en un procedimiento expedito bajo la dirección de juez independiente e imparcial; para tal fin, sea lo primero advertir que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 1755 de 2015, *“solo tendrán carácter reservado las informaciones o documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución y la Ley”*.

Sin perjuicio de lo anterior, 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 se debe establecer si la interpretación brindada por la entidad a la normativa, fue adecuada.

Bajo esta perspectiva, la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público indicó que la información cuyo acceso pretende el demandante, está relacionada con lo recopilado en el trascurso de un proceso de reestructuración de pasivos, que incluye información financiera y fiscal de la entidad y así como datos de sus acreedores.

En ese contexto, se evidencia que la Ley 550 de 1999 de *“Intervención económica para la reactivación empresarial y acuerdos de reestructuración”* estipuló que debía guardarse confidencialidad sobre de los documentos que sean ventilados **al momento** de la negociación del acuerdo de reestructuración de pasivos, así como de la información que sea proporcionada durante la vigencia de aquel al comité de vigilancia. Adicional a ello, según lo previsto en el numeral 5 del artículo 24 de la Ley 1437 de 2011 sustituido por el artículo 1º de la ley 1755 de 2015 la información financiera y comercial según lo previsto en la Ley 1266 de 2008 se encuentra sometida a reserva.

No obstante lo anterior, se hace necesario mencionar en primera medida que el plurimencionado proceso de reestructuración de pasivos fue iniciado no por un **particular** sino por el **Municipio de Puerto Libertador**, por lo que aquel trámite debe regirse por las reglas y condiciones específicas que resulten procedentes cuando quien acude al promotor sea una entidad pública de acuerdo a su naturaleza, funciones y tipo de información de que se trate, pues no puede perderse de vista que la información que allí se ventila está relacionada con el manejo que se ha dado y se le dará a recursos públicos de una entidad descentralizada territorialmente.

Cabe observar que el artículo 58 de la Ley 550 de 1999, es muy preciso es que aspectos de tal regulación se aplican a las entidades públicas que se acojan a ellos:

***“Artículo 58. Acuerdos de reestructuración aplicables a las entidades territoriales. Las disposiciones sobre acuerdos de reestructuración e instrumentos de intervención a que hace referencia esta ley serán igualmente aplicables a las entidades territoriales, tanto en su sector central como descentralizado, con el fin de asegurar la prestación de los servicios a cargo de las mismas y el desarrollo de las regiones, teniendo en cuenta la naturaleza y las características de tales entidades, de conformidad con las siguientes reglas especiales:***

1. <Numeral modificado por el artículo 69 de la Ley 617 de 2000. En el caso del sector central de las entidades territoriales actuará como promotor el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin que sea necesario que se constituyan las garantías establecidas en el artículo 10 por parte de las dependencias o funcionarios del Ministerio. En todo caso las actuaciones del Ministerio se harán por conducto de personas naturales.

En el caso del sector descentralizado la promoción le corresponderá ejercerla a la Superintendencia que ejerza inspección, control o vigilancia sobre la respectiva entidad.

Tratándose de entidades descentralizadas que no estén sujetas a inspección, control o vigilancia de ninguna superintendencia, la competencia a que se refiere el presente artículo corresponderá al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

2. Para efectos de la celebración del acuerdo, el Gobernador o Alcalde deberá estar debidamente facultado por la Asamblea o Concejo, autorización que comprenderá las operaciones presupuestales necesarias para dar cumplimiento al acuerdo.

3. En el acuerdo de reestructuración se establecerán las reglas que debe aplicar la entidad territorial para su manejo financiero o para la realización de las demás actividades administrativas que tengan implicaciones financieras.

4. Serán ineficaces los actos o contratos que constituyan incumplimiento de las reglas previstas en el acuerdo de reestructuración y por ello no generarán obligación alguna a cargo de la entidad.

5. La venta de activos de propiedad de las entidades estatales que se disponga en virtud del acuerdo de reestructuración se podrá realizar a través de mecanismos de mercado. El producto de esta enajenación se aplicará en primer lugar a la financiación del saneamiento fiscal de la entidad territorial, amortización de deuda pública si en el acuerdo se ha establecido y a provisión del Fondo de Pensiones.

6. Con posterioridad a la celebración del acuerdo no podrán celebrarse nuevas operaciones de Crédito Público sin la previa autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, conforme con lo señalado por la Ley 358 de 1997.

7. Con sujeción estricta a la disponibilidad de recursos de la entidad territorial y con el fin de disponer reglas que aseguren la financiación de su funcionamiento, en el acuerdo de reestructuración y en el convenio de desempeño que suscriba la entidad territorial, se establecerá el siguiente orden de prioridad para los gastos corrientes de la entidad territorial, conforme con los montos que para el efecto se prevean en el mismo acuerdo: a) Mesadas pensionales; b) Servicios personales; c) Transferencias de nómina; d) Gastos generales; e) Otras transferencias; f) Intereses de deuda; g) Amortizaciones de deuda; h) Financiación del déficit de vigencias anteriores; i) Inversión.

Para garantizar la prioridad y pago de estos gastos, el acuerdo puede prever que la entidad territorial constituya para el efecto una fiducia de recaudo, administración, pagos y garantía con los recursos que perciba. La determinación de

los montos de gasto para cumplir con la prelación de pagos establecida, puede ser determinada para períodos anuales o semestrales en el acuerdo de reestructuración a fin de que pueda ser revisada en dichos períodos con el objeto de evaluar el grado de cumplimiento del acuerdo.

8. La celebración y ejecución de un acuerdo de reestructuración constituye un proyecto regional de inversión prioritario.

9. <Aparte tachado INEXEQUIBLE sentencia C-1143 de 2001> La celebración del acuerdo de reestructuración faculta al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para girar directamente a los beneficiarios correspondientes de conformidad con el acuerdo, las sumas a que tenga derecho la entidad territorial, sin perjuicio de respetar en todo caso la destinación constitucional de los recursos. Así mismo, dicho Ministerio podrá ejercer funciones judiciales para hacer efectivas las obligaciones previstas en el acuerdo.

10. Corresponderá al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la respectiva entidad territorial, determinar las operaciones que puede realizar la entidad territorial a partir del inicio de la negociación y que sean estrictamente necesarias para evitar la parálisis del servicio y puedan afectar derechos fundamentales.

11. El acuerdo de reestructuración será celebrado entre la entidad territorial y los acreedores externos; y requerirá el voto favorable de la entidad territorial, que será emitido por el Gobernador o Alcalde según el caso, previas las facultades a que se refiere el numeral 2o. del presente artículo.

12. El inventario de la entidad territorial se elaborará en los términos que señale el Gobierno Nacional teniendo en cuenta los bienes comercializables.

13. Durante la negociación y ejecución del acuerdo de reestructuración, se suspende el término de prescripción y no opera la caducidad de las acciones respecto de los créditos a cargo de la entidad territorial, y no habrá lugar a la iniciación de procesos de ejecución ni embargos de los activos y recursos de la entidad. De hallarse en curso tales procesos o embargos, se suspenderán de pleno derecho.

14. El contenido mínimo del acuerdo se determinará teniendo en cuenta la naturaleza de la entidad territorial.

15. Una vez se suscriba el acuerdo de reestructuración y durante la vigencia del mismo, la entidad territorial no podrá incurrir en gasto corriente distinto del autorizado estrictamente el acuerdo para su funcionamiento y el ordenado por disposiciones constitucionales.

16. Las inscripciones previstas por esta ley en el registro mercantil se efectuarán en el registro que llevará el Ministerio de Hacienda y Crédito Público”.

En ese orden de ideas, las reglas especiales aplicables a las entidades públicas no prevén la extensión de la confidencialidad que se predica de la negociación de las empresas del sector privado. Y en todo caso, no hay que olvidar la finalidad de una cláusula de esta naturaleza, pues si bien el cuerpo normativo señala que los datos que reciba el promotor, en este caso el Ministerio de Hacienda (Dirección General de Apoyo Fiscal) al momento de la negociación del acuerdo, así como la que se ponga a disposición de los miembros del Comité de Vigilancia debe ser confidencial, lo cierto es que ese manto de prohibición se refiere sólo al momento de la negociación que en este caso se cumplió hace más de diez años, y por otro lado, no es aplicable al *sub lite* dado que tal proceso culminó con un acuerdo de reestructuración que era el propósito de la salvaguarda de la confidencialidad, esto es permitir que se llegue a un acuerdo gracias a la confianza y confidencialidad, pero una vez logrado, su ejecución o

cumplimiento tratándose de entidades públicas no se mantiene más allá de ese instante porque los datos, las acreencias o pasivos de un ente territorial o la destinación que este hace del erario no pueden ser ocultada a los administrados, por cuanto los dineros que entran o salen de las arcas estatales son de interés de la ciudadanía, de naturaleza pública y no privada.

Así las cosas, como quiera tanto la administración pública como la contratación estatal se rigen por distintos principios entre ellos los de transparencia y publicidad, no puede en un Estado social y democrático de Derecho permitirse que la información relacionada con los pagos (tardíos) que realice el municipio a contratistas, empleados públicos, pensionados, instituciones prestadoras de salud, entidades financieras etc., tengan carácter reservado porque el modelo de , cuando los administrados lea asiste pleno derecho para conocer, inspeccionar y verificar la transparencia en la gestión política y económica de las entidades territoriales y del propio ente ministerial que acompañó todo el proceso.

Prueba de lo anterior, es que el mencionado acuerdo de reestructuración está publicado en la página web del Ministerio de Hacienda y Crédito Público<sup>3</sup>, así como el informe final presentado por la promotora <sup>4</sup>, en el que se detalla que las obligaciones objeto de dicho convenio ascendían a **ochenta y dos mil cuatrocientos cuarenta y dos millones de pesos (\$82.442.000.000)**, por lo que resulta claro que dicha información es pública y no es objeto de la reserva enrostrada por la entidad.

De otro lado, el actor acreditó en el recurso que contrario a lo expresado por la Dirección Fiscal, es miembro del Comité de Vigilancia, por lo que el acceso a la información no puede tener ninguna limitación sobre esos pagos efectuados en el marco del acuerdo de reestructuración porque impiden realizar su función.

Ahora como se invoca la afectación del habeas data de quienes figuran en la relación de pagos, la Sala una vez analizados los datos contenidos en el CD solicitado por el demandante se evidencia que dicha información está relacionada con los pagos realizados por el municipio Puerto Libertador a sus acreedores durante el 2008 a 2019, con ocasión al proceso de reestructuración, indicando en detalle: i) el nombre del acreedor; ii) el monto que le fue cancelado; iii) fecha del pago y iv) número de Resolución.

Al respecto, también es necesario señalar la información solicitada no solo pertenece al municipio *-sobre la cual ya se dejó claro no existe reserva,*

---

<sup>3</sup>[http://www.urf.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_C LUSTER-054257%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](http://www.urf.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_C LUSTER-054257%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

<sup>4</sup>[http://www.urf.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_C LUSTER-138436%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](http://www.urf.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_C LUSTER-138436%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

*pues las deudas de los entes territoriales y el destino de los recursos de estos son de interés público- sino también a los terceros acreedores y entre ellos se encuentran algunas entidades públicas, pero también algunos particulares, a los cuales como indica el ente Ministerial debe garantizarse el derecho al habeas data.*

Respecto de la garantía del derecho a la intimidad el legislador ha previsto lo siguiente

**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.*

(...)

**ARTÍCULO 18. INFORMACIÓN EXCEPTUADA POR DAÑO DE DERECHOS A PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS.** *<Artículo corregido por el artículo 2 del Decreto 1494 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Es toda aquella información pública clasificada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito, siempre que el acceso pudiere causar un daño a los siguientes derechos:*

*a) <Literal corregido por el artículo 1 del Decreto 2199 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> El derecho de toda persona a la intimidad, bajo las limitaciones propias que impone la condición de servidor público, en concordancia con lo estipulado por el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011.*

*b) El derecho de toda persona a la vida, la salud o la seguridad.*

*c) Los secretos comerciales, industriales y profesionales.*

*(...)”.*

**LEY 1755 DE 2015**

*Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

**Artículo 24. Informaciones y documentos reservados.** *Solo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la ley, y en especial:*

*(...)*

*3. Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.*

*(...)*

*5. Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008. (...)”.*

Acerca del alcance de la reserva sobre la información financiera su alcance la H. Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

*“Este contenido normativo otorga el carácter de reservado a la información contenida en los bancos de datos que revista la característica de tener un componente comercial y financiero, a partir del cual se pueda efectuar un*

*análisis de riesgo, como una materialización de la garantía constitucional consagrada en el artículo 15 de la Carta Política.*

*Lo anterior exige determinar el alcance de la expresión “datos referentes a la información comercial y financiera”, pues de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1266 de 2008, ciertos datos, aun cuando puedan contener información comercial y financiera respecto de las personas, no por ello revestirán el carácter de reservada, en la medida en que **para que se configure la procedencia de la reserva, la información deberá servir “como elemento de análisis para la evaluación de los riesgos de la situación comercial o financiera de la persona”**. Además de cuáles son los “términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008” en materia de reserva de dicha información”. (negrilla y subrayado)*

De acuerdo con el literal j) del artículo 3° de la Ley 1266 de 2008 “se entenderá por información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países, aquella referida al nacimiento, ejecución y extinción de obligaciones dinerarias, independientemente de la naturaleza del contrato que les dé origen”. Esta definición fue declarada exequible por la H. Corte Constitucional en sentencia C-1011 de 2008 por considerar que la misma abarca los supuestos principales para efectuar el **cálculo del riesgo financiero** y cuyo recaudo encuentra justificación en a la luz del derecho al habeas data, lo principios que irradian la administración de datos personales y todos aquellos bienes jurídicos que puedan verse envueltos en los procesos de recolección, tratamiento y circulación de datos.

En ese orden de ideas, es claro que la reserva que se predica de los datos relativos a la información financiera y comercial, propende por el manejo adecuado de aquellos datos que revelan el comportamiento económico de un sujeto, lo cual no ocurre en este caso, pues en ese reporte detallado no contienen ese tipo de registros, más allá del monto y una suma dineraria cancelada por recursos públicos sin revelar información como números de cuenta, la destinación que los terceros dieron a esos dineros o cualquier otro elemento que permita el cálculo de riesgo financiero. De igual forma tampoco contiene ningún dato sensible que afecte la intimidad o que pueda generar su discriminación.

En suma, como quiera que la reserva contenida en la Ley 550 de 1999 no es aplicable cuando se trate de los pagos que realicen las entidades territoriales como quiera que la información de los pasivos de aquellos es de interés público y que los datos que reposan en el Cd anexo al informe final del proceso de restructuración de pasivos no contienen información financiera de sus titulares, lo procedente será ordenar su entrega al recurrente.

#### IV. 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,

#### V. RESUELVE

**PRIMERO: ACCEDER** a la solicitud de información formulada por el señor JESUS ARNALDO TOBAR PADILLA, según lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **ORDENAR** a la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, le suministre al señor JESUS ARNALDO TOBAR PADILLA copia del CD que relaciona la Doctora Sandra Maritza (sic) en su informe final del ARP en donde están consignados todos los pagos efectuados por el Municipio de Puerto Libertador a todos los acreedores dentro del ARP desde el año 2008 hasta el 2019 fecha de la terminación del Acuerdo

**TERCERO:** Por Secretaría comuníquese esta decisión a las partes por el medio más expedito.

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

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado

  
**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado

  
**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado