

Concepto PE-049

Juan Sebastian Vega Rodriguez <jvega@procuraduria.gov.co>

Mié 07/04/2021 15:01

Para: Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

CC: Martha Ligia Castiblanco Prado <mcastiblanco@procuraduria.gov.co>

 1 archivos adjuntos (2 MB)

Concepto PE-049.pdf;

Bogotá, D.C., 7 de abril de 2021

Honorables Magistrados

Corte Constitucional

Ciudad

Respetados Señores Magistrados:

Por instrucción de la Señora Procuradora General de la Nación, de manera atenta, me permito remitir adjunto el concepto correspondiente al proceso PE-049, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 242.2 y 278.5 de la Constitución Política.

Cordialmente,



Juan Sebastián Vega Rodríguez

Procurador Auxiliar

Procuraduría Auxiliar Asuntos Constitucionales

jvega@procuraduria.gov.co

PBX: +57(1) 587-8750 Ext IP: 12302

Línea Nacional Gratuita: 01 8000 940 808

Cra. 5ª. # 15 - 80, Bogotá D.C., Cód. postal 110321



Bogotá, D.C., 7 de abril de 2021

Honorables Magistrados
Corte Constitucional
Ciudad

Expediente: PE-049

Referencia: Revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley No. 062 de 2019 Senado - 314 de 2019 Cámara.

Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo

Concepto No.:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 278.5 de la Constitución Política¹, rindo concepto en el asunto de la referencia.

I. Antecedentes

Mediante comunicación del 27 de agosto de 2020, en virtud de lo dispuesto en el artículo 153 de la Carta Política, el Secretario General del Senado de la República remitió a la Corte Constitucional, para lo de su competencia, el Proyecto de Ley Estatutaria No. 062 de 2019 Senado - 314 de 2019 Cámara, cuyo texto se transcribe a continuación:

LEY N°. _____

Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley Estatutaria 1266 de 2008, y se dictan disposiciones generales del habeas data con relación a la información financiera, crediticia, comercial de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar y adicionar la Ley 1266 de 2008, fortaleciendo el derecho al Habeas data.

Artículo 2°. Adiciónese un literal (k) al artículo 3° de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

k) Comunicación previa al titular. La comunicación previa al titular de la información se registrará por lo dispuesto en la presente ley y en las normas que la reglamenten. Podrá efectuarse según lo dispuesto en la Ley 527 de 1999 en materia de comercio electrónico.

Artículo 3°. Modifíquese y adiciónense tres párrafos al artículo 13 de la Ley 1266 de 2008, que quedará así:

¹ "Artículo 278. El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones: (...) 5. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad".



Artículo 13. Permanencia de la información. La información de carácter positivo permanecerá de manera indefinida en los Bancos de Datos de los operadores de información. Los datos cuyo contenido haga referencia al tiempo de mora, tipo de cobro, estado de la cartera y, en general, aquellos datos referentes a una situación de incumplimiento de obligaciones, se registrarán por un término máximo de permanencia, vencido el cual deberá ser retirada de los Bancos de Datos por el operador, de forma que los usuarios no puedan acceder o consultar dicha información. El término de permanencia de esta información será el doble del tiempo de la mora, máximo cuatro (4) años contados a partir de la fecha en que sean pagadas las cuotas vencidas o sea extinguida la obligación.

Parágrafo 1°. El dato negativo y los datos cuyo contenido haga referencia al tiempo de mora, tipo de cobro, estado de la cartera y, en general aquellos datos referentes a una situación de incumplimiento de obligaciones caducarán una vez cumplido el término de ocho (8) años, contados a partir del momento en que entre en mora la obligación; cumplido este término deberán ser eliminados de la base de datos.

Parágrafo 2°. En las obligaciones inferiores o iguales al (15%) de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, el dato negativo por obligaciones que se han constituido en mora solo será reportado después de cumplirse con al menos dos comunicaciones, ambas en días diferentes. Y debe mediar entre la última comunicación y reporte, 20 días calendario.

Parágrafo 3°. Toda información negativa o desfavorable que se encuentre en bases de datos y se relacione con calificaciones, récord (scorings-score), o cualquier tipo de medición financiera, comercial o crediticia, deberá ser actualizada de manera simultánea con el retiro del dato negativo o con la cesación del hecho que generó la disminución de la medición.

Artículo 4°. Adiciónese el numeral 11 al artículo 8° de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

Numeral 11. Reportar la información negativa de los titulares, máximo (18) meses después de hacerse exigible la obligación.

Artículo 5°. Modifíquense los parágrafos 1° y 2° del Artículo 10 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

Parágrafo 1°. La administración de información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países, por parte de fuentes, usuarios y operadores deberá realizarse de forma que permita favorecer los fines de expansión y democratización del crédito. Los usuarios de este tipo de información deberán valorar este tipo de información en forma concurrente con otros factores o elementos de juicio que técnicamente inciden en el estudio de riesgo y el análisis crediticio, y no podrán basarse exclusivamente en la información relativa al incumplimiento de obligaciones suministrada por los operadores para adoptar decisiones frente a solicitudes de crédito. La Superintendencia Financiera de Colombia podrá imponer las sanciones previstas en la presente ley a los usuarios de la información que nieguen una solicitud de crédito basados exclusivamente en el reporte de información negativa del solicitante, para lo cual la institución o entidad que conforma el sistema financiero y asegurador en caso de rechazo de la solicitud del crédito, por solicitud del titular, le indicará por escrito las razones objetivas del rechazo del mismo.

Parágrafo 2°. La consulta de la información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países por parte del titular, en toda ocasión y por todos los medios, será gratuita.

La revisión continua de esta información por parte del titular o usuario no podrá ser causal de disminución en la calificación de riesgo, récord (scorings-score), o cualquier tipo de medición, ni podrá alterar en nada los estudios financieros o crediticios. En ningún caso se podrá consultar esta información para fines de toma de decisiones laborales, salvo cuando se trate de contrataciones en el sector financiero y no podrá utilizarse para fines diferentes al análisis o cálculo del riesgo crediticio del titular del dato.

Artículo 6°. Adiciónese un parágrafo al Artículo 12 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:



Parágrafo. El incumplimiento de la comunicación previa al titular de la información, en los casos en que la obligación o cuota ya haya sido extinguida, dará lugar al retiro inmediato del reporte negativo. En los casos en que se genere el reporte sin el cumplimiento de la comunicación y no se haya extinguido la obligación o cuota, se deberá retirar el reporte y cumplir con la comunicación antes de realizarlo nuevamente.

Artículo 7°. Adiciónense los numerales 7 y 8 en el numeral II del Artículo 16 de la Ley 1266 de 2008, que quedarán así:

7. De los casos de suplantación. En el caso que el titular de la información manifieste ser víctima del delito de Falsedad Personal contemplado en el Código Penal, y le sea exigido el pago de obligaciones como resultado de la conducta punible de la que es víctima, deberá presentar petición de corrección ante la fuente adjuntando los soportes correspondientes. La fuente una vez reciba la solicitud, deberá dentro de los diez (10) días siguientes cotejar los documentos utilizados para adquirir la obligación que se disputa, con los documentos allegados por el titular en la petición, los cuales se tendrán como prueba sumaria para probar la falsedad, la fuente, si así lo considera, deberá denunciar el delito de estafa del que haya podido ser víctima.

Con la solicitud presentada por el titular, el dato negativo, récord (scoringsscore) y cualquier otro dato que refleje el comportamiento del titular, deberán ser modificados por la fuente reflejando que la víctima de falsedad no es quien adquirió las obligaciones, y se incluirá una leyenda dentro del registro personal que diga -Víctima de Falsedad Personal-.

8. Silencio administrativo positivo. Las peticiones o reclamos deberán resolverse dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de su recibo. Prorrogables por ocho (8) días hábiles más, según lo indicado en el numeral 3, parte II, Artículo 16 de la presente ley. Si en ese lapso no se ha dado pronta resolución, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada. Si no lo hiciera, el peticionario podrá solicitar a la Superintendencia de Industria y Comercio y a la Superintendencia Financiera de Colombia, según el caso, la imposición de las sanciones a que haya lugar conforme a la presente ley, sin perjuicio de que ellas adopten las decisiones que resulten pertinentes para hacer efectivo el derecho al habeas data de los Titulares.

Artículo 8°. Actualización y rectificación de los datos. Las fuentes de información deberán reportar al operador, como mínimo una vez al mes, las novedades acerca de los datos para que este los actualice en el menor tiempo posible.

Artículo 9°. Régimen de transición. Los titulares de la información que extingan sus obligaciones objeto de reporte dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, permanecerán con dicha información negativa en los Bancos de Datos por el término máximo de seis (6) meses contados a partir de la fecha de extinción de tales obligaciones. Cumplido este plazo de máximo seis (6) meses, el dato negativo deberá ser retirado automáticamente de los Bancos de Datos.

Los titulares de la información que a la entrada en vigencia de esta ley hubieran extinguido sus obligaciones objeto de reporte, y cuya información negativa hubiere permanecido en los Bancos de Datos por lo menos seis (6) meses, contados a partir de la extinción de las obligaciones, serán beneficiarios de la caducidad inmediata de la información negativa.

Los titulares que extingan sus obligaciones objeto de reporte, cuya información negativa no hubiere permanecido en los Bancos de Datos al menos seis (6) meses, después de la extinción de las obligaciones, permanecerán con dicha información negativa por el tiempo que les hiciera falta para cumplir los seis (6) meses contados a partir de la extinción de las obligaciones.

En el caso de que las obligaciones registren mora inferior a seis (6) meses, la información negativa permanecerá por el mismo tiempo de mora, contado a partir de la extinción de las obligaciones.



Parágrafo 1º. Todas aquellas obligaciones que sean objeto de reporte negativo durante la emergencia sanitaria decretada por el Ministerio de Salud mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, y hasta el 31 de diciembre del 2020, no serán reportadas en los Bancos de Datos en este mismo periodo, siempre que los titulares de la obligación se hayan acercado a las entidades respectivas, en busca de una reestructuración de la obligación.

Parágrafo 2º. Las personas que tengan clasificación MIPYME, o del sector turismo, o pequeños productores del sector agropecuario, o personas naturales que ejerzan actividades comerciales o independientes, que extingan sus obligaciones objeto de reporte dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el dato negativo les deberá ser retirado inmediatamente de los Bancos de Datos.

Parágrafo 3º. Los pequeños productores del sector agropecuario, las víctimas del conflicto armado y los jóvenes y mujeres rurales que tengan cualquier tipo de crédito agropecuario con FINAGRO, que extingan sus obligaciones objeto de reporte dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el dato negativo les deberá ser retirado inmediatamente de los Bancos de Datos.

Parágrafo 4º. Los deudores y codeudores que tengan obligaciones crediticias con el ICETEX, que paguen las cuotas vencidas o que extingan sus obligaciones objeto de reporte dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el dato negativo les deberá ser retirado inmediatamente de los Bancos de Datos.

Artículo 10º. Alertas de obligaciones nuevas en la historia crediticia para mitigar suplantaciones de identidad. Los Operadores de información dispondrán de un aplicativo digital y gratuito, para que los titulares de información, previa validación, registren su correo electrónico y reciban comunicaciones cuando se reporta una nueva obligación en la historia de crédito. La comunicación deberá enviarse dentro de un término de 5 días hábiles siguientes al reporte de la obligación.

Artículo 11º. Educación Financiera. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional, deberá por medio del Ministerio de Educación, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Superintendencia Financiera, la Superintendencia de Industria y Comercio, y en coordinación con las secretarías de educación departamental, distrital y municipal, fortalecer la estrategia integral de educación económica y financiera en población estudiantil. Esta estrategia nacional debe incluir la revisión y publicación de diverso material pedagógico y material de orientación socio ocupacional y todos aquellos sobre educación económica y financiera.

Así mismo, se fortalecerá la articulación con el sector privado para fomentar la formación docente y la producción de material pedagógico pertinente, alineados con las orientaciones definidas y estrategias para la educación económica y financiera dirigida a las familias y adultos.

Artículo 12º. Adiciónese a la Ley 1266 de 2008 el artículo 19 A., el cual quedará así:

Artículo 19 A. Responsabilidad demostrada. Los operadores, fuentes y usuarios de información financiera, crediticia, comercial y de servicios deben ser capaces de demostrar que han implementado medidas apropiadas, efectivas y verificables para cumplir con las obligaciones establecidas en la Ley 1266 de 2008 y sus normas reglamentarias, en una manera que sea proporcional a lo siguiente:

1. La naturaleza jurídica del operador, fuente y usuario de información y, cuando sea del caso, su tamaño empresarial, teniendo en cuenta si se trata de una micro, pequeña, mediana o gran empresa, de acuerdo con la normativa vigente.
2. La naturaleza de los datos personales objeto del Tratamiento.
3. El tipo de Tratamiento.
4. Los riesgos potenciales que el referido tratamiento podrían causar sobre los derechos de los titulares.



Quienes efectúen el Tratamiento de los datos personales deberán suministrar evidencia sobre la implementación efectiva de las medidas útiles y pertinentes para cumplir la presente ley.

Artículo 13º. Adiciónese a la Ley 1266 de 2008 el artículo 19 B., el cual quedará así:

Artículo 19 B. Políticas internas efectivas. En cada caso, de acuerdo con las circunstancias mencionadas en los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo anterior, las medidas efectivas y apropiadas implementadas por los operadores, fuentes y usuarios de información deberán garantizar:

1. La existencia de una organización administrativa proporcional a la estructura y tamaño empresarial del operador, fuente y usuario de información para la adopción e implementación de políticas consistentes con la Ley 1266 de 2008.
2. La adopción de mecanismos internos para poner en práctica estas políticas incluyendo herramientas de implementación, entrenamiento y programas de educación.
3. La adopción de procesos para la atención y respuesta a consultas, peticiones y reclamos de los titulares, con respecto a cualquier aspecto del Tratamiento.

La existencia de medidas y políticas específicas para el tratamiento adecuado de los datos personales por parte de los operadores, fuentes y usuarios de información será tomada en cuenta al momento de evaluar la imposición de sanciones por violación a los deberes y obligaciones establecidos en la ley.

Especial énfasis debe hacerse en asegurar la calidad de la información, la comunicación previa para el reporte de información negativa, la confidencialidad y seguridad de la misma, así como la debida y oportuna atención de las consultas o reclamos de los titulares de los datos.

Artículo 14º. Modifíquese el inciso 2 del artículo 18 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

Artículo 18. Sanciones. (...) Multas de carácter personal e institucional hasta por el equivalente a dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, por violación a la presente ley, normas que la reglamenten, así como por la inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas por dicha Superintendencia. Las multas aquí previstas podrán ser sucesivas mientras subsista el incumplimiento que las originó.

Artículo 15º Vigencia y derogatoria. Esta ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Mediante Auto del 1º de septiembre de 2020, el Magistrado Ponente: (i) avocó conocimiento de la revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley No. 062 de 2019 Senado - 314 de 2019 Cámara, (ii) ordenó la práctica de pruebas relacionadas con el procedimiento de formación del cuerpo normativo, y (iii) dispuso el traslado del proceso a la Procuraduría General de la Nación para que rindiera el concepto de su competencia².

II. Concepto del Ministerio Público

La jurisprudencia ha sostenido que la revisión que adelanta la Corte Constitucional de los proyectos de leyes estatutarias tiene tres características principales: (i) es jurisdiccional y versa tanto sobre el contenido material como sobre el procedimiento de formación del proyecto; (ii) es un control de constitucionalidad integral,

² Cabe resaltar que el traslado se hizo efectivo el pasado 17 de febrero de 2021.



participativo, previo y automático; y (iii) es único, en cuanto la decisión hace tránsito a cosa juzgada³.

En consecuencia, en primer lugar, a modo de cuestión previa, se examinará si teniendo en cuenta el contenido del Proyecto de Ley de la referencia, éste debía ser sometido o no al trámite de una ley estatutaria. En caso afirmativo, en segundo lugar, se determinará si el trámite legislativo del proyecto cumplió con los requisitos que la Constitución exige para el proceso de formación y aprobación de las leyes estatutarias. Luego, en tercer lugar, se realizará el análisis material de sus disposiciones normativas con el fin de establecer si resultan acordes con la Carta Política.

1. Cuestión previa: existencia de reserva de ley estatutaria

La Constitución Política consagró en los artículos 152 y 153 un procedimiento legislativo cualificado en aquellas materias que se estimaron como de impacto y trascendencia dentro del Estado Social de Derecho. Así, señaló los asuntos que, por su contenido material, deben ser regulados mediante una ley estatutaria y definió un trámite de formación legislativa especial y más riguroso con respecto al de las leyes ordinarias, en el que se requiere la aprobación por mayoría absoluta, la realización del trámite en una sola legislatura y la revisión constitucional previa a la sanción presidencial⁴.

De conformidad con el artículo 152 Superior, mediante leyes estatutarias el Congreso de la República debe regular, entre otras, las materias relacionadas con los derechos y deberes fundamentales y los procedimientos y recursos para su protección⁵. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha adoptado una orientación restrictiva sobre la materia, bajo el entendido que no toda regulación legal que tenga que ver con derechos fundamentales tiene reserva de ley

³ Corte Constitucional, sentencias C-011 de 1994, C-1153 de 2005, C-238 de 2006, C-490 de 2011, C-787 de 2011 y C-256 de 2014.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-242 de 2020.

⁵ Constitución Política, artículo 152: *"Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias: a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección; b) Administración de justicia; c) Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales; d) Instituciones y mecanismos de participación ciudadana. e) Estados de excepción. f) La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley. Parágrafo Transitorio: El Gobierno Nacional o los miembros del Congreso presentarán, antes del 1o. de marzo de 2005, un Proyecto de Ley Estatutaria que desarrolle el literal f) del artículo 152 de la Constitución y regule además, entre otras, las siguientes materias: Garantías a la oposición, participación en política de servidores públicos, derecho al acceso equitativo a los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético, financiación preponderantemente estatal de las campañas presidenciales, derecho de réplica en condiciones de equidad cuando el Presidente de la República sea candidato y normas sobre inhabilidades para candidatos a la Presidencia de la República. El proyecto tendrá mensaje de urgencia y podrá ser objeto de mensaje de insistencia si fuere necesario. El Congreso de la República expedirá la Ley Estatutaria antes del 20 de junio de 2005. Se reducen a la mitad los términos para la revisión previa de exequibilidad del Proyecto de Ley Estatutaria, por parte de la Corte Constitucional"*.



estatutaria; siendo necesario analizar el punto concreto que se regula y su incidencia en la configuración y alcance del derecho que pretende ordenar⁶.

En ese sentido, la Corte Constitucional ha desarrollado una serie de criterios que permiten determinar en qué casos se hace efectiva la reserva de ley estatutaria:

“(i) Que la materia regulada (...) ha de tratarse de derechos y deberes de carácter fundamental; (ii) que trate sobre los elementos estructurales y los principios básicos del derecho o deber en cuestión; (iii) que se refiera a los contenidos esenciales del derecho; (iv) que regule aspectos inherentes al ejercicio del derecho; (v) que consagre límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que delimiten el núcleo esencial; (vi) cuando se trate de un cuerpo normativo que pretenda regular de manera integral, estructural y completa un derecho fundamental, que aludan a la estructura general y principios reguladores pero no al desarrollo integral y detallado; y (vii) que la disposición se refiera a situaciones principales e importantes de los derechos”⁷.

Pues bien, para determinar si el Proyecto de Ley objeto de control debía agotar el trámite especial de una ley estatutaria, primero conviene precisar su contenido material y el punto concreto que regula, para luego establecer si los anteriores presupuestos se cumplen con respecto al mismo.

De la lectura del proyecto y de los documentos legislativos aportados al expediente, se extrae que su objeto se centra en modificar y adicionar la Ley Estatutaria 1266 de 2008, *“Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones”*, con la intención de fortalecer el derecho al habeas data en el ámbito del sector financiero. Ello mediante la implementación de herramientas jurídicas tendientes a garantizar el ejercicio de la autodeterminación informática, para contribuir a la democratización del crédito⁸.

En esa medida, el proyecto regula aspectos relacionados con: la comunicación previa al titular de la información (arts. 2, 3, 6, 13); los términos de permanencia y caducidad de la información negativa y el plazo máximo para reportarla (arts. 3 y 4); la prohibición de negar créditos con fundamento exclusivo en la información negativa del solicitante y la posibilidad de sancionar este comportamiento (art. 5); la consulta gratuita de la información por parte de su titular (art. 5); los casos de

⁶ Este punto de interpretación restrictiva de la reserva de ley estatutaria para no vaciar la competencia del legislador ordinario, tuvo su origen en la sentencia C-013 de 1993 y de forma reciente fue sintetizado en la sentencia C-370 de 2019.

⁷ Corte Constitucional, sentencias C-981 de 2005, C-319 de 2006, C-791 de 2011 y C-818 de 2011, entre otras.

⁸ *“El objeto de la presente ley es fortalecer la protección al derecho de habeas data brindando más y mejores herramientas que permitan a los titulares ejercer su derecho a la autodeterminación informática, efectivizando los actos de conocer, actualizar y rectificar las informaciones sobre ellos en los bancos de datos del sector financiero, comercial y crediticio (...). El desarrollo de herramientas jurídicas que contribuyan a la democratización del crédito permitiendo que las personas puedan acceder de una manera rápida y efectiva al sector financiero y comercial para suplir necesidades y mejorar su nivel de vida, es uno de los propósitos principales que tiene el habeas data, pues al actualizarse de manera más rápida la información de los titulares, se dinamizarán las relaciones comerciales (...).”* Exposición de motivos, Proyecto de ley No. 062 de 2019 Senado - 314 de 2019 Cámara, pp. 7-8.



suplantación (art. 7); la actualización y rectificación de datos (arts. 3 y 8); la implementación de regímenes de amnistía transitorios generales y especiales (art. 9); la creación de alertas de obligaciones nuevas (art. 10); el fomento de la educación financiera (art. 11); la responsabilidad demostrada y las políticas internas efectivas (arts. 12 y 13); y el aumento del monto de las multas que pueden imponer los entes de vigilancia y control (art. 14).

De lo anterior se colige que la regulación contenida en el proyecto de ley objeto de estudio, no solo se refiere a elementos estructurales y principios básicos del derecho fundamental al habeas data (art. 15 C.P.)⁹, sino que también toca con aspectos inherentes a su ejercicio, hasta el punto que delimita su núcleo esencial.

En concreto, cada uno de los asuntos que regula el proyecto se relacionan con "(...) *el derecho que tiene todo individuo a conocer, actualizar y rectificar su información personal comercial, crediticia y financiera, contenida en centrales de información públicas o privadas, que tienen como función recopilar, tratar y circular esos datos con el fin de determinar el nivel de riesgo financiero de su titular*"¹⁰; lo que, acorde con la jurisprudencia constitucional, constituye el núcleo esencial del derecho al habeas data financiero¹¹.

Téngase en cuenta que, para el caso específico del hábeas data, la jurisprudencia constitucional ha manifestado que los asuntos relativos a "(i) *el ejercicio de las facultades de conocer, actualizar y rectificar la información personal contenida en una base de datos; y (ii) el establecimiento de términos de caducidad del dato financiero sobre incumplimiento en el pago*", son materias relacionadas con el contenido esencial del derecho y, por ende, deben ser reguladas a través de leyes estatutarias¹².

En ese orden de ideas, se considera que, al regular aspectos inherentes con el ejercicio del derecho al habeas data financiero, el proyecto de ley objeto de estudio tenía, en efecto, reserva de ley estatutaria.

⁹ Constitución Política, 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*".

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia C-1011 de 2008.

¹¹ Corte Constitucional, sentencias T-846 de 2004, T-657 de 2005, C-877 de 2005, T-943 de 2006, T-067 de 2007, T-559 de 2007, T-129 de 2010, T-168 de 2010, T-658 e 2011 y C-1011 de 2008.

¹² Corte Constitucional, sentencia C-1011 de 2008. Este precedente ha sido reiterado por la Corte en las sentencias C-729 de 2000, C-687 de 2002 y C-993 de 2004, en las que se concluyó que "(...) *las normas dirigidas a fijar términos de caducidad o condiciones para la exclusión de información financiera sobre incumplimiento hacen parte de la reserva de ley estatutaria, puesto que regulan el contenido esencial del derecho al hábeas data (...) ello en tanto regulaciones de este tipo tenían una relación inescindible con (i) el ejercicio de las facultades de conocimiento, actualización y rectificación de la información personal contenida en bases de datos; (ii) el ejercicio del derecho a la información, propio de la facultad de recolectar, tratar y circular esos mismos datos personales; competencias estas previstas en el artículo 15 C.P.*"



2. Análisis formal de constitucionalidad

En razón de la importancia jerárquica y funcional que el Constituyente de 1991 quiso otorgarle a las leyes estatutarias, en el artículo 153 Superior se consagra un trámite cualificado para su aprobación, modificación y derogatoria¹³. Sobre el particular, en la Sentencia C-379 de 2016, la Corte Constitucional precisó que *“los proyectos de ley estatutaria deben acreditar los siguientes requisitos de procedimiento”*:

(i) *“Cumplir con la publicación del proyecto en la Gaceta del Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva (C.P. art. 157.1 y Ley 5ª de 1999, art. 144)”*;

(ii) *“Haber sido aprobados, por mayoría absoluta, en las comisiones y las plenarias del Senado de la República y la Cámara de Representantes (C.P., arts. 153 y 157 y Ley 5ª de 1992, arts. 117, 119 y 147)”*;

(iii) *“Haber respetado las pautas fijadas en el artículo 160 de la Constitución Política para los debates, a saber: las de la publicación de las ponencias y que entre el primero y el segundo debate en cada cámara debe mediar un lapso no inferior a ocho días, y entre la aprobación del proyecto en una cámara y la iniciación de la discusión en la otra deben transcurrir por lo menos quince días”*;

(iv) *“Haberse dado aviso de que el proyecto será sometido a votación en sesión distinta a aquella en la que se efectúa la respectiva votación y someter el proyecto a votación en la oportunidad anunciada (C.P., art. 160). Al respecto cabe anotar que el artículo 160 C.P. también prevé esa exigencia para el caso de los informes de las comisiones de conciliación, los cuales deberán ser publicados por lo menos un día antes a la sesión en donde sean sometidos a discusión y aprobación”*;

(v) *“Haber sido aprobado dentro de una sola legislatura, con la aclaración de que este plazo se refiere únicamente el trámite dentro el Congreso, y no se extiende al período que requiere la revisión previa que efectúa la Corte Constitucional (C.P., art. 153, y Ley 5ª de 1992, art. 208)”*;

(vi) *“Respetar los principios de unidad de materia, de identidad y consecutividad (C.P., arts. 158, 157, 160 y 161)”*;

(vii) *“Para el caso de las normas que ordenan gasto público, acreditar el cumplimiento de lo previsto en el artículo 7º de la Ley 819/03 – Orgánica de Presupuesto, al igual que la reserva de iniciativa legislativa que para el efecto prevé el artículo 154 C.P.”*;

¹³ Constitución Política, artículo 153: *“La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura. Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla”*.



(viii) “En los casos que el proyecto de ley estatutaria incluya medidas que afecten directamente a las comunidades étnicas, haberse previamente cumplido con el procedimiento de consulta previa, en las condiciones previstas en la jurisprudencia constitucional (C.P., art. 7º, Convenio 169 OIT, art. 6º)”; y

(ix) “Haber obtenido la sanción del gobierno, la cual, en el caso de los proyectos de ley estatutaria solamente procede luego de que la Corte Constitucional haya efectuado el control previo de constitucionalidad y haya declarado la exequibilidad de las disposiciones del proyecto (C.P. arts. 153, 157 y 241), razón por la cual se trata de una condición que no es posible comprobar en esta sentencia”¹⁴.

Con el fin de adelantar el estudio del cumplimiento de los anteriores presupuestos en relación con el cuerpo normativo objeto de control, a continuación, se reseñará el trámite legislativo que surtió el Proyecto de Ley No. 062 de 2019 Senado - 314 de 2019 Cámara, con base en el expediente remitido a la Procuraduría General de la Nación por la Corte Constitucional y la información disponible en la página web del Congreso de la República.

TRÁMITE LEGISLATIVO	
Nº	ACTUACIÓN
<i>Radicación del proyecto de ley</i>	
1	El Proyecto de Ley No. 062 de 2019 Senado - 314 de 2019 Cámara fue presentado y radicado el 30 de julio de 2019, en la Secretaría General del Senado de la República, por los senadores David Alejandro Barguil Assis, Luis Fernando Velasco Chaves, Laura Ester Fortich Sánchez y Lidio García Turbay, así como por el representante Juan Carlos Lozada Vargas.
2	El texto original del Proyecto de Ley, con la respectiva exposición de motivos, fue publicado en la Gaceta No. 684 del 2 de agosto de 2019.
<i>Primer debate: Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República</i>	
3	El 2 de agosto de 2019, el Proyecto de Ley 062 de 2019 Senado - 314 de 2019 Cámara inició su trámite legislativo en la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, cuya mesa directiva designó como ponente al Senador Luis Fernando Velasco Chaves.
4	El 26 de agosto de 2019 se publicó el informe de ponencia para primer debate en la Gaceta No. 787 de 2019 ¹⁵ .
5	El 26 de agosto de 2019, se anunció para discusión en primer debate el proyecto de ley, según da cuenta el Acta No. 6 de 2019, publicada en la Gaceta No. 883 del 12 de septiembre de 2019 ¹⁶ .
6	El 27 de agosto de 2019, previa conformación del quórum decisorio, así como de lectura y aprobación del orden del día en la Comisión, se desarrolló la discusión y votación del proyecto de ley, como consta en el Acta No. 7 de 2019, publicada en

¹⁴ En el mismo sentido se pueden consultar las sentencias C-1011 de 2005, C-748 de 2011, C-313 de 2014 y C-784 de 2014.

¹⁵ Gaceta del Congreso No. 787 de 2019, pp. 1-7.

¹⁶ Gaceta del Congreso No. 883 de 2019, p. 36.



	<p>la Gaceta No. 884 de 2019. Según lo consignado en el acta, la votación nominal y pública fue así:</p> <p>(a) La proposición positiva con la que terminó el informe de ponencia, con 14 votos por el sí y 0 por el no¹⁷; (b) el articulado en bloque del proyecto de ley, con 16 votos por el sí y 0 por el no¹⁸; y (c) el título del proyecto, con 15 votos por el sí y 0 por el no¹⁹.</p> <p>Por último, se designó como ponente para segundo debate al Senador Luis Fernando Velasco.</p>
7	El texto aprobado por la Comisión Primera del Senado fue publicado en la Gaceta No. 953 del 27 de septiembre de 2019 ²⁰ .
Segundo debate: Plenaria del Senado de la República	
8	<p>El 27 de septiembre de 2019, se publicó el informe de ponencia²¹, junto con el texto propuesto para segundo debate y el pliego de modificaciones²², como consta en la Gaceta No. 953 de 2019.</p> <p>En el informe de ponencia se manifestó que, aunque la iniciativa fue aprobada en primer debate por unanimidad, se incluyeron las propuestas presentadas en el sentido de modificar: (a) el artículo 2° del Proyecto de Ley en relación con la previa comunicación al titular, de manera que ésta pueda efectuarse por los diferentes medios electrónicos disponibles, acorde con la Ley 527 de 1999²³; y (b) un asunto de redacción del artículo 8°, "(...) relacionado con el hecho de que este adiciona los numerales 7 y 8 al artículo 16 de la Ley 1266 de 2008, sin embargo, en el encabezado se enuncia solamente que se adicionará el numeral 7"²⁴.</p>
9	El 18 de noviembre de 2019, se anunció para discusión y aprobación en segundo debate el Proyecto de Ley, como consta en el Acta No. 29 de 2019 publicada en la Gaceta No. 1049 del 1 de octubre de 2020 ²⁵ .
10	<p>El 2 de diciembre de 2019, el proyecto de ley surtió el segundo debate en Sesión Plenaria del Senado de la República, como consta en el Acta No. 30 de 2019 publicada en la Gaceta No. 137 del 11 de marzo de 2020.</p> <p>Previa conformación del quórum decisorio, así como de la lectura y aprobación del orden del día, se desarrolló la discusión y votación nominal del proyecto de ley en la Plenaria, así:</p> <p>(a) La proposición positiva con la que terminó el informe de ponencia, con 80 votos por el sí y 0 por el no²⁶; y (b) la omisión de lectura del articulado, el bloque del articulado, el título del proyecto de ley y que surta su tránsito ante la Cámara de Representantes, con 76 votos por el sí y 0 por el no²⁷.</p>

¹⁷ Ibidem, p. 9.

¹⁸ Ibidem, p. 10.

¹⁹ Ibidem, p. 11.

²⁰ Gaceta del Congreso No. 953 de 2019, p. 11.

²¹ Gaceta del Congreso No. 953 de 2019, pp. 1-9.

²² Ibidem, p. 9-10.

²³ "Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones".

²⁴ Gaceta del Congreso No. 953 de 2019, p. 6.

²⁵ Gaceta del Congreso No. 1049 de 2020, p. 26.

²⁶ Gaceta del Congreso No. 137 de 2020, p. 30.

²⁷ Ibidem, pp. 31-33.



11	El texto aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República fue publicado en la Gaceta No. 1190 del 5 de diciembre de 2019 ²⁸ .
Tercer debate: Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes	
12	El 22 de abril de 2020, previa designación de ponentes por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes ²⁹ , se publicó el informe de ponencia al Proyecto de Ley y pliego de modificaciones propuesto para primer debate, según da cuenta la Gaceta No. 164 del 27 de abril de 2020 ³⁰ .
13	El día 29 de abril de 2020, fue anunciado para discusión y votación el Proyecto de Ley, como consta en el Acta No. 38, publicada en la Gaceta 260 de 2020 ³¹ .
14	En sesión virtual del 30 de abril de 2020, la Comisión dio inicio a la discusión del Proyecto de Ley, según consta en el Acta No. 39, publicada en la Gaceta No. 261 de 2020. Tras la votación de los impedimentos presentados por varios Representantes a la Cámara, el proyecto fue nuevamente anunciado para discusión y votación ³² .
15	<p>El 4 de mayo de 2020, continuó la discusión y votación del Proyecto de Ley, como consta en el Acta No. 40, publicada en la Gaceta No. 262 de 2020. En aquella sesión se votó:</p> <p>(a) La proposición con que termina el informe de ponencia, con 33 votos por el sí y 1 por el no³³; (b) los artículos 1 y 9, frente a los que no se radicaron proposiciones, con 34 por el sí y 0 por el no³⁴; (c) el artículo 2, frente al que tampoco se radicó alguna proposición, con 33 votos por el sí y 1 voto por el no³⁵; (d) la proposición sustitutiva del artículo 3, con 24 votos por el sí y 8 votos por el no³⁶; (e) las proposiciones de eliminar el artículo 4, con 20 votos por el no y 12 por el sí³⁷; y (f) la proposición sustitutiva del artículo 4, con 22 votos por el sí y 9 por el no³⁸.</p> <p>La proposición sustitutiva del artículo 3³⁹, sobre permanencia de la información, incluyó la modificación de los párrafos 1° y 2°, en el sentido de: (i) añadir los dos años como término de caducidad de la información negativa, en los casos en que se hayan iniciado acciones de cobro judicial⁴⁰; y (ii) condicionar el reporte del dato negativo a la comunicación del titular de la información, en dos oportunidades, cuando éste se cause por obligaciones inferiores o iguales al 15% de un salario mínimo legal mensual vigente⁴¹. Frente al párrafo 3° se hizo un ajuste de</p>

²⁸ Gaceta del Congreso No. 1190 de 2019, p. 29-31.

²⁹ Se designan como ponentes para primer debate a los Representantes a la Cámara Harry Giovanni González García, César Augusto Lorduy Maldonado, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Margarita María Restrepo Arango, José Gustavo Padilla Orozco, Inti Raúl Asprilla Reyes y Luis Alberto Alban Urbano (Acta No. 19 de 2020).

³⁰ Gaceta del Congreso No. 164 de 2020, pp. 1-17.

³¹ Gaceta del Congreso No. 260 de 2020, pp. 56-57.

³² Gaceta del Congreso No. 261 de 2020, p. 30.

³³ Gaceta del Congreso No. 262 de 2020, p. 39.

³⁴ *Ibidem*, p. 40.

³⁵ *Idem*, p. 40.

³⁶ *Idem*, p. 55.

³⁷ *Idem*, p. 56.

³⁸ *Idem*, p. 60.

³⁹ Gaceta del Congreso No. 262 de 2020, p. 44.

⁴⁰ El texto anterior disponía que el dato caducaría de inmediato, una vez terminado el proceso de cobro judicial.

⁴¹ El texto anterior hacía referencia a obligaciones inferiores o iguales al 20% de un salario mínimo legal mensual vigente.



	<p>redacción menor tendiente a aclarar que la información negativa tenida en cuenta en las valoraciones subjetivas como cualquier tipo de medición financiera, comercial o crediticia, deberá ser actualizada por la entidad que generó el reporte.</p> <p>Por su parte, la proposición sustitutiva del artículo 4 consistió en incluir una salvedad al término máximo de 18 meses que tienen las fuentes de la información para reportar el dato negativo. En virtud del nuevo texto, el reporte deberá hacerse en dicho término, salvo que el titular de la información continúe en mora; caso en el cual podría superarse el plazo de 18 meses⁴².</p> <p>Por último, se anunció el proyecto para discusión y votación en la próxima sesión⁴³.</p>
16	<p>El 5 de mayo de 2020, continuó la discusión y votación del Proyecto de Ley, como consta en el Acta No. 41, publicada en la Gaceta No. 375 de 2020. En esa oportunidad se votó:</p> <p>(a) La proposición sustitutiva del artículo 5, con 31 votos por el sí y 3 votos por el no⁴⁴; (b) la proposición sustitutiva del artículo 6, con 31 votos por el sí y 2 por el no⁴⁵; (c) la proposición de eliminar el artículo 7, con 28 votos por el sí y 5 por el no⁴⁶; (d) la proposición sustitutiva del artículo 8, con 33 votos por el sí y 1 por el no⁴⁷; (e) la proposición sustitutiva al artículo 10, con 34 votos por el sí y 0 por el no⁴⁸; (f) el artículo 11, con 34 votos por el sí y 0 por el no⁴⁹; y (g) el título del Proyecto de Ley, que surta su tránsito ante la Plenaria de la Cámara de Representantes y se convierta en Ley de la República, con 32 votos por el sí y 1 por el no⁵⁰.</p> <p>La proposición sustitutiva del artículo 6 agregó la palabra “previa”, cuando la norma se refiere a la comunicación, y cambió el término “notificación” por “comunicación”⁵¹.</p> <p>Por su parte, las proposiciones que modificaron el texto de forma más sustancial fueron las que se presentaron frente a los artículos 5, 8 y 10: (i) al párrafo 1° del artículo 5 se agregó la obligación que tienen los bancos o usuarios de la información de indicar por escrito las razones objetivas del rechazo de un crédito, cuando éste se base exclusivamente en el reporte de la información negativa del solicitante, y al párrafo 2° se añadió la prohibición de consultar la información financiera, para fines diferentes al análisis o cálculo del riesgo crediticio del titular del dato⁵²; (ii) frente al artículo 8 se amplió el término que tiene la fuente de la información para cotejar los documentos aportados con la petición de corrección en los casos de suplantación (de 2 a 10 días) y se agregó la posibilidad de solicitar a la Superintendencia de Industria y Comercio y a la Superintendencia Financiera la imposición de sanciones por el incumplimiento del operador en la resolución de</p>

⁴² Gaceta del Congreso No. 262 de 2020, p. 56.

⁴³ Ídem, p. 60.

⁴⁴ Gaceta del Congreso No. 375 de 2020, p. 10.

⁴⁵ Ídem, p. 11.

⁴⁶ Ídem, p. 17.

⁴⁷ Ídem, p. 23.

⁴⁸ Ídem, p. 36.

⁴⁹ Ídem, p. 39.

⁵⁰ Ídem, p. 45.

⁵¹ Ídem, p. 10.

⁵² Ídem, pp. 8-9.



	<p>peticiones y reclamos⁵³; y (iii) al artículo 10 se agregaron nuevos presupuestos para hacerse beneficiario del régimen de transición, incluyendo aquellas obligaciones que se hayan adquirido antes del inicio de la emergencia sanitaria decretada por el Ministerio de Salud, así como a las personas jurídicas con clasificación MiPymes y sus socios, a los pequeños productores del sector agropecuario y a quienes representan el sector de turismo⁵⁴.</p>
17	<p>El texto aprobado en la Comisión Permanente Constitucional de la Cámara de Representantes fue publicado en la Gaceta No. 208 de 2020⁵⁵.</p>
<p>Cuarto debate: Plenaria de la Cámara de Representantes</p>	
18	<p>El 16 de mayo de 2020, se publicó el informe de ponencia al Proyecto de Ley y pliego de modificaciones propuesto para segundo debate⁵⁶, además del informe de ponencia alternativa y pliego de modificaciones suscrito por la Representante a la Cámara Margarita María Restrepo Arango⁵⁷, en las Gacetas Nos. 208 y 207 de 2020, respectivamente.</p>
19	<p>El 21 de mayo de 2020, se anunció el Proyecto de Ley para discusión y votación en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes, como consta en el Acta No. 128 de 2020, publicada en la Gaceta del Congreso No. 1562 de 2020⁵⁸.</p>
20	<p>El 26 de mayo de 2020, el Proyecto de Ley surtió segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes, como consta en el Acta No. 129 de 2020, publicada en la Gaceta No. 1562 de 2020. Tras someterse a votación en bloque los impedimentos presentados por varios Representantes a la Cámara y tras retirarse la ponencia alternativa presentada por la Representante Margarita María Restrepo Arango, se votó:</p> <p>(a) La ponencia mayoritaria con la proposición final, con 150 votos por el sí y 1 por el no⁵⁹; (b) la proposición sustitutiva del artículo 4, con 140 votos por el sí y 12 por el no⁶⁰; y (c) los artículos 1, 2, 13, 14, 15 y 16, con 148 votos por el sí y 2 por el no⁶¹.</p> <p>En la proposición sustitutiva del artículo 4 se incluyó al párrafo 1° la necesidad de que sea por solicitud del titular, que la Superintendencia Financiera evalúe la posibilidad de imponer sanciones a los usuarios de la información que nieguen una solicitud basados exclusivamente en el reporte de información negativa⁶².</p> <p>Nuevamente se anunció para debate y votación el Proyecto de Ley⁶³.</p>
21	<p>El 27 de mayo de 2020, se continuó con la discusión y votación del Proyecto de Ley en segundo debate ante la plenaria de la Cámara de Representantes, como consta en el Acta No. 130⁶⁴, publicada en la Gaceta No. 10 de 2021. Una vez leído el orden del día, se sometieron a votación:</p>

⁵³ Ídem, p. 23.

⁵⁴ Ídem, p. 24.

⁵⁵ Gaceta del Congreso No. 208 de 2020, pp. 23-25.

⁵⁶ Gaceta del Congreso No. 208 de 2020, pp. 1-21.

⁵⁷ Gaceta del Congreso No. 207 de 2020, pp. 3-63.

⁵⁸ Gaceta del Congreso No. 1562 de 2020, p. 390.

⁵⁹ Gaceta del Congreso No. 1562 de 2020, p. 565.

⁶⁰ Ídem, p. 593.

⁶¹ Ídem, p. 607.

⁶² Ídem, pp. 582-583.

⁶³ Ídem, p. 609.

⁶⁴ Gaceta del Congreso No. 10 de 2021, pp. 5-119.

(a) Los artículos 5, 7 y 10, con 144 votos por el sí y 2 por el no⁶⁵; (b) la proposición sustitutiva del artículo 6, con 117 votos por el sí y 30 por el no⁶⁶; (c) la proposición sustitutiva del artículo 9, con 144 votos por el sí y 3 por el no⁶⁷; (d) la proposición de eliminación del artículo 11, con 143 votos por el sí y 3 por el no⁶⁸; (e) la proposición sustitutiva del artículo 12, con 141 votos por el sí y 2 por el no⁶⁹; (f) la proposición sustitutiva del artículo 8, con 148 votos por el sí y 2 por el no⁷⁰; (g) la proposición sustitutiva del artículo 3, con 101 votos por el sí y 49 por el no⁷¹; (h) la proposición de artículo nuevo presentada por la Representante Catalina Ortiz, con 142 votos por el sí y 6 por el no⁷²; (i) la proposición de artículo nuevo presentada por los Representantes Álvaro Hernán Prada Artunduaga y otros, con 143 votos por el sí y 4 por el no⁷³; y (j) el título del Proyecto de Ley y que se convierta en Ley de la República, con 149 votos por el sí y 0 por el no⁷⁴.

En torno a la proposiciones sustitutivas, se advierte que: (i) la proposición del artículo 3° modificó el término de permanencia de la información negativa en los bancos de datos, pasando del tiempo de la mora al doble del tiempo de la mora, y también modificó el término máximo de permanencia de la información, pasando de 2 años a 4 años, y el término de caducidad de la información negativa, pasando de 5 años a 8 años⁷⁵; (ii) la del artículo 6 le dio la potestad a la fuente de la información de decidir si denuncia o no el delito de estafa del que haya sido o haya podido ser víctima, a raíz de un caso de suplantación⁷⁶; (iii) la del artículo 9 se refirió a la creación de un aplicativo para alertar a los titulares de la información sobre el reporte de obligaciones nuevas en su historia crediticia, para mitigar suplantaciones de identidad⁷⁷; y (iv) la del artículo 12 dispuso que el fortalecimiento de la estrategia de educación económica y financiera en población estudiantil, debe realizarse en coordinación con las Secretarías de Educación Departamental, Distrital y Municipal⁷⁸.

Por su parte, la proposición sustitutiva del artículo 8 añadió nuevos presupuestos que no estaban previstos en el texto llevado a debate. Además de modificar la vigencia del régimen de transición aplicable en el marco de la pandemia hasta el 31 de diciembre de 2020 y exigir para su aplicación que los titulares de la información se acerquen a las entidades respectivas en busca de una reestructuración. A la par: (1) añadió como beneficiarias del régimen de transición a las personas naturales con clasificación MiPymes que ejerzan actividades

⁶⁵ *Ibidem*, p. 28.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 42.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 47.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 52.

⁶⁹ *Ibidem*, p. 57.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 68.

⁷¹ *Ibidem*, p. 84.

⁷² *Ibidem*, p. 94.

⁷³ *Ibidem*, p. 105.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 107.

⁷⁵ *Ibidem*, pp. 80-81.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 38.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 10.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 53.



	<p>comerciales o independientes; y (2) extendió el régimen de transición a los deudores y codeudores morosos del Ictex⁷⁹.</p> <p>Ahora bien, en el debate parlamentario también se incluyeron dos artículos nuevos, frente a los cuales no es necesario realizar un análisis de constitucionalidad, en la medida en que fueron finalmente eliminados del texto durante el trámite de conciliación⁸⁰.</p>
22	El texto aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes fue publicado en la Gaceta No. 281 de 2020 ⁸¹ .
Trámite de Conciliación	
23	El 5 de junio de 2020, fue publicado el informe de conciliación y el texto conciliado del Proyecto de Ley No. 062 Senado - 314 de 2019 Cámara en las Gacetas Nos. 280 y 282 de 2020 ⁸² .
24	En sesión plenaria de la Cámara de Representantes del 5 de junio de 2020, se anunció para discusión y votación el informe de conciliación del Proyecto de Ley, conforme lo acredita el Acta No. 134, publicada en la Gaceta No. 1149 de 2020 ⁸³ .
25	El 9 de junio de 2020, se sometió a votación el informe de conciliación al Proyecto de Ley en sesión plenaria de la Cámara de Representantes, conforme lo acredita el Acta No. 135, publicada en la Gaceta No. 1442 de 2020. Tras su lectura, se votó a favor del informe de conciliación presentado, con 143 votos por el sí y 1 por el no ⁸⁴ .
26	En sesión plenaria del Senado de la República del 10 de junio de 2020 se realizó el anuncio para discusión y votación del informe de conciliación al Proyecto de Ley, conforme lo acredita el Acta No. 52, publicada en la Gaceta No. 895 de 2020 ⁸⁵ .
27	El 11 de junio de 2020, luego someterse a votación los impedimentos presentados por algunos congresistas, se votó y aprobó el informe de conciliación al Proyecto de Ley en Sesión Plenaria del Senado de la República, conforme lo acredita el Acta No. 53, publicada en la Gaceta No. 1050 de 2020, obteniendo 99 votos por el sí y 0 por el no ⁸⁶ .
Control de constitucionalidad	
28	A través de comunicación del 27 de agosto de 2020, el Secretario General del Senado de la República remitió el proyecto de ley a la Corte Constitucional para lo de su competencia, de conformidad con el artículo 153 de la Carta Política.

A partir de la información reseñada, el Ministerio Público concluye que, en el trámite del Proyecto de Ley No. 062 de 2019 Senado – 314 de 2019 Cámara, el Congreso de la República atendió los requisitos formales exigidos por la Constitución y las leyes orgánicas aplicables, por las siguientes razones⁸⁷:

⁷⁹ Idem, p. 64.

⁸⁰ Se trata de: (i) la proposición de artículo nuevo presentada por la Representante Catalina Ortiz, en la que se dispuso que el Gobierno Nacional realizaría una evaluación del impacto de los efectos de la ley, dos años después de su entrada en vigencia, a efectos de evaluar su efectividad en la facilitación del acceso al crédito; y (ii) la proposición de artículo nuevo presentada por los Representantes Álvaro Hernán Prada Artunduaga y otros, la cual previó la eliminación inmediata de la información negativa reportada en los bancos de datos de los pequeños productores del sector agropecuario, los jóvenes rurales, las mujeres rurales y las víctimas del conflicto armado definidos por Finagro que paguen sus créditos agropecuarios adeudados.

⁸¹ Gaceta del Congreso No. 281 de 2020, pp. 25-28.

⁸² Gacetas del Congreso Nos. 280 y 282, pp. 1-10.

⁸³ Gaceta del Congreso No. 1149 de 2020, p. 10.

⁸⁴ Gaceta del Congreso No. 1442 de 2020, p. 28.

⁸⁵ Gaceta del Congreso No. 895 de 2020, p. 4.

⁸⁶ Gaceta del Congreso No. 1050 de 2020, pp. 28-37.

⁸⁷ Las referencias a numerales que se realizan corresponden a la casilla respectiva de la tabla titulada "trámite legislativo".



- a)** El Proyecto de Ley estatutaria, con su respectiva exposición de motivos, fueron publicados en la Gaceta del Congreso de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 157 de la Constitución Política y el artículo 144 de la Ley 5 de 1992. En igual sentido, en cumplimiento del artículo 160 superior, los informes y las ponencias, así como los textos definitivos aprobados por las células legislativas fueron debidamente publicados en dicho medio de comunicación oficial (numerales 2, 4, 7, 8, 11, 12, 17, 18, 22 y 23).
- b)** Se trata de un proyecto de iniciativa parlamentaria en los términos del artículo 154 superior, el cual, dada su temática, no estaba sujeto a la iniciativa exclusiva y privativa del Ejecutivo, así como podía iniciar ante cualquiera de las dos cámaras (numerales 1 y 3).
- c)** Teniendo en cuenta que el asunto objeto de análisis concierne a una ley estatutaria, el texto fue tramitado ante las Comisiones Primeras Constitucionales del Senado y de la Cámara de Representantes, de acuerdo con la competencia temática establecida en el artículo 2 de la Ley 3ª de 1992, modificada por la Ley 754 de 2002 (numerales 3 y 12).
- d)** Se acató el deber de anuncio previo, establecido en el artículo 160 de la Constitución Política (numerales 5, 9, 13, 14, 15, 19, 20, 24 y 26), toda vez que:
- (i) El proyecto fue discutido y votado en la sesión posterior a la que fue previamente anunciado en cada una de las Comisiones, Plenarias y en el trámite de conciliación;
 - (ii) El anuncio se hizo en sesión distinta a la que se realizó la votación; y
 - (iii) Los informes de las comisiones de conciliación tanto de la Cámara como del Senado de la República, fueron publicados por lo menos un día antes a la sesión en donde fueron sometidos a discusión y aprobación.
- e)** En todas las sesiones se respetó tanto el quórum deliberatorio como el decisorio, y la aprobación del proyecto se hizo mediante votación nominal y publica atendiendo a la mayoría absoluta requerida para los proyectos de ley estatutaria, de conformidad con los artículos 133 y 153 de la Constitución Política (numerales 6, 10, 15, 16, 20, 21, 25 y 27).
- f)** La aprobación del Proyecto de Ley se dio dentro del término de una sola legislatura, de acuerdo con lo previsto en el artículo 153 constitucional; esto es, desde la radicación del trámite del proyecto hasta su aprobación en cuatro debates y el trámite de conciliación en Plenarias. Lo anterior, porque fue radicado el 30 de julio de 2019 y conciliado en Plenarias el 9 y 11 de junio de 2020, es decir, dentro de una sola legislatura (numerales 1, 25 y 27). Adicionalmente, también se respetó el término mínimo entre debates dispuesto en el artículo 160 constitucional (numerales 6, 10, 14, 15, 16, 20 y 21).



g) El Proyecto de Ley respetó los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad de materia que consagran los artículos 157, 158, 160 y 161 de la Constitución Política, comoquiera que:

- (i) Un gran número de las disposiciones se mantuvieron sin modificaciones mayores a lo largo del trámite legislativo; y
- (ii) Las enmiendas adoptadas en virtud de proporciones buscaron dar claridad e integralidad al cuerpo normativo, sin incorporar elementos extraños a los debatidos previamente.

En relación con las modificaciones que se incluyan en el proyecto de ley correspondiente durante el transcurso del trámite legislativo, la jurisprudencia constitucional las ha supeditado al cumplimiento de los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad de materia. En esa medida, los proyectos de ley deben tramitarse en cuatro debates de manera sucesiva en las comisiones y plenarias de las cámaras legislativas, las cuales pueden hacer modificaciones, adiciones o supresiones a los proyectos en curso, siempre y cuando los cambios sean necesarios (art. 160.2 C.P.), se refieran a la misma materia y se relacionen con ella (art. 158 C.P.)⁸⁸.

Pues bien, el Ministerio Público considera que las modificaciones que fueron introducidas en el curso del segundo debate ante la Plenaria del Senado de la República cumplen con estas condiciones (numerales 8 y 10), en la medida en que guardan relación directa con el contenido del articulado sometido a estudio legislativo en primer debate y constituyen desarrollos legales destinados a darle mayor complementariedad e integralidad jurídica a los presupuestos que se derivan de su objeto.

Igualmente, las proposiciones adoptadas en las sesiones del 4 y 5 de mayo de 2020 por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes cumplen con los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad de materia (numerales 15 y 16), ya que constituyen desarrollos propios del texto legislativo, orientadas a dotarlo de contenido y a complementarlo. Sin duda guardan una relación directa con el objeto del Proyecto de Ley y las materias tratadas durante el trámite legislativo.

Con respecto a la proposición sustitutiva del artículo 10, debe hacerse una precisión adicional; la introducción de nuevos presupuestos para hacerse beneficiario del régimen de transición no comporta un cambio sustancial en el Proyecto de Ley ni implica la adición de temas completamente desvinculados del debate legislativo. Recuérdese que el objeto del Proyecto es incentivar la democratización del crédito, por medio de la implementación de medidas en materia de habeas data destinadas a garantizar el ejercicio de la autodeterminación informática; fin que no es ajeno al otorgamiento de este tipo de amnistías para quienes han pagado sus obligaciones en casos muy puntuales.

⁸⁸ Corte Constitucional, sentencia C-273 de 2011.



Aunque la declaratoria de la emergencia sanitaria por el COVID-19 fue un hecho sobreviniente al inicio del trámite legislativo del Proyecto de Ley, es claro que su introducción como presupuesto para hacerse beneficiario del régimen de transición guarda relación directa con dicho fin, pues permite que se tenga en cuenta el comportamiento crediticio de las personas antes de la pandemia, al momento de evaluar el otorgamiento de créditos.

Por lo demás, en relación con las proposiciones adoptadas en el cuarto debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes en las sesiones del 26 y 27 de mayo de 2020 (numerales 20 y 21), la Procuraduría considera que por tratarse de desarrollos del texto propuesto para debate, no transgreden la consecutividad del debate parlamentario, ni los principios de identidad flexible y unidad de materia.

En torno a la adición de nuevos presupuestos que no estaban previstos en la norma, debe recordarse que, en virtud del principio de identidad flexible el legislador “(...) *no tiene la obligación de aprobar igual cantidad de artículos con igual texto en el transcurso de los debates*”, pudiendo “(...) *modificar los textos, unificarlos, escindirlos, e incluso adicionarlos con disposiciones nuevas*”, siempre que “(...) *el tema hubiere sido abordado y que el texto hubiere surgido como consecuencia del debate parlamentario*”⁸⁹.

Al punto, en concepto de la Vista Fiscal la adición de nuevos beneficiarios al régimen de transición previsto en la norma, como las personas naturales con clasificación MiPymes y los deudores y codeudores del Icetex, es producto del desarrollo de la materia central tratada en el Proyecto de Ley y no es ajena a lo previamente debatido; ya que su inclusión responde a uno de sus objetivos, “(...) *la creación de un periodo de transición o amnistía para que los colombianos se pongan al día en sus deudas*”⁹⁰.

h) El Secretario General del Senado de la República envió oportunamente a la Corte Constitucional el expediente completo del trámite legislativo del Proyecto de Ley, a fin de cumplir con el control previo, automático y único de constitucionalidad que se ha establecido para este tipo de proyectos de leyes estatutarias (numeral 28).

i) El Proyecto de Ley no contempla normas específicas que ordenen gasto público, por lo que no era procedente acreditar el cumplimiento de lo previsto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

j) El deber de cumplir con el requisito de consulta previa, en el trámite legislativo de los proyectos de ley estatutaria, exige que ésta se adelante cuando las medidas legislativas de que se trate afecten directamente a las comunidades étnicas diferenciadas o tengan incidencia verificable en la conformación de su identidad⁹¹.

⁸⁹ Corte Constitucional, sentencia C-590 de 2019.

⁹⁰ Gaceta del Congreso No.208 de 2020, p. 4 (Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de Ley Estatutaria No. 314 de 2019 Cámara y 62 de 2019 Senado).

⁹¹ Al respecto ver sentencias: C-313 de 2014, C-951 de 2014, C-379 de 2016 y C-018 de 2018.



En atención a que el Proyecto de Ley No. 062 de 2019 Senado – 314 de 2019 Cámara no incluye medidas que puedan afectar de forma directa a las comunidades étnicas o que incidan en la conformación de su identidad cultural, el Ministerio Público considera que el deber de realizar la consulta previa no aplica para el caso específico que se analiza⁹².

Así las cosas, el Ministerio Público advierte que el Proyecto de Ley Estatutaria No. 62 de 2019 Senado – 314 de 2019 Cámara es constitucional desde una perspectiva formal.

3. Análisis material de constitucionalidad

A efectos de adelantar el examen material del Proyecto de Ley, el Ministerio Público analizará sus disposiciones a partir de la siguiente agrupación temática: (a) objeto de la ley (art. 1); (b) comunicación previa al titular de la información (arts. 2, 3, 6, 13); (c) términos de permanencia y caducidad de la información negativa (arts. 3 y 4); (d) información negativa para fines crediticios (art. 5); (e) consulta de información (art. 5); (f) casos de suplantación (art. 7); (g) silencio administrativo positivo (art. 7); (h) actualización y rectificación de datos (arts. 3 y 8); (i) régimen de transición (art. 9); (j) alertas de obligaciones nuevas (art. 10); (k) educación financiera (art. 11); (l) responsabilidad demostrada y políticas internas efectivas (arts. 12 y 13); (m) sanciones (art. 14); y (n) vigencia de la Ley (art. 15).

a) Objeto de la ley

Acorde con su artículo 1°, el Proyecto de Ley bajo estudio tiene por objeto fortalecer el derecho al habeas data, por medio de la adición y modificación de la Ley 1266 de 2008, *“Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones”*.

De conformidad con la exposición de motivos del proyecto y los diferentes documentos que integran su trámite legislativo, aunque la Ley 1266 de 2009 ha tenido un impacto positivo en la protección de datos financieros, es necesario actualizarla y fortalecerla con el fin de avanzar en la democratización del crédito y garantizar que la ciudadanía tenga mayor acceso al sector financiero.

Al respecto, debe precisarse que en torno al habeas data financiero confluyen dos aspectos muy importantes; por un lado, está el deber de *“(...) proteger la libertad del individuo de controlar la información personal concernida en bases de datos”*⁹³, y por otro, está el cálculo del riesgo crediticio como un factor importante para la

⁹² Lo mismo consideró el Director de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías, señor Fernando Aguirre Tejada, cuando en el oficio No. OFI2021-1389-DAI-2200 del 26 de enero de 2021, contestó a la Corte que: *“Finalmente consideramos pertinente señalar que la no realización del proceso de consulta corresponde además con el carácter general de los contenidos del proyecto de ley número 062 DE 2019 SENADO-314 CÁMARA, en tanto que no generan efectos distintos en los Pueblos Indígenas en relación con el resto de la población colombiana”*.

⁹³ Corte Constitucional, sentencia C-1011 de 2008.



protección de los recursos de intermediación y del sistema financiero en su conjunto⁹⁴. No obstante, y en virtud del principio *pro homine*, la disposición de mecanismos legales destinados a proteger la estabilidad del sistema financiero, debe subordinarse a la eficacia de los derechos fundamentales, de manera que estos mecanismos no pueden imponerle a los individuos barreras de acceso al mercado financiero.

En ese orden de ideas, los fines que persigue el Proyecto de Ley son constitucionalmente válidos, porque son legítimos y no están prohibidos en la Constitución Política. En efecto, acorde con el artículo 335 Superior⁹⁵, el legislador está legitimado para regular la forma de intervención del Estado en las actividades relacionadas con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público; dentro de las cuales necesariamente se ubica la administración de la información crediticia.

Por consiguiente, el legislador entra a regular su manejo con base en los principios de libertad, necesidad, veracidad, integridad, incorporación, finalidad, utilidad, circulación restringida, caducidad e individualidad, definidos por la jurisprudencia constitucional para la administración de datos personales⁹⁶.

b) Comunicación previa al titular de la información

La comunicación previa se encuentra regulada en los artículos 2, 3, 6 y 13 del Proyecto de Ley, como una forma de garantizar que el titular de la información sea comunicado sobre el dato negativo por obligaciones en mora, antes de ser reportado en las bases de datos. En ese sentido, se establece una medida especial a favor de aquellos titulares de la información cuyas obligaciones no superen el 15% de un salario mínimo legal mensual vigente, quienes deberán ser comunicados en al menos dos oportunidades diferentes. El incumplimiento de la comunicación previa podría dar lugar al retiro inmediato del reporte negativo hasta que se cumpla con dicho deber. Además, se plantea que, como parte de las políticas internas efectivas

⁹⁴ "Si se parte de la base que los recursos utilizados para las actividades del sector financiero se obtienen del ahorro de los ciudadanos, entonces resulta válido, desde la perspectiva constitucional, que se efectúen acciones destinadas a evitar que tales recursos se dilapiden y, en últimas, a satisfacer el interés público representado en las actividades de intermediación financiera (Art. 335 C.P.). Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que de la estabilidad del sistema financiero en su conjunto dependen otros fines constitucionalmente valiosos, entre ellos la democratización del crédito, en especial aquel destinado a la financiación de vivienda (Art. 51 C.P.) Sin embargo, también debe advertirse que el cálculo del riesgo es un parámetro que no sólo es útil para el ejercicio de las actividades crediticias sino que, como lo demuestra la experiencia, es definitivo para un sinnúmero de actividades de la vida social, en especial de naturaleza mercantil las cuales, aunque son actividades protegidas por el Estado, se inscriben en el marco propio de la iniciativa privada y, por ende, separada del interés público en el que se inscriben las actividades financieras, bursátil, aseguradora y las demás relacionadas con el manejo y aprovechamiento de recursos de captación". Corte Constitucional, sentencia C-1011 de 2008.

⁹⁵ Constitución Política, artículo 335: "Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito".

⁹⁶ En torno a la definición y alcance de los referidos principios, puede consultarse: Corte Constitucional, sentencia C-1011 de 2008.



implementadas por los operadores, fuentes y usuarios de la información, se deberá garantizar la comunicación previa al reporte de la información negativa.

En concepto del Ministerio Público, estas disposiciones no plantean ninguna controversia constitucional, en la medida en que no contradicen ningún postulado superior y de hecho confieren previsiones efectivas para garantizar el derecho al habeas data del titular de la información, quien tiene la prerrogativa de conocer, actualizar y rectificar su información personal comercial, crediticia y financiera, contenida en centrales de información públicas o privadas⁹⁷.

Además, la comunicación previa al titular de la información no supone un deber desproporcionado e irrazonable para los operadores y fuentes de la información (quiénes pueden someterse a las reglas de comercio electrónico de la Ley 527 de 1999), pero sí contribuye a la materialización del derecho al habeas data financiero.

c) Términos de permanencia y caducidad de la información negativa

Con respecto a los cambios introducidos por los artículos 3 y 4 del Proyecto de Ley en materia de tiempo de permanencia y caducidad de la información negativa en los bancos de datos, debe reiterarse el precedente jurisprudencial sentado por la Corte Constitucional en la sentencia C-1011 de 2008, en la que se realizó el control constitucional automático sobre la Ley Estatutaria 1266 de 2009. En aquella oportunidad, se consideró que, aunque el legislador estatutario está legitimado para definir una fórmula de permanencia de la información negativa en las bases de datos, dicha facultad se encuentra sujeta a las normas constitucionales que incorporan los principios de administración de datos personales y a la prohibición del tratamiento desproporcionado e irrazonable.

Tras realizar un juicio de ponderación sobre el artículo 13 de la Ley 1266 de 2009, que fijaba el término de permanencia de la información negativa en “(...) *cuatro (4) años contados a partir de la fecha en que sean pagadas las cuotas vencidas o sea pagada la obligación vencida*”, la Corte lo considero desproporcionado e irrazonable cuando se trata de: (i) una mora vigente por un periodo corto; y (ii) obligaciones insolutas, respecto de las cuales se predica la prescripción ordinaria. En esa medida, decidió declarar la exequibilidad condicionada de la norma en el entendido que “(...) *la caducidad del dato financiero en caso de mora inferior a dos años no podrá exceder el doble de la mora, y que el término de permanencia de cuatro años también se contará a partir del momento en que se extinga la obligación por cualquier modo*”⁹⁸.

En aplicación de los anteriores parámetros al Proyecto de Ley objeto de control en esta oportunidad, se considera que el establecimiento de un término de permanencia de la información negativa en las bases de datos equivalente al doble del tiempo de la mora y la fijación de un término máximo de permanencia de 4 años contados desde la extinción de la obligación, no contravienen los postulados

⁹⁷ Corte Constitucional, sentencia C-1011 de 2008.

⁹⁸ *Ibidem*.



constitucionales. Por el contrario, la medida es proporcionada y razonable en los términos explicados por la Corte Constitucional en la referida sentencia y respeta el principio de caducidad, conforme al cual se prohíbe la conservación indefinida de datos personales, después de que hayan desaparecido las causas que justificaron su acopio y administración.

En lo que respecta a la fijación de términos de caducidad del dato negativo, la jurisprudencia constitucional lo ha considerado necesario a fin de establecer restricciones temporales a la permanencia de esa información. Ello en consideración a que la incorporación de datos negativos en las bases de datos conlleva a un juicio de desvalor en contra del sujeto concernido y, a falta de un término de caducidad razonable, su mantenimiento prolongado en el tiempo puede generar una carga desproporcionada e irrazonable en cabeza del titular de la información y puede dar lugar a que los operadores y usuarios de la misma abusen en el ejercicio del poder informático⁹⁹.

Frente al término de caducidad de 8 años fijado por la norma, el Ministerio Público considera que la norma no genera alguna situación de inconstitucionalidad, en la medida en que no supera el término de prescripción ordinaria de 10 años contenido en el artículo 2536 del Código Civil¹⁰⁰. Lo que sí devendría en un ejercicio abusivo del poder informático, sería que el reporte financiero excediera dicho término; *“(...) si el ordenamiento legal vigente ha establecido que luego de transcurridos diez años opera la extinción de las obligaciones dinerarias, no existe razón alguna que sustente que, a pesar de que ha operado este fenómeno, el reporte financiero que tiene origen en la deuda insoluble subsista”*¹⁰¹.

Por su parte, el artículo 4 dispone que las fuentes de la información deberán reportar la información negativa de los titulares, máximo 18 meses después de hacerse exigible la obligación; plazo que, en concepto del Ministerio Público, persigue fines constitucionalmente legítimos y no resulta desproporcionado.

Recuérdese que la administración de datos personales sobre comportamiento crediticio se encuentra supeditada a la eficacia del derecho fundamental al habeas data, por lo que *“(...) la protección de la estabilidad del sistema financiero no puede, en modo alguno, constituir una barrera para el acceso de los individuos a ese mercado”*¹⁰². Pues bien, si se tiene en cuenta que en la actualidad dichos reportes pueden hacerse en cualquier momento, existe claramente un desequilibrio entre la libertad informática en materia financiera y el derecho fundamental al habeas data financiero que busca corregir el legislador mediante la introducción de la disposición normativa referida.

⁹⁹ Ibidem.

¹⁰⁰ Código Civil, artículo 2536: *“La acción ejecutiva se prescribe por cinco (5) años. Y la ordinaria por diez (10). La acción ejecutiva se convierte en ordinaria por el lapso de cinco (5) años, y convertida en ordinaria durará solamente otros cinco (5). Una vez interrumpida o renunciada una prescripción, comenzará a contarse nuevamente el respectivo término”*.

¹⁰¹ Así lo consideró la Corte en la sentencia C-1011 de 2008.

¹⁰² Ídem.



d) Información negativa para fines crediticios

El artículo 5 del Proyecto de Ley prohíbe a los usuarios de la información negar solicitudes de crédito con fundamento exclusivo en la información negativa del solicitante, sin tener en cuenta otros factores o elementos de juicio que técnicamente inciden en el estudio de riesgo y análisis crediticio; so pena de incurrir en una conducta sancionable por la Superintendencia Financiera.

Se considera que esta medida es razonable y proporcionada, en razón a que el análisis de riesgo crediticio debe basarse en información veraz, y *“(...) la información, para ser veraz, tiene que ser completa, es decir, se espera que comprenda todos los aspectos esenciales del asunto que constituye su objeto”*¹⁰³. Si las solicitudes de crédito son respondidas con fundamento exclusivo en la información negativa del solicitante, no se estaría cumpliendo con este postulado, porque la información incompleta no puede reclamar el calificativo de verdadera.

e) Consulta de información

Frente a la gratuidad en la consulta de la información crediticia por parte de su titular, el artículo 5 elimina la disposición que la restringía a solo una vez al mes y establece que ésta podrá ser consultada gratuitamente *“en toda ocasión y por todos los medios”*. En relación con este asunto la jurisprudencia constitucional ha sido clara en que la imposición de tasas y tarifas al titular de la información para conocer su información personal constituye una restricción ilegítima del derecho fundamental al habeas data, en la medida en que el acceso a estos datos hace parte de su núcleo esencial¹⁰⁴.

De hecho, en la revisión del artículo 8 de la Ley 1266 de 2009, que ahora se modifica, la Corte consideró que la posibilidad de cobrar por el acceso a esta información no era *per se* inconstitucional, siempre y cuando el pago no constituya requisito ineludible para el acceso a los datos personales por parte de su titular. No obstante, se advirtió que *“(...) la facultad que tienen los operadores de exigir un cobro por el acceso, por parte del titular, a partir de la segunda consulta mensual, no puede convertirse en una barrera para el ejercicio de las competencias de conocimiento, actualización y rectificación que la Carta Política le adscribe”*.

En ese orden de ideas, el Ministerio Público considera que la medida tendiente a garantizar al titular de la información su consulta gratuita, en toda ocasión, no contraviene ningún postulado constitucional, sino que por el contrario garantiza el ejercicio del derecho al habeas data y refuerza los principios que rigen la administración de datos personales.

Una última cuestión que tratar con respecto al artículo 5 del Proyecto de Ley, tiene que ver con la prohibición que introduce en materia de consulta de la información para fines de toma de decisiones laborales, salvo cuando se trata de contrataciones

¹⁰³ Corte Constitucional, sentencia T-199 de 1995; reiterada en la sentencia C-811 de 2010.

¹⁰⁴ Corte Constitucional, sentencia C-1011 de 2008.



en el sector financiero. Sobre este asunto se considera que la finalidad de la administración de datos personales de contenido financiero es precisamente el cálculo del riesgo crediticio para efectos de proteger los recursos de intermediación, y por ende el sistema financiero en su conjunto.

En concepto del Ministerio Público, escapa de dicha finalidad el uso de la información financiera, crediticia, comercial y de servicios provenientes de terceros países, para la toma de decisiones laborales con respecto a su titular. De hecho, el principio de necesidad en materia de administración de datos financieros implica que *"(...) la información personal concernida debe ser aquella estrictamente necesaria para el cumplimiento de los fines de la base de datos"*, lo que trae como consecuencia que se encuentre prohibido *"(...) el registro y divulgación de datos que no guarden una relación estrecha con el objetivo de la base de datos"*.

En virtud del principio de interpretación integral de los derechos constitucionales (artículo 4, Ley 1266 de 2008)¹⁰⁵, los reportes de las centrales de riesgo, en principio, no pueden constituir un obstáculo para acceder al trabajo ni pueden servir de justa causa para terminar una relación laboral. Por lo que la medida implementada en el artículo 5 contribuye efectivamente a la concreción de los derechos fundamentales al trabajo y al habeas data.

Ahora bien, en torno a la exclusión que la norma hace de las contrataciones en el sector financiero, debe tenerse en cuenta que la jurisprudencia constitucional ha sido clara en que los requisitos para ingresar a un empleo, exigidos en el marco de un proceso de selección, deben ser razonables y proporcionales, de tal suerte que no discriminen de manera injustificada a las personas y guarden relación con las finalidades de la vacante que se pretende llenar¹⁰⁶.

En esta medida, se considera razonable que para efectos de contrataciones del sector financiero se permita la consulta de la información, pues si bien se trata de una medida que podría afectar las prerrogativas del aspirante, lo cierto es que busca permitir que las entidades financieras puedan calcular el riesgo crediticio de sus futuros empujados, teniendo en cuenta que el mismo constituye un factor importante para la protección de los recursos de intermediación y dineros captados del público. Al respecto, se toma nota que el propio legislador fija dicho fin y restringe el alcance de la referida autorización, ya que dispone que la consulta de información *"no podrá utilizarse para fines diferentes al análisis o cálculo del riesgo crediticio del titular del dato"*.

Al punto, se recuerda que en la sentencia C-1011 de 2008, la Corte Constitucional señaló que *"si se parte de la base que los recursos utilizados para las actividades*

¹⁰⁵ Ley 1266 de 2008, artículo 4: *"En desarrollo, interpretación y aplicación de la presente ley, se tendrán en cuenta de manera armónica e integral, los principios que a continuación se establecen: (...) e) Principio de interpretación integral de derechos constitucionales. La presente ley se interpretará en el sentido de que se amparen adecuadamente los derechos constitucionales, como son el hábeas data, el derecho al buen nombre, el derecho a la honra, el derecho a la intimidad y el derecho a la información. Los derechos de los titulares se interpretarán en armonía y en un plano de equilibrio con el derecho a la información previsto en el artículo 20 de la Constitución y con los demás derechos constitucionales aplicables"*.

¹⁰⁶ Corte Constitucional, sentencia T-1266 de 2008.



del sector financiero se obtienen del ahorro de los ciudadanos, entonces resulta válido, desde la perspectiva constitucional, que se efectúen acciones destinadas a evitar que tales recursos se dilapiden y, en últimas, a satisfacer el interés público representado en las actividades de intermediación financiera (Art. 335 C.P.)”.

f) Casos de suplantación

El artículo 7 del Proyecto de Ley introduce un trámite especial para los casos de suplantación personal, en virtud del cual la fuente de la información deberá, una vez cotejados los documentos allegados por el titular de la información, denunciar la conducta punible y modificar el dato negativo reflejando que la víctima de falsedad no es quién adquirió las obligaciones, incluyendo una leyenda dentro del registro personal que diga *“víctima de falsedad personal”*.

En relación con este asunto, debe recordarse que, en virtud de los principios de exactitud, veracidad e integridad de la información que suministran las fuentes a las centrales de riesgo, el dato informado al operador debe corresponder a la situación objetiva del deudor, existiendo certeza sobre la existencia y las condiciones del crédito. En caso contrario, no solo se pondrían en riesgo los derechos a la honra y al buen nombre de su titular, sino también otros derechos constitucionales; *“(…) no se pierda de vista que un cierre del crédito puede provocar una cadena de incumplimientos forzados, la incapacidad de contraer nuevas obligaciones, la cesación de pagos y la quiebra”*¹⁰⁷.

En consecuencia, la Corte ha precisado que la fuente de la información tiene el deber de garantizar que la información que se suministre a los operadores de los bancos de datos o a los usuarios, sea comprobable, y *“(…) la persona afectada con una información desfavorable, incierta o incorrecta, debe tener la facultad de verificar la fuente y soportes del dato con el fin de presentar sus argumentos y razones para cuestionarlo”*¹⁰⁸.

Aunque la Ley 1266 de 2008 prevé en su artículo 16 un mecanismo de peticiones, consultas y reclamos con miras a conocer, corregir o actualizar la información que reposa en las centrales de riesgo, se considera que la inclusión de un trámite especial para los casos de suplantación personal no solo encuadra dentro de la libertad de configuración legislativa del Congreso¹⁰⁹, sino que además contribuye a la materialización del principio de veracidad en el manejo de la información financiera y crediticia.

¹⁰⁷ Corte Constitucional, sentencia T-094 de 1995.

¹⁰⁸ Corte Constitucional, sentencia T-803 de 2010.

¹⁰⁹ *“En ese sentido, es facultad del legislador, en ejercicio de su libertad de configuración y en los términos del artículo 150 constitucional, numeral 1 y 2, en concordancia con los artículos 29, 86, 87, 228 y 229 constitucionales, estructurar los procesos y los procedimientos, y por tanto fijar los requisitos, tiempos, procedimientos, recursos, etc., en los que éstos se deben desarrollar y que pueden convertirse a su vez en límites más no en la negación de algunos derechos y principios constitucionales, como el debido proceso o el acceso a la administración de justicia, razón por la que se exige que las restricciones que en virtud de esa potestad legislativa se lleguen a imponer, deben ser proporcionales y razonables en relación con el derecho o principio que pueda resultar restringido”*. Corte Constitucional, sentencia C-875 de 2011.



g) Silencio administrativo positivo

Asimismo, el artículo 7 regula el silencio administrativo positivo, indicando que si al cabo de 15 días hábiles contados desde la fecha en que se recibió la petición o reclamo (prorrogables por 8 días más), no se ha resuelto la solicitud, se entenderá que la misma ha sido aceptada.

En materia de silencio administrativo, ha dicho la Corte Constitucional que la regla general es que, agotados los plazos que tiene la administración para dar respuesta a un requerimiento de carácter general o individual sin que aquella se produzca, ha de entenderse negado el requerimiento (silencio administrativo negativo), y excepcionalmente, puede el legislador determinar que, la ausencia de respuesta se entienda resuelta a favor de quien la presentó (silencio administrativo positivo)¹¹⁰. Esta libertad de configuración legislativa está limitada por los principios de proporcionalidad y razonabilidad, en relación con el derecho que pueda verse restringido por la medida legislativa implementada.

Teniendo en cuenta que la ausencia de un pronunciamiento de fondo y oportuno frente a las peticiones en materia de habeas data financiero puede generar graves afectaciones a otros derechos constitucionales, se considera que la introducción del silencio administrativo positivo en el Proyecto de Ley es legítima. En efecto, la norma prevé un plazo razonable para contestar las peticiones o reclamos y es clara su finalidad de dotar de celeridad las actuaciones que se surtan ante las fuentes y operadores de la información.

h) Actualización y rectificación de datos

Los artículos 3 (parágrafo 3) y 8 del Proyecto de Ley regulan lo concerniente a la actualización y rectificación de datos; por un lado, se establece que toda información negativa relacionada con mediciones financieras deberá ser actualizada de manera simultánea con el retiro del dato o con la cesación del hecho que generó la disminución de la medición, y por otro, se dispone que las fuentes de la información deberán reportar al operador (mínimo una vez al mes) sobre las novedades acerca de los datos para que las actualicen en el menor tiempo posible.

En consideración a que dentro del núcleo esencial del derecho al habeas data financiero se encuentra el derecho a actualizar y rectificar la información personal comercial, en relación con estas normas el Ministerio Público no encuentra mayores inconvenientes de índole constitucional. En efecto, la medida responde al principio de veracidad en el manejo de información financiera, conforme al cual los datos personales deben corresponder a situaciones reales, quedando prohibida la recopilación de información falsa, errónea o equívoca.

¹¹⁰ El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone en su artículo 84 que: "Solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones legales especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva. Los términos para que se entienda producida la decisión positiva presunta comienzan a contarse a partir del día en que se presentó la petición o recurso. El acto positivo presunto podrá ser objeto de revocación directa en los términos de este Código".



i) Régimen de transición

Uno de los asuntos más importantes y controvertidos que trae el Proyecto de Ley objeto de estudio, es el régimen de transición o amnistía general aplicable a:

- (i) Los titulares de la información que extingan sus obligaciones dentro de los doce meses siguientes a su entrada en vigencia, quienes permanecerán con el reporte negativo por el término de seis meses contados desde la extinción de sus obligaciones;
- (ii) Los titulares de la información que extingan sus obligaciones a su entrada en vigencia y cuya información negativa hubiere permanecido reportada por lo menos seis meses contados desde la extinción de sus obligaciones, quienes serán beneficiarios de la caducidad inmediata;
- (iii) Los titulares de la información que extingan sus obligaciones y cuya información negativa hubiere permanecido reportada al menos seis meses después de la extinción de sus obligaciones, que permanecerán con el reporte negativo por el tiempo que les hiciera falta para cumplir los seis meses; y
- (iv) Los titulares de la información que registren mora inferior a seis meses, quienes permanecerán con el dato negativo por el mismo tiempo de la mora, contado a partir de la extinción de sus obligaciones.

Igualmente, en el Proyecto de Ley se contemplan amnistías especiales dirigidas a:

- (i) Todas aquellas obligaciones objeto de reporte negativo durante la emergencia sanitaria decretada mediante Resolución 385 de 2020, las cuales no serán reportadas hasta el 31 de diciembre de 2020, siempre que sus titulares hayan solicitado la reestructuración de la obligación;
- (ii) Las personas con clasificación MiPyme, las personas del sector turismo, los pequeños productores del sector agropecuario, las personas naturales que ejerzan actividades comerciales o independientes, que extingan sus obligaciones dentro de los doce meses siguientes a su entrada en vigencia, se beneficiarán del retiro inmediato del dato negativo;
- (iii) Los pequeños productores del sector agropecuario, las víctimas del conflicto armado y las mujeres rurales que tengan cualquier tipo de crédito agropecuario con Finagro, que extingan sus obligaciones dentro de los doce meses siguientes a su entrada en vigencia, se beneficiarán del retiro inmediato del dato negativo; y
- (iv) Los deudores y codeudores que tengan obligaciones crediticias con el Icetex, que paguen las cuotas vencidas o extingan sus obligaciones objeto de reporte dentro de los doce meses siguientes a su entrada en vigencia, se beneficiarán del retiro inmediato del dato negativo.



Para resolver este asunto es necesario remitirse nuevamente a la sentencia C-1011 de 2008, donde la Corte se pronunció sobre la constitucionalidad de una medida legislativa similar a la que se analiza en esta oportunidad, en virtud de la cual se aplicó un régimen de transición general a favor de determinados titulares de la información que pagaran voluntariamente sus obligaciones¹¹¹.

En aquella ocasión, se consideró que la fijación de términos especiales de caducidad del dato financiero negativo *"(...) es un asunto intrínsecamente relacionado con el desarrollo de las facultades de conocimiento, actualización y rectificación del dato personal, las cuales integran el contenido esencial del derecho al hábeas data"*. En esa medida, se concluyó que el legislador estatutario estaba *"(...) no sólo facultado para prever previsiones de esta naturaleza, sino que las mismas hacen parte de su competencia exclusiva"*¹¹².

En concepto de la Corte, resultaba desacertado considerar que la medida legislativa pudiera distorsionar el historial crediticio de los sujetos, amenazar la estabilidad del sistema financiero y afectar desproporcionadamente el derecho de los usuarios a recibir información veraz e imparcial, pues la norma *"(...) simplemente reduce, más no elimina por completo, el término de caducidad en supuestos de hecho concretos y específicos, supeditados todos ellos al pago de las obligaciones en mora"*¹¹³. Al ser una medida que opera por una sola vez, en los precisos términos dispuestos por el legislador estatutario, decidió declarar la exequibilidad de la norma.

Pues bien, en esos mismos términos considera el Ministerio Público que el legislador se encontraba legitimado para incluir en el ordenamiento jurídico las amnistías generales y especiales de que trata el Proyecto de Ley, en la medida en que la fijación de términos especiales de caducidad del dato financiero negativo es un asunto que tiene reserva de ley estatutaria, por estar íntimamente relacionado con aspectos estructurales del derecho fundamental al habeas data; como las facultades de conocimiento, actualización y rectificación del dato personal¹¹⁴.

¹¹¹ Ley 1266 de 2009, artículo 21: *"Para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley, las personas que, a la fecha de su entrada en vigencia ejerzan alguna de las actividades aquí reguladas, tendrán un plazo de hasta seis (6) meses para adecuar su funcionamiento a las disposiciones de la presente ley. Los titulares de la información que a la entrada en vigencia de esta ley estuvieren al día en sus obligaciones objeto de reporte, y cuya información negativa hubiere permanecido en los bancos de datos por lo menos un año contado a partir de la cancelación de las obligaciones, serán beneficiarios de la caducidad inmediata de la información negativa. A su vez, los titulares de la información que se encuentren al día en sus obligaciones objeto de reporte, pero cuya información negativa no hubiere permanecido en los bancos de datos al menos un año después de canceladas las obligaciones, permanecerán con dicha información negativa por el tiempo que les hiciera falta para cumplir el año, contado a partir de la cancelación de las obligaciones. Los titulares de la información que cancelen sus obligaciones objeto de reporte dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, permanecerán con dicha información negativa en los bancos de datos por el término de un (1) año, contado a partir de la fecha de cancelación de tales obligaciones. Cumplido este plazo de un (1) año, el dato negativo deberá ser retirado automáticamente de los bancos de datos (...)"*.

¹¹² Corte Constitucional, sentencia C-1011 de 2008.

¹¹³ *Ibidem*.

¹¹⁴ En sentencia C-687 de 2002, se consideró que *"(...) el establecimiento de un término de caducidad del dato financiero negativo era uno de los aspectos estructurales del derecho al hábeas data, puesto que (i) establece las condiciones para que el dato pueda ser removido, lo que está intrínsecamente con la facultad de actualización de la información personal; (ii) impone una restricción del derecho a circular datos personales, prerrogativa que se predicán de los operadores de la información personal de contenido crediticio; y (iii) implica una limitación al derecho a recibir información veraz e imparcial por parte de las instituciones de crédito, lo que a su vez tiene efectos en la preservación de la estabilidad financiera, comprendida como bien*



Por otra parte, con respecto a las medidas tendientes a intervenir en la libertad económica -como las que son objeto de estudio en esta oportunidad-, la jurisprudencia constitucional ha fijado algunos criterios que sirven para determinar si éstas se ajustan a los postulados constitucionales, en virtud de los cuales se exige que: "(i) se haya llevado a cabo por ministerio de la ley; (ii) se respete el "núcleo esencial" de la libertad de empresa; (iii) se obedezca al principio de solidaridad o a alguna de las finalidades expresamente señaladas por la Constitución; y (iv) se responda a criterios de razonabilidad y proporcionalidad"¹¹⁵.

En aplicación de dichos requisitos a la norma que se analiza, encuentra el Ministerio Público que, en primer lugar, la medida fue expedida por el legislador estatutario quien, como se indicó, puede válidamente expedir normas que determinen la caducidad especial del dato financiero negativo.

En segundo lugar, el núcleo esencial de la libertad de empresa¹¹⁶ no se ve afectado por la fijación de plazos especiales y excepcionales de permanencia de la información financiera, si se tiene en cuenta que las competencias de las fuentes, operadores y usuarios en la administración de datos financieros siguen incólumes; la medida legislativa no impide la administración de los datos personales y permite que las fuentes, operadores y usuarios de la información continúen con sus actividades de recolección, tratamiento y divulgación de información.

En tercer lugar, la medida responde al principio de solidaridad, ya que, como quedó estipulado en la exposición de motivos del Proyecto de Ley y demás documentos del trámite legislativo, con su implementación se busca avanzar en la democratización del crédito y garantizar que la ciudadanía tenga mayor acceso al sector financiero; objetivos que guardan unidad de propósitos con los fines de la intervención del Estado en el mercado financiero¹¹⁷.

Debe destacarse que los regímenes transitorios especiales que prevé la norma cumplen de manera especial con este principio, en consideración a que entre sus beneficiarios se incluyen a las personas y sectores más afectados por la pandemia

constitucionalmente protegido. En ese sentido, la determinación de un término de caducidad del dato financiero negativo pondera los derechos de los titulares de la información, en especial el "derecho al olvido", identificado por la doctrina constitucional como una de las barreras al abuso en el ejercicio del poder informático, y los derechos de los establecimientos de crédito, quienes representan el interés general de la estabilidad financiera, de circular datos personales y recibir información imparcial". En el mismo sentido, ver: Corte Constitucional, sentencias C-384 de 2000 y C-729 de 2000.

¹¹⁵ Corte Constitucional, sentencia C-130 de 2004. En el mismo sentido, ver: C-615 de 2002, C-692 de 2007 y C-697 de 2008.

¹¹⁶ "La jurisprudencia de la Corte ha subrayado, en todo caso, que el núcleo esencial de la libertad de empresa comprende los derechos (i) a un tratamiento igual y no discriminatorio entre empresarios o competidores que se hallan en la misma posición; (ii) a concurrir al mercado o retirarse; (iii) a la no interferencia del Estado en los asuntos internos de la empresa como la organización y los métodos de gestión; (iv) a la libre iniciativa privada; (v) a la creación de establecimientos de comercio con el cumplimiento de los requisitos que exija la ley, y (vi) a recibir un lucro razonable por su actividad económica". Corte Constitucional, sentencia C-088 de 2018.

¹¹⁷ Constitución Política, artículo 334: "La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano (...)"



del COVID-19, a los sujetos de especial protección constitucional -como las víctimas del conflicto armado, los jóvenes y mujeres rurales- y a los estudiantes que se encuentran con créditos vigentes en el Icetex.

Finalmente, en cuarto lugar, la norma responde a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, en la medida en que:

- (i) Con su implementación se persiguen fines constitucionalmente legítimos, como la democratización del crédito y el fomento del acceso de la ciudadanía al sector financiero;
- (ii) No afecta el derecho de los usuarios a recibir información veraz e imparcial sobre el dato personal de contenido financiero o crediticio, ya que para su aplicación se exige el pago efectivo de la obligación;
- (iii) No genera desigualdad entre deudores morosos y cumplidos, porque en todo caso el titular del información que se quiera beneficiar de la medida deberá cumplir con el pago de sus obligaciones; y
- (iv) No afecta la estabilidad del sistema financiero, porque su naturaleza limitada y excepcional no incide en la conservación de los datos personales necesarios para la determinación del riesgo crediticio.

j) Alertas de obligaciones nuevas

En el artículo 10, el Proyecto de Ley incluye una medida tendiente a crear alertas de obligaciones nuevas en la historia crediticia de los titulares de la información, para efectos de mitigar suplantaciones de identidad. En ese sentido, la norma establece que los operadores de la información deberán disponer de un aplicativo digital y gratuito para que los titulares de la información reciban comunicaciones cuando se reporte una obligación nueva a su cargo.

En concepto del Ministerio Público la norma no genera mayores inconvenientes en materia de constitucionalidad, en consideración a que la creación de este aplicativo contribuye al ejercicio del derecho a conocer, actualizar y rectificar la información personal comercial, crediticia y financiera, contenida en centrales de información públicas o privadas, que tienen como función recopilar, tratar y circular esos datos con el fin de determinar el nivel de riesgo financiero de su titular; núcleo esencial del habeas data.

k) Educación financiera

El artículo 11 del Proyecto de Ley consagra el deber de fortalecer la estrategia integral de educación económica y financiera en población infantil, en cabeza del Gobierno Nacional, por medio del Ministerio de Educación, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Superintendencia Financiera y la Superintendencia de Industria y Comercio, en coordinación con las secretarías de educación y de la mano del sector privado.



En la medida en que la norma promueve la educación financiera, para que las personas accedan al sistema financiero en las mejores condiciones para su economía, se considera que persigue un fin legítimo superior en los términos del artículo 67 de la Carta Política¹¹⁸, por lo que no hay reproche alguno frente a su constitucionalidad.

l) Responsabilidad demostrada y políticas internas efectivas

En los artículos 12 y 13, el Proyecto de Ley exige que los operadores, fuentes y usuarios de la información financiera y crediticia, demuestren que han implementado medidas y políticas internas efectivas para cumplir con la Ley 1266 de 2008 y sus reglamentarias, de forma proporcional a su naturaleza jurídica, tamaño empresarial, y la naturaleza de los datos personales, tipo y riesgos potenciales de su tratamiento.

Para el efecto, deberán acreditar la implementación de medidas orientadas a garantizar, entre otras cosas, la adopción de procesos para la atención y respuesta a consultas y reclamos, la calidad de la información, la comunicación previa al titular para el reporte de información negativa y su confidencialidad y seguridad.

En concepto del Ministerio Público estas medidas legislativas están orientadas a hacer cumplir la Ley y contribuyen a la materialización del derecho al habeas data financiero, por lo que frente a las mismas no cabe ningún reproche constitucional al enmarcarse dentro del ejercicio razonable de la libertad de configuración que tiene el Congreso de la República en la materia.

m) Sanciones

El artículo 14 del Proyecto de Ley aumenta el monto de las multas que pueden imponer los entes de vigilancia y control, de 1.500 a 2.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, por violación de la Ley, normas que la reglamenten y la inobservancia de las órdenes e instrucciones por ellos impartidas. En concepto del Ministerio Público, el aumento de dicho monto encuadra dentro de libertad de configuración legislativa, pudiendo el Congreso determinar, con apego a los principios de reserva legal, legalidad y tipicidad, el tope máximo de la multa a imponer por parte de las autoridades administrativas correspondientes¹¹⁹.

n) Vigencia de la ley

Por último, el artículo 15 establece una fórmula usual de vigencia de la ley estatutaria, con efectos a futuro desde su inserción en el Diario Oficial y derogatorios de las normas anteriores que le sean contrarias; previsión que es acorde con la

¹¹⁸ Constitución Política, artículo 67: "La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente".

¹¹⁹ Al respecto ver: Corte Constitucional, sentencia C-412 de 2015.



Constitución, pues se limita a reiterar el carácter ordinario de aplicación en el tiempo de las normas jurídicas, respetando el principio de publicidad.

III. Solicitud

Por las razones expuestas, el Ministerio Público le solicita a la Corte Constitucional que declare la **EXEQUIBILIDAD** del Proyecto de Ley Estatutaria No. 062 de 2019 Senado – 314 de 2019 Cámara, *“Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley Estatutaria 1266 de 2008, y se dictan disposiciones generales del habeas data con relación a la información financiera, crediticia, comercial de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones”*.

Atentamente,

MARGARITA CABELLO BLANCO
Procuradora General de la Nación

Proyectó: Olga Lucía Abello Restrepo – Asesora Grado 19.

Aprobó: Juan Sebastián Vega Rodríguez – Procurador Auxiliar para Asuntos Constitucionales. JSUR