

1

Identificador BZsX QpHJ eSHU 4W7h 7mW0 dNEp 5HE= (Válido hasta el 15/08/2019)
Copia auténtica en papel de documento electrónico. La validez de este documento puede verificarse ingresándolo a <http://ototoro.banrep.gov.co/ValidadorDocumental>



JD-S-CA-09808-2019

Bogotá D.C, 17 de mayo de 2019

Honorable Representante
GABRIEL SANTOS GARCÍA
Cámara de Representantes – Comisión Primera Constitucional
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
Bogotá D.C

Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley Estatutaria 361 de 2019 Cámara-053 de 2018 Senado, “por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley Estatutaria 1266 de 2008, y se dictan disposiciones generales del Hábeas Data con relación a la información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones”.

Honorable Representante:

Por medio de la presente comunicación, nos permitimos someter a su consideración los comentarios del Banco de la República sobre el proyecto de ley de la referencia.

Uno de los problemas fundamentales que enfrentan los mercados de crédito, especialmente en economías en desarrollo como la colombiana, es aquel que se conoce como el problema de “información asimétrica”¹. Este problema surge de la dificultad que tienen quienes prestan recursos que le pertenecen al público, de distinguir los deudores con buena capacidad y cultura de pago de aquellos que no las tienen y que podrían generarle pérdidas a los depositantes. Es fundamental recalcar que la forma en la que se estructura la intermediación financiera, un establecimiento de crédito presta recursos que son en su mayoría del público y no del dueño de éste. Por ejemplo, para un establecimiento cuyo margen de solvencia sea del 16% (el promedio del sistema aproximadamente), esto quiere decir que de cada \$100 que presta, solo \$16 le pertenecen al accionista, los \$84 restantes son recursos del público.

Cuando no existe información, los establecimientos de crédito no tienen forma de saber qué tanto riesgo están haciendo que corran los depositantes y -en menor medida- los accionistas. Siendo así, podrían llegar a una de dos soluciones: o no prestarle a ninguna persona para la que no tenga información sobre su comportamiento de pagos, o prestarles pero con una tasa de

¹ En la literatura económica, la primera descripción formal de este problema se encuentra en Akerlof (1970).

interés alta que compense el riesgo, como si todos los deudores tuvieran un mal historial de pagos (algo así como suponer lo peor y cobrar de acuerdo a ese supuesto). En ambos casos el efecto último perjudica a quienes desean tener un mayor acceso al sistema de crédito formal.

En países en los que todavía existe una gran parte de la población sin acceso al crédito formal, se tiende a querer aliviar las restricciones de acceso que tienen aquellas personas que en su vida tuvieron un episodio en el que dejaron de honrar una obligación. Existen diferentes tipos de casos que pueden llevar a una historia similar en los datos de una Central de Riesgo (CR). Estos son algunos ejemplos: personas que tuvieron un episodio difícil, pero que tienen una buena cultura de pago y que ya han solucionado su problema; personas que no cuentan con el nivel de ingresos que se requiere para servir la deuda que quisieran adquirir; personas que tienen mala cultura de pago y asumen deudas que no pueden servir ni repagar; entre otros.

Los primeros agentes podrían tener acceso pero quizá a recursos más costosos que otros, porque su nivel de riesgo es mayor. En este caso, lo más útil para ellos es que la CR tenga toda su información por un período de tiempo suficiente que permita ilustrar su evolución positiva. Para los segundos, tener acceso a una deuda que no pueden servir y pagar es dañino. Estas personas pueden tener que pagar cuotas que los asfixian y terminan afectando sus decisiones de vida y su bienestar negativamente si no hay información que dé cuenta de su capacidad real de pago. Por ende es fundamental que las CR cuenten con esa información. Finalmente, los terceros están poniendo en riesgo los recursos de personas que confían en la diligencia y solidez del establecimiento de crédito para cuidar sus ahorros. Si la CR no cuenta con esta información, los establecimientos terminan teniendo que “adivinar” sobre los agentes que no tienen capacidad o cultura de pago, y lo más probable es que terminen penalizando a otros que sí las tienen, encareciendo o limitando su acceso al crédito.

Estos son ejemplos de casos que se pueden identificar con la información adecuada, y que no pueden serlo si existe un problema de información asimétrica. Por eso es que la política pública busca mitigarlo, para de esta manera fortalecer el acceso al crédito y promover la estabilidad financiera. Vale recalcar que un problema grave de estabilidad financiera puede afectar toda la economía y al acceso al crédito de forma masiva.

Uno de estos mecanismos es la existencia de CR. Entidades de este tipo que cuenten con información precisa, fidedigna y oportuna tienen efectos positivos sobre la cantidad y la calidad del crédito del sistema financiero, al mitigar el problema de información señalado². Lo anterior es especialmente relevante para el caso de deudores sin activos que sirvan como garantía para

² Al respecto, ver los trabajos empíricos de Jappelli y Pagano (2002) y Brown, Jappelli y Pagano (2008).

un crédito (los deudores más pobres), en cuyo caso el acceso al crédito depende de la información que exista sobre ellos.

Por supuesto, un objetivo crucial de política al respecto es la adecuada regulación de las CR. Un elemento importante de la regulación es el tiempo de permanencia de los reportes negativos, reconociendo que los reportes negativos deben desaparecer en la medida en que se vuelvan menos informativos sobre la capacidad de pago actual del titular de la información. De la misma manera, es fundamental que los reportes negativos permanezcan en las CR por suficiente tiempo de modo que sean informativos para los usuarios de la información al momento de evaluar la capacidad de los deudores. Finalmente, es fundamental garantizar que la información que reposa en las CR refleje de manera fidedigna la historia crediticia de los deudores, y que se encuentre debidamente protegida frente a la posibilidad de suplantación o de falsedad personal.

La literatura económica cuenta con algunos estudios empíricos que evalúan los efectos que han tenido reducciones en el tiempo de permanencia de reportes negativos (algo que en la literatura se denomina como la “memoria negativa”) de CR. Estos estudios llegan a la conclusión de que la reducción en la memoria negativa tiene efectos negativos sobre el acceso y la calidad del crédito. Para el caso de Suecia, Bos y Nakamura (2011) encuentran que la reducción en la memoria realizada en 2003 (a un máximo de tres años) mejoró el acceso al crédito para los deudores con reportes negativos, pero incrementó la probabilidad de impago de los créditos. Lo anterior sugiere que la reducción de la memoria destruyó reportes negativos que aún eran informativos, lo que en consecuencia incrementó los impagos y afectó la estabilidad del sistema financiero. Para el caso de Bolivia, Ioannidou y Ongena (2010) encuentran que una memoria corta (dos meses, en el caso boliviano) tiene un efecto adverso sobre la inclusión financiera en la medida en que exacerba el problema de información asimétrica para aquellos bancos que reciben aplicaciones de deudores potenciales cuya información desconocen. Musto (2004) encuentra que para los Estados Unidos la eliminación de reportes negativos es “eficiencia en reversa”, en el sentido de que, si bien en el corto plazo algunos deudores obtienen más crédito (ya que la eliminación de reportes negativos crea artificialmente una mejor historia crediticia), en el largo plazo este efecto desaparece y el único resultado remanente es una tasa de impago de créditos más alta, con el consecuente efecto negativo sobre la estabilidad financiera.

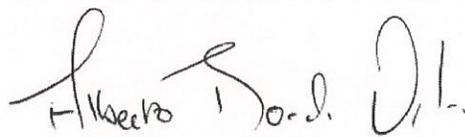
En el caso colombiano, Bos et al. (2017) encuentran que la reducción en la memoria negativa de CR ocasionada por el régimen de transición de la Ley 1266/2008 tuvo el efecto de reducir el tamaño de los desembolsos de los bancos y aumentar sus márgenes ex ante, lo cual es consistente con las consecuencias de la información asimétrica mencionadas. Al mismo tiempo, uno de los efectos del régimen de transición más importantes fue el incremento en los períodos de impago: en otras palabras, aquellos deudores que dejaban de pagar sus créditos temporalmente lo hacían

por un periodo de tiempo mayor. En relación con el mismo régimen de transición, González y Osorio (2015) encuentran que la reducción en el tamaño de los desembolsos afectó principalmente a deudores con un historial crediticio impecable. Lo anterior sugiere que la reducción en la memoria, si bien podría beneficiar a aquellos deudores con reportes negativos, se lograría a costa de deudores con historiales crediticios limpios. La política pública debería propender por estimular, y no perjudicar, a aquellos deudores con este comportamiento responsable y sano.

Estos hallazgos tienen, adicionalmente, una implicación importante en términos de la cultura del no pago. En la discusión pública tiende a pensarse que la reducción de la memoria negativa de las CR tendría el efecto de generar una cultura del pago entre los deudores, quienes se verían incentivados a pagar sus deudas en atención al menor tiempo de permanencia de los reportes negativos. Sin embargo, lo que la literatura sugiere es que el efecto de reducciones en la memoria sería precisamente el contrario; es decir, generaría una cultura del NO pago, en la medida en que al reducir la memoria negativa de las CR se premiaría a aquellos deudores que incurren en impago de sus deudas, al tiempo que se perjudicaría a aquellos deudores que logran, pese a todas las dificultades, mantener un historial crediticio impecable. Lo anterior tendría efectos negativos importantes sobre la estabilidad financiera: por ejemplo, como se mencionó, de acuerdo con Bos et al. (2017), el régimen de transición colombiano de la Ley 1266 de 2008, al reducir la memoria negativa de las CR, tuvo la consecuencia no deseada de incrementar los períodos de impago, lo cual refleja el incremento de la cultura del no pago y, ciertamente, afectó negativamente la estabilidad financiera.

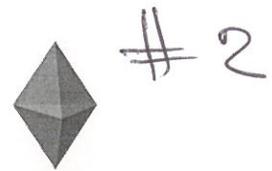
Esperamos que los argumentos expuestos contribuyan a la discusión sobre el proyecto de ley y quedamos dispuestos a atender cualquier inquietud al respecto.

Cordialmente,



Alberto Boada Ortiz
Secretario Junta Directiva
Secretaría Junta Directiva

Anexos: Referencias



COLOMBIA
FINTECH

COMENTARIOS SOBRE LA LEY 197 DE 2018 POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS DE FINANCIAMIENTO PARA EL RESTABLECIMIENTO DEL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO GENERAL.

PARA:

DE: COLOMBIA FINTECH
Erick Rincón Cárdenas presidencia@colombiafintech.co

ASUNTO: Proyecto de Ley Habeas Data (Ley 053 de 2018)

FECHA: Abril de 2019

PROYECTO DE REFORMA LEY 1266 DE 2008

El 26 de marzo de 2019, el senado de la República aprobó el Proyecto de Ley 053 de 2018 por medio del cual se busca la modificación de la Ley 1266 de 2008 *“por medio de la cual se dictan las disposiciones generales del derecho al hábeas data frente al manejo de la información contenida en bancos de datos, particularmente de carácter financiero, crediticio y comercial, es decir, centrales de riesgo”*. Del Proyecto de Ley se destacan los siguientes cambios:

- El reporte negativo tendrá un plazo máximo de cinco (5) años contados a partir del momento que entre en mora la obligación, siempre que no se hayan iniciado acciones de cobro judicial. En caso de que sí se haya iniciado proceso judicial, el dato negativo deberá ser eliminado a la terminación del proceso.
- El reporte se debe realizar en un término máximo de dieciocho (18) meses contados desde la entrada en mora de la obligación.
- El tiempo de permanencia en centrales de riesgo, pasará a ser el equivalente al tiempo en mora, con un máximo de 2 años contados desde el momento en que se cancela la obligación.
- Se requerirá doble notificación frente a los deudores de obligaciones iguales o menores al 20% de un salario mínimo, una de las cuales deberá hacerse 20 días antes de generarse el reporte.



COLOMBIA
FINTECH

- Toda información negativa que se relacione con calificaciones, scores o cualquier tipo de medición financiera, comercial o crediticia, deberá actualizarse simultáneamente con el retiro del dato negativo y/o con la cesación del hecho que generó la disminución de la calificación del deudor.
- La realización de consultas de información de forma continua no tendrá repercusiones en el score del titular de la información.
- No dar respuesta a un derecho de petición dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción, dará a entender que la solicitud del titular de la información ha sido aceptada.
- Quienes hayan cancelado sus obligaciones antes de la entrada de vigencia de la ley y hayan cumplido permanencia de seis (6) meses serán beneficiarios de la caducidad inmediata del dato negativo; Quienes tengan extintas sus obligaciones objeto de reporte y su información no hubiere permanecido seis (6) meses de permanencia contados desde la extinción de la obligación, permanecerán en las bases de datos de los operadores de información únicamente por el término que le haga falta para cumplir los 6 meses mencionados;
- La información que corresponde a las obligaciones con mora menor a 6 meses permanecerá únicamente por el mismo tiempo que duró la mora, contado a partir de la extinción de las obligaciones;
- Quienes cancelen sus obligaciones dentro de los primeros 6 meses de vigencia de la ley permanecerán en las centrales de riesgo por un término máximo de 6 meses contados a partir de la fecha de cancelación.

COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY MENCIONADO.

Las modificaciones que se presentan con el Proyecto de Ley 053 de 2018, si bien se presenta como una oportunidad de avance en la mejora de los derechos de los titulares de información en la base de datos, también presenta ciertas implicaciones adversas para las entidades originadoras de crédito en Colombia, puesto que la permanencia disminuida de la información negativa de las personas, promoverá el incumplimiento de las obligaciones crediticias por parte de los colombianos, quienes conscientes de que la sanción por su incumplimiento será de apenas seis (6) meses.

Por otro lado, el término de cinco (5) años establecido para la caducidad del dato, en caso de que no se inicien acciones de cobro jurídico por parte de la acreedora, es un término bastante reducido en comparación con los catorce (14) años que deben transcurrir actualmente para la eliminación de dicha información. A esto se suma la disposición que



COLOMBIA
FINTECH

permite la eliminación de los datos negativos una vez se inicie un proceso judicial, lo cual, evidentemente no constituye ninguna sanción para la persona que incumple con sus obligaciones crediticias.

A. ARTÍCULO 2.

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

k) Previa comunicación al titular. Para efectos de la presente ley, la previa comunicación al titular de la información se entenderá como una notificación, y se regirá por la normativa vigente sobre el tema.

Frente al artículo citado, consideramos que no es claro en cuanto al proceso que debe cumplirse al momento de efectuar el envío de dicha comunicación, esto, toda vez que de conformidad con el Código General del Proceso, existen diferentes modalidades de notificación: personal y por aviso. En virtud de lo anterior, se evidenció que el envío de la comunicación no podría asimilarse a la notificación personal contemplada en el artículo 291 del Código General del Proceso en la medida en que remitir una comunicación bajo esta modalidad no constituye una notificación sino una citación para que la persona asista a notificarse personalmente. Así las cosas, el proceso dispuesto por el proyecto de ley debe asimilarse a la notificación por aviso regulada en el artículo 292 del CGP; lo cual implica que en el texto de la comunicación deba incluirse la advertencia de que la notificación "(...) se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino."

Por lo anterior, se entendería que sólo hasta el día siguiente de surtirse la notificación comenzará a contarse los veinte (20) días de ley para que el deudor demuestre el pago o inexistencia de la obligación o para que se realice el reporte negativo ante centrales de riesgo por parte del acreedor como fuente de información.

Por otro lado, la interpretación de la norma, genera para el acreedor, la imposibilidad de cumplir con el requisito por las dificultades y costos en que deben incurrir para notificar.

B. ARTÍCULO 3

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



COLOMBIA
FINTECH

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 igual al tiempo de mora, máximo dos (2) 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 cinco (5) años, contados a partir del momento en que entre en mora la obligación, cumplido este término deberán ser eliminados de la base de datos. Lo anterior, toda vez que no se hayan iniciado acciones de cobro judicial, caso en el cual el dato caducará de inmediato una vez terminado el proceso.

Como primera medida, consideramos que contar con menos información para el análisis de riesgo de crédito no beneficia a los ciudadanos, sino que por el contrario, limita el acceso al crédito.

En cuanto a la permanencia, consideramos que limita el derecho de los agentes económicos a informar y recibir información sistematizada, puesto que no es posible acceder a información completa sobre los hábitos de pago del deudor, generando la desestabilización de la actividad financiera por insuficiencia de información. Por otro lado, el término de caducidad establecido actualmente, es el resultado de la revisión por parte de la Corte Constitucional, lo cual garantiza que los derechos de los ciudadanos están siendo amparados debidamente.

El término de 10 años, es el reconocimiento del derecho del acreedor a recuperar la obligación dineraria hasta tanto no opere la prescripción ordinaria. Hay falta de claridad frente al supuesto de obligaciones objeto de cobro judicial, puesto que no determina a partir de qué tipo de fallos aplica la caducidad o en qué tipo de procesos.

Es una propuesta que no determina un criterio objetivo que defina el alcance del término "información desfavorable", definición que tampoco se encuentra en la Ley 1266 de 2008.

Al eliminar la historia de morosidad registradas se puntuaría con score a clientes que revisten alto riesgo, esto genera que los costos de administración y recuperación de esta



COLOMBIA
FINTECH

cartera morosa, así como las pérdidas por impago se traduzcan en políticas más restrictivas y mayores costos de financiamiento.

El párrafo 1 del Artículo 3, desestimula el buen comportamiento de pagos, toda vez que la permanencia de la información en las condiciones actuales contribuye a la preservación por parte del titular con miras a construir un historial crediticio favorable. Por otro lado, consideramos que la ausencia de información suficiente conlleva a que las entidades deban tomar decisiones con base en información interna, lo que evidentemente restringe al adecuado crecimiento de los diferentes actores que ofrecen crédito. En conclusión, se puede estar generando, mercados con equilibrios no competitivos debido a las ineficiencias que genera la información incompleta, llevando a esquemas de evaluación de riesgos ineficientes y costosos que se traducen en restricciones de crédito.

C. ARTÍCULO 6

Artículo 6º. Modifíquese el párrafo 2º del artículo 10 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así: Párrafo 2º. 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.

Con relación a la modificación que establece que la consulta de información en todo caso será gratuita y que la realización continua de dicha consulta no podrá ser causal de disminución de la calificación, consideramos que en buena hora se adopta dicha reforma dado que la consulta permanente no implica per sé que el titular de la información no atienda sus obligaciones.

D. ARTÍCULO 7.

Artículo 7º. Adiciónese un párrafo al artículo 12 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así: Párrafo. El incumplimiento de la previa comunicación al titular de la información en los casos en que la obligación ya haya sido extinguida, dará lugar al retiro inmediato del reporte negativo; para los casos en que se genere el reporte sin el cumplimiento de la notificación y no se haya extinguido la obligación, se deberá retirar el reporte y cumplir con la notificación antes de volver a realizarlo.

Respecto del retiro inmediato del reporte negativo por incumplimiento del envío de la notificación previa, la Corte Constitucional en múltiples pronunciamientos ha ordenado a las fuentes de información retirar el reporte negativo que no hubiera sido comunicado



COLOMBIA
FINTECH

previamente al titular, sin perjuicio de que este pueda realizarse nuevamente cumpliendo los requisitos establecidos por la ley; razón por la cual, no obstante no es una disposición que se encuentre actualmente en la norma, no consideramos que represente mayor novedad a las actuaciones que normalmente se presentan en la práctica.

E. ARTICULO 8 PARÁGRAFO 5:

Parágrafo 5o. El Gobierno Nacional deberá promover la firma de convenios internacionales que permitan que toda información positiva, que se encuentre en bases de datos en el exterior y se relacione con, calificaciones, record (Scorings-Score) o cualquier tipo de medición financiera, comercial o crediticia de titulares colombianos radicados o residenciados en esos países, se homologue en Colombia y sea tenida en cuenta para mejorar la calificación, record (Scorings-Score) o cualquier tipo de medición del comportamiento del titular que se utilice para la toma de decisiones y análisis de riesgo.

En cuanto a la actualización a la que hace referencia el artículo citado, consideramos que es una disposición condescendiente en el sentido de que la actualización de las calificaciones, récords (scorings – score) o cualquier medición financiera, comercial o crediticia, de forma simultánea al retiro del dato negativo representa que en el historial crediticio del deudor no quedará rastro o indicio alguno del incumplimiento de las obligaciones del titular, lo cual podrá generar que las entidades interesadas en estudiar la viabilidad de constituir una relación contractual con una persona no tenga forma de analizar con información suficiente cómo es su comportamiento durante el cumplimiento de sus obligaciones crediticias.

F. ARTÍCULO 9.

Artículo 9º Adiciónese el numeral 7 en el numeral II del artículo 16 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará sí: Numeral 7. De los casos de suplantación. En el caso que el titular sea 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 denuncia ante autoridad competente y elevar petición de corrección ante la fuente adjuntando los soportes correspondientes. La fuente deberá cotejar los documentos utilizados para adquirir las obligaciones, con los documentos allegados por el titular en la petición, los cuales se tendrán como prueba sumaria para probar la falsedad, la fuente deberá denunciar el delito de estafa del que ha sido víctima. Con la solicitud debidamente sustentada por el titular, el dato negativo, récord (Scorings- Score) y cualquier otro



COLOMBIA
FINTECH

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-.

Sobre la regulación del proceso a seguir en los casos de suplantación de identidad en las solicitudes de créditos, no consideramos lógico que las entidades otorgantes de crédito luego de recibir la queja por parte de la víctima de suplantación deba presentar denuncia por estafa ante la Fiscalía General de la Nación en la medida en que, además de aumentar sus procesos operativos y costos, al encontrarse en investigación los hechos por el ente penal con ocasión de la denuncia por falsedad personal que inicialmente deberá presentar la víctima, no encontramos necesidad que los hechos también sean investigados por el delito de estafa, tipificado este en el artículo 246 del Código Penal como la obtención de un provecho ilícito con el perjuicio de un tercero, el cual es inducido a error por medio de artificios o engaños del delincuente. Por otra parte, debido a que la reforma establece que la fuente deberá incluir en el registro personal del titular una leyenda que señale “*Víctima de falsedad personal*”, no es claro si adicionalmente la fuente debe o no eliminar el reporte existente en Centrales de Riesgos (de forma que no quede registro de la obligación en el historial crediticio), y en su lugar, remitir corrección de la información, de forma que la obligación pase al rango de obligaciones extinguidas/cerradas/inactivas, con la leyenda de “*Víctima de falsedad personal*” como lo establece el proyecto de ley.

G. ARTÍCULO 10.

Artículo 10º. Actualización y rectificación de los datos. Las fuentes de información deberán reportar como mínimo una vez al mes al operador, las novedades acerca de los datos, para que el operador los actualice en el menor tiempo posible término.

Si bien la iniciativa propende por la veracidad de la información, se trata de un aspecto que ya se encuentra regulado en el inciso 1 del artículo 12 de la Ley 1266 de 2008, el cual consagra el deber de las fuentes de actualizar mensualmente la información, disposición que debe ser aplicada en concordancia con el artículo 11, numeral 4 de la misma norma, por medio del cual se regula el plazo dentro del cual el operador de la información debe realizar dicha actualización.

H. ARTÍCULO 11.



COLOMBIA
FINTECH

Artículo 11. Régimen de transición. 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 tengan extintas 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 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. Los titulares de la información que extingan 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 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.

Si bien el Proyecto de Ley se constituye como una iniciativa que busca incentivar la recuperación de cartera, en el fondo incentiva más la cultura de no pago en los ciudadanos, y no garantiza que efectivamente las personas estén al día de sus obligaciones crediticias y dinerarias. Por otro lado, el principio de igualdad se estaría lesionando. Por último, los antecedentes de la amnistía de la Ley 1266 de 2008, evidencian que el 41% de los deudores beneficiados perdieron el beneficio otorgado al incurrir nuevamente en mora en el pago de sus obligaciones en un corto plazo, lo que demuestra que eliminar los datos negativos no es la solución para mejorar el perfil de crédito de un titular, si su capacidad de pago no mejora.

CONCLUSIONES.

Se debe tener en cuenta que el régimen actual de protección de datos en Colombia, se destaca por la existencia de un marco normativo robusto que otorga derechos a los titulares y determina imperativos deberes para las fuentes, usuarios y operadores de información, contando con amplios estándares de garantías de los derechos de los titulares. Por lo anterior, limitar la información a la que pueden acceder los agentes que ofrecen productor financieros, crediticios o de servicios, implica la presencia de ineficiencias en la asignación de recursos y distorsiones en el mercado de crédito, que



COLOMBIA
FINTECH

conlleven a reducir la inversión y desestimular el ahorro con repercusiones negativas sobre el crecimiento económico y el bienestar de la población.

La exposición de motivos del proyecto de ley, no evidencia las razones de necesidad para otorgar una amnistía para que la información negativa cumpla un menor tiempo de permanencia, por otro lado, el historial de crédito de cada titular no ha visto afectado por circunstancias coyunturales que deban ser tratadas y modificadas por el legislador, y que además, otorgue un favorecimiento a los deudores, reduciendo el tiempo de permanencia de la información negativa a través de una amnistía.

Consideramos que el Proyecto de Ley, incentiva la cultura de no pago en los en los ciudadanos, y no garantiza que efectivamente las personas estén al día de sus obligaciones crediticias y dinerarias.



audiencias comision <audienciascomisionprimera@gmail.com>

comentarios proyecto de ley estatutaria 362/2019 cámara - 053/2018 senado

1 mensaje

Pedro Novoa <pnovoa@mscol.co>

Para: audienciascomisionprimera@gmail.com

17 de mayo de 2019, 11:54

Buenas tardes,

Con el propósito de enriquecer el debate sobre el proyecto de ley de la referencia, me permito adjuntar en archivo PDF los comentarios de la firma a la que pertenezco sobre las consecuencias que la aplicación práctica del texto de la norma, como está redactado, tendría para el mercado.

Un cordial saludo,

Pedro Novoa Serrano

Partner

Legal & Data Protection and Privacy

MS Legal

T +57 (1)3921351

M +57 316 352 9222

Carrera 19a No. 84 - 29, of. 704

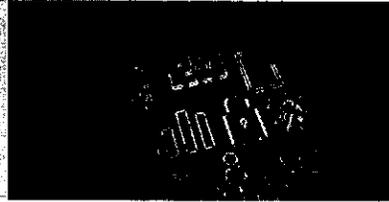
Bogotá - Colombia

Proyecto de Ley Estatutaria comentarios Pedro Novoa.pdf
605K

#3

Comentarios Proyecto de ley estatutaria 362/2019 cámara – 053/2018 senado

Mayo de 2019



Este proyecto, que se le ha conocido como "borrón y cuenta nueva", dispone modificaciones dentro de las que se encuentran:

1. Información negativa. El tiempo de permanencia en centrales de riesgo, pasará a ser el equivalente al tiempo en mora, con un máximo de 2 años contados desde el momento en que se cancela la obligación.
2. Caducidad del dato. El reporte negativo tendrá un plazo máximo de 5 años contados a partir del momento que entre en mora la obligación, siempre que no se hayan iniciado acciones de cobro judicial. En caso de que sí se haya iniciado proceso judicial, el dato negativo deberá ser eliminado a la terminación del proceso.
3. Notificación previa. Se requerirá doble notificación frente a los deudores de obligaciones iguales o menores al 20% de un salario mínimo, una de las cuales deberá hacerse 20 días antes de generarse el reporte.
4. Plazo para el reporte. El reporte se debe realizar en un término máximo de 18 meses contados desde la entrada en mora de la obligación.
5. Toda información negativa que se relacione con calificaciones, scores o cualquier tipo de medición financiera, comercial o crediticia, deberá actualizarse simultáneamente con el retiro del dato negativo y/o con la cesación del hecho que generó la disminución de la calificación del deudor.
6. Consultas. Realizar consultas de información de forma continua no tendrá repercusiones en el score del titular de la información.
7. Silencio administrativo positivo. No dar respuesta a un derecho de petición dentro de los 15 días siguientes a su recepción, dará a entender que la solicitud del titular de la información ha sido aceptada.

Adicionalmente, el proyecto dispone que (i) quienes hayan cancelado sus obligaciones antes de la entrada de vigencia de la ley y hayan cumplido permanencia de 6 meses serán beneficiarios de la caducidad inmediata del dato negativo; (ii) quienes tengan extintas sus obligaciones objeto de reporte y su información no hubiere permanecido 6 meses de permanencia contados desde la extinción de la obligación, permanecerán en las bases de datos de los operadores de información únicamente por el término que le haga falta para cumplir los 6 meses mencionados; (iii) la información que corresponde a las obligaciones con mora menor a 6 meses permanecerá únicamente por el mismo tiempo que duró la mora, contado a partir de la extinción de las obligaciones; y finalmente (iv) quienes cancelen sus obligaciones dentro de los primeros 6 meses de vigencia de la ley permanecerán en las centrales de riesgo por un término máximo de 6 meses contados a partir de la fecha de cancelación.

POSICIÓN DE MS LEGAL RESPECTO DE LAS MODIFICACIONES PROYECTADAS

Las modificaciones que contempla el proyecto de ley No. 053 de 2018 a la ley 1266 de 2008, si bien traen consigo más dinamismo en el ejercicio del derecho de habeas data, al permitir a los titulares solicitar en mayor número de casos la actualización de la información negativa reportada en centrales de riesgos; la reforma también representa implicaciones adversas a los intereses de las

entidades originadoras de los créditos, en el siguiente sentido:

Permanencia reducida del dato negativo promueve el incumplimiento de las obligaciones. Es evidente el favorecimiento que una permanencia del dato negativo igual al tiempo en mora (con un término máximo de 2 años) tendrá en la promoción del incumplimiento de las obligaciones por parte de los deudores, al ver disminuida

su "pena". Incluso peor se torna la permanencia de máximo 6 meses que concederá el régimen de transición, debido a que este tipo de medidas puede crear en el público la idea de que cada tantos años el Gobierno concede oportunidades y períodos de gracia en materia de pagos y permanencia de la información negativa, que conlleve a que los deudores prefieran no pagar oportunamente esperando la próxima amnistía. *Cabe recordar que con la expedición de la Ley 1266 de 2008 hoy vigente, se otorgaron beneficios similares en cuanto a la permanencia del dato negativo (1 año de permanencia contado a partir de la fecha de cancelación de las obligaciones).*

Disminución de la caducidad del dato por no iniciar proceso judicial: De igual forma, el término de 5 años dispuesto para la caducidad del dato en caso de no iniciarse acciones de cobro jurídico por parte de la parte acreedora, se encuentra bastante reducido en comparación con los 14 años en total que actualmente deben transcurrir para la eliminación definitiva del dato negativo, de los cuales 10 años corresponden a la prescripción de la obligación insoluta y los 4 años restantes al período de permanencia del dato a partir de la extinción de la obligación por prescripción. Más incomprensible resulta la disposición del proyecto de ley que establece que, en caso de iniciarse un proceso judicial deberá eliminarse el dato negativo una vez se obtenga el pago de la obligación y se finalice tal proceso, de forma que el dato ni siquiera estaría cumpliendo como sanción la permanencia benévola que introduce la reforma, lo cual es un absurdo.

Actualización de calificaciones financieras, comerciales o crediticias: Así mismo, encontramos indulgente la modificación mencionada al inicio de este documento en el punto 5 en la medida en que la actualización de las calificaciones, records (scorings – score) o cualquier medición financiera, comercial o crediticia, de forma simultánea al retiro del dato negativo representa que en el historial crediticio del deudor no quedará rastro o indicio alguno del incumplimiento de las obligaciones del titular, lo cual podrá generar que las entidades interesadas en estudiar la viabilidad de establecer una relación contractual con una persona no tenga forma de analizar con información suficiente cómo es su comportamiento durante el cumplimiento de sus obligaciones crediticias.

Comunicación previa con estatus de "notificación": Respecto a la adición en la cual se establece que la comunicación previa se entiende como una notificación y se regirá por la normativa vigente sobre el tema, encontramos que no se tiene claridad respecto al proceso a seguir por las fuentes de información al momento de efectuar el envío de dicha comunicación teniendo en cuenta que el Código General del Proceso establece varias modalidades de notificación como son la personal y la que se realiza por aviso.

En virtud de lo anterior, se evidenció que el envío de la comunicación no podría asimilarse a la notificación personal contemplada en el artículo 291 del Código General del Proceso en la medida en que remitir una comunicación bajo esta modalidad no constituye una notificación sino una citación para que la persona asista a notificarse personalmente. Así las cosas, el proceso dispuesto por el proyecto de ley debe asimilarse a la notificación por aviso regulada en el artículo 292 del CGP; lo cual implica que en el texto de la comunicación deba incluirse la advertencia de que la notificación "(...) se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino."

Con esto, solo hasta el día siguiente de surtirse la notificación comenzarán a contarse los 20 días de ley para que el deudor demuestre el pago o inexistencia de la obligación o para que se realice el reporte negativo ante centrales de riesgo por parte del acreedor como fuente de información.

Doble notificación como incremento de costos operativos: En cuanto a la inclusión de la doble notificación para las obligaciones inferiores al 20% de un (1) SMLMV, observamos que el cumplimiento de dicha obligación aumentará los costos operacionales para quien se encuentre interesado en efectuar el reporte negativo. Así mismo, prevemos que se incrementará el deber de diligencia en la custodia de los soportes de envío de la notificación, debido a que con la reforma, la fuente deberá custodiar y acreditar el soporte de dos (2) envíos de notificaciones para legitimar el reporte del deudor incumplido.

Procedimiento en caso de suplantación de identidad: Sobre la regulación del proceso a seguir en los casos de suplantación de identidad en las solicitudes de créditos, no consideramos lógico que las entidades otorgantes de crédito luego de recibir la queja por parte de la víctima de suplantación deba presentar denuncia por estafa ante la Fiscalía General de la Nación en la medida en que, además de aumentar sus procesos operativos y costos, al encontrarse en investigación los hechos por el ente penal con ocasión de la denuncia por falsedad personal que inicialmente deberá presentar la víctima, no encontramos necesidad que los hechos también sean investigados por

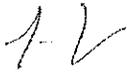
el delito de estafa, tipificado este en el artículo 246 del Código Penal como la obtención de un provecho ilícito con el perjuicio de un tercero, el cual es inducido a error por medio de artificios o engaños del delincuente.

Por otra parte, debido a que la reforma establece que la fuente deberá incluir en el registro personal del titular una leyenda que señale "Víctima de falsedad personal", no es claro si adicionalmente la fuente debe o no eliminar el reporte existente en Centrales de Riesgos (de forma que no quede registro de la obligación en el historial crediticio), y en su lugar, remitir corrección de la información, de forma que la obligación pase al rango de obligaciones extinguidas/cerradas/inactivas, con la leyenda de "Víctima de falsedad personal" como lo establece el proyecto de ley.

Consulta gratuita no genera disminución en las calificaciones. Con relación a la modificación que establece que la consulta de información en todo caso será gratuita y que la realización continua de dicha consulta no podrá ser causal de disminución de la calificación, consideramos que en buena hora se adopta dicha reforma dado que la consulta permanente no implica per se que el titular de la información no atienda sus obligaciones.

No envío de comunicación previa como causal de retiro del reporte negativo. Finalmente, respecto del retiro inmediato del reporte negativo por incumplimiento del envío de la notificación previa, la Corte Constitucional en múltiples pronunciamientos ha ordenado a las fuentes de información retirar el reporte negativo que no hubiera sido comunicado previamente al titular, sin perjuicio de que este pueda realizarse nuevamente cumpliendo los requisitos establecidos por la ley; razón por la cual, no obstante no es una disposición que se encuentre actualmente en la norma, no consideramos que represente mayor novedad a las actuaciones que normalmente se presentan en la práctica.

Cordialmente,



Pedro Novoa Serrano

c.c. 79.592.192

cel. 3163529222

Área Legal y Protección de Datos Personales

MS Legal

TITULO: *En tiempos de Big Data la legislación debe estar al corriente.*

INFORMACIÓN DEL AUTOR: Santiago Sebastián Moncada Melendez, Abogado y Administrador de Negocios internacionales de la Universidad del Rosario, Estudio de International Business Law de Harvard Law School en asocio con el Centro de Estudios Garrigues, Candidato a Magister en Derecho privado, persona y sociedad con énfasis en propiedad Intelectual de la universidad Externado de Colombia. Profesor Catedrático Derecho de la Empresa, Universidad del Rosario.

RESUMEN

La presente ponencia, tiene como objeto dar un contexto y contribuir en la formación de la reforma propuesta a la ley 1266 de 2008 propuesta por los honorables congresistas Luis Fernando Velasco Chaves y David Alejandro Barguil Assis. En ese orden de ideas, se hace necesario rescatar el contexto actual del mercado financiero, así como el desarrollo que las nuevas tecnologías han traído para la recolección de datos y la preponderancia para el desarrollo del comercio actual que estos han tenido, esto mediante el aprovechamiento del BIG DATA.

Teniendo en cuenta la existencia de estos últimos contextos mencionados, considero que están siendo olvidados en la redacción del proyecto de ley, y se hace necesario su modificación para así aprovechar la generosidad de los congresistas Velsaco y Barguil para llevar a la vanguardia la normatividad existente, por lo que se mencionaran algunos aspectos que se consideran deben ser objeto de especial revisión.

PALABRAS CLAVE: Habeas Data, Big Data, Fintech, Regulación, Fuente de Información, Procesamiento, Uso Información, Obligaciones procesadores, Deberes bancos de datos.

ABSTRACT

This paper aims to provide a context and contribute to the development of the proposed reform to the 1266 law of 2008, proposed by the honorable congressmen Luis Fernando Velasco Chaves and David Alejandro Barguil Assis. In consequence, it is necessary to remember the current context of the financial market, as well, the development that the new technology has brought for the data collection and the preponderance for the development of the current data that these have had, this through the use of the BIG DATA.

Starting with existence of these last mentioned contexts, I believe that they are being forgotten in the drafting of the bill, and its in order to take advantage of the generosity of the Congressmen Velsaco and Barguil to bring the existing regulations to the forefront, Therefore, some aspects that are considered should be subject to special review.

KEY WORDS: Habeas Data, Big Data, Fintech, Regulation, Information Source, Processing, Information Use, Data Manager Obligations, Duties data banks.

En tiempos de Big Data la legislación debe estar al corriente.

Buenas tardes, Honorables Congresistas y Respetada Audiencia.

Cordial saludo.

Es menester agradecer a los Honorables Congresistas Dr Luis Fernando Velasco Chaves y Dr David Alejandro Barguil Assis, por traer a la discusión nacional este tema, que, si bien cuenta con regulación en nuestro sistema legal colombiano, su transformación y desarrollo por medio de las nuevas tecnologías se ha ocasionado una ruptura entre los presupuestos normativos existentes y la realidad actual del procesamiento de datos.

Desde el 2008, momento en el cual fue promulgado la ley 1266, hasta este mismo instante el mundo ha visto como el desarrollo tecnológico ha traído un ritmo frenético de cambios y transformaciones, dentro del cual el mercado han surgido diversidad de modelos de negocios basados en el correcto procesamiento y uso oportuno de lo que hoy llamamos BIG DATA, hasta el punto de ser ya conocida como la “era de la información” el corazón de lo que hoy se comprende como la cuarta revolución industrial, es así como el la información hoy juega un papel preponderante en todos los sectores económicos, pues como lo decía en alguna conferencia el empresario Ricardo Semler “Si miras cualquier tipo de organización moderna y piensas ‘¿Cuál es el instrumento de poder más potente?’, verás que es la información.” Y es en este punto en que los invito a reflexionar y tener en cuenta la relevancia del tema objeto de discusión.

Hoy nos encontramos frente a un mercado en proceso de transformación y adaptación a las nuevas necesidades del consumidor; un mercado en constante desarrollo y crecimiento tecnológico, lo cual ha llevado al cambio en las modalidades de servicio y que ha originado en estructuras empresariales basadas en tecnología, estamos frente al surgimiento de las entidades financieras tecnológicas llamadas FINTECH que por su naturaleza generan un mayor acercamiento con el cliente por lo tanto una mayor oportunidad para la recolección de su información, que a posterior será utilizada por medio del análisis de BIG DATA para una mayor interacción banco-cliente..

El BID DATA en palabras del gigante tecnológico ORACLE consiste en “el big data está formado por conjuntos de datos de mayor tamaño y más complejos, especialmente procedentes de nuevas fuentes de datos. Estos conjuntos de datos son tan voluminosos que el software de procesamiento de datos convencional sencillamente no puede gestionarlos. Sin embargo, estos volúmenes masivos de datos pueden utilizarse para abordar problemas empresariales que antes no hubiera sido posible solucionar.” (ORACLE, 2018).

La Información y los datos han existido siempre, sin embargo el desarrollo tecnología y la computación en la nube han permitido el procesamiento de la información a mayor escala y con una aplicabilidad efectiva, lo cual facilita la obtención de respuestas más completas y fiables sobre el comportamiento de los titulares de la información, y que se transforma en ventajas a favor de quien posea dicha Data, entre lo que podemos destacar: Para el desarrollo de productos disruptivos en el mercado, Determinación del comportamiento del consumidor, desarrollo modelos flexibles para mejorar la experiencia cliente, mejoramiento de eficiencias operativas, fraude, entre otros. Llevando el desarrollo tecnológico a su vez a una generación a mayor escala de información, con una multiplicidad de fuentes innumerable; un ejemplo de esto son hoy en día las aplicaciones móviles (incluyendo las bancarias) que permiten conocer en tiempo real las preferencias de consumo del “titular” de la información, o lo que será en un futuro (inmediato) el internet de las

cosas. Cada dispositivo que tengamos conectado a la nube es una fuente de información directa sobre nuestro comportamiento de consumo, y son las entidades bancarias y comerciales quienes acceden directamente a esta data que segundo a segundo se genera.

En este punto, es importante destacar el primer aspecto en cual la ley 1266 ha quedado en obsolescencia, en su artículo 3 literal B, la norma ha confundido la fuente real de la información y la entidad recolectora y procesadora de los datos que después del procesamiento suministra esos datos al operador de la información, esta confusión está dada en que la fuente generadora de datos realmente es el titular, sin este no se podrían generar y por ende tanto el procesador como el operador de los datos que generan ingresos y beneficios con la información están en obligación de respeto y recompensa al titular y fuente de la información. Este simple cambio en el paradigma con respecto al cliente de las entidades que resulta de reconocerlo como titular y fuente de información deberá llevar al reconocimiento de mayores garantías y derechos que recompensen la intromisión en la vida privada de las personas.

Justamente en ello, el proyecto de ley propuesto ha olvidado la existencia de la BIG DATA. Bajo la concepción de la ley 1266, el legislador de 2008 no consideró importante entrar a regular ni proteger exhaustivamente la información clasificada como exclusivamente privada, pues a su consideración la de carácter semi-privado era aquella a la cual podían tener acceso las diversas entidades, pues eran las de especial importancia y relevancia para la protección del sistema de confianza bancario y comercial.

No obstante lo anterior, la realidad ha vuelto a superar nuevamente a la norma, y si bien el cumplimiento o no de las obligaciones financieras resulta una de las fuentes de información; los bancos así como los comercios en general han logrado acceder a la información meramente privada y personalísima de sus clientes para la aplicación del procesamiento, y análisis (por medio de la BIG DATA) para así desarrollar sus nuevos modelos de negocio, obtener nuevas fuentes de ingreso y determinar el comportamiento de consumo y crédito de los mismos, esto gracias al bajo nivel de conciencia de la población en el otorgamiento de licencias sobre la información, razón por la cual surge una obligación mayor en el legislativo para la protección de este nuevo tipo de población vulnerable que no tiene conciencia del capital generado por medio de su información personalísima.

Estamos frente a la oportunidad perfecta de incluir en el cuerpo normativo, la regulación que de cuenta de la realidad del mercado y del desarrollo de la BIG DATA, se debe recompensar al titular y fuente de información por la generación de esta y se debe aumentar el control sobre el manejo de esta información.

A continuación, señalaré los aspectos que desde mi punto de vista presentan deficiencias en la legislación actual (ley 1266) y que considero deben ser planteados en el nuevo cuerpo normativo, junto con mis consideraciones sobre el texto actual del proyecto de ley, a saber:

COMENTARIOS SOBRE NORMA ACTUAL LEY 1266 DE 2008

ARTÍCULO 2. AMBITO DE APLICACIÓN: La legislación no tiene en cuenta en el ámbito de aplicación los datos de carácter privados que recolectan estas entidades que les permite por medio de la BIG DATA determinar el comportamiento del consumidor, su nivel de riesgo y comportamiento financiero.

ARTÍCULO 3. DEFINICIONES

- **A3 B**, la norma ha confundido la fuente real de la información y la entidad recolectora, y procesadora de los datos que después del procesamiento suministra esos datos al operador de la

información, esta confusión de la está dada en que la fuente generadora de datos es el titular, sin este no se podrían generar y por ende tanto el procesador como el operador de los datos que generan ingresos y beneficios con los datos están en obligación de respeto y recompensa al titular y fuente de la información.

A4 PRINCIPIOS DE LA ADMON DE DATOS: Literal C. al hablar de CIRCULACION RESTRICTIVA en el inciso segundo de este literal hacer referencia a : “Los datos personales, salvo la información pública, no podrán ser accesibles por Internet o por otros medios de divulgación o comunicación masiva, salvo que el acceso sea técnicamente controlable para brindar un conocimiento restringido sólo a los titulares o los usuarios autorizados conforme a la presente ley” lo cual ha sobrepasado ya la realidad.

ARTICULO 5: En este la norma no omite y viola directamente el derecho del titular, pues que la información debería ser entregada a “las fuentes” solo mediatamente autorización expresa del titular.

A16 N II. La efectividad del numeral segundo en lo cual se pone en la información (reclamo en trámite) debería suspender la publicación de dicha información mientras este no quede en firme, pues podría vulnerar los derechos de los titulares, pues no es suficiente dicho “APELLIDO” al reporte para evitar que afecte al titular el reporte crediticio negativo sujeto de objeción sin definición. Suspender el anexo del dato llevará a que la central de riesgo o administrador de la información resuelva de una manera más efectiva y rápida la solicitud de corrección del dato. (¿por qué no crear una comisión verificadora de este aspecto? Evitemos que esto llegue a la acción de tutela y descongestionemos la jurisdicción sobre el asunto). Pues la función verificadora de la SIC no ha sido suficiente para ello.

CONSIDERACIONES PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA

ARTÍCULO 2: sobre literal K del artículo 3º de la ley 1266 Se configura una ambigüedad al no establecer la forma de notificación que solicita el legislador y que se traducirá en una vulneración directa de los derechos de los titulares, pues acá le asiste, un deber objetivo en cabeza del administrador de la información y al banco de datos, de buenos oficios para lograr comunicar efectivamente la ocurrencia o modificación de cualquier dato recolectado.

ARTÍCULO 3: MODIFICA Y ADICIONA PARR AL ART 13 LEY 1266:

- **LA INFORMACION POSITIVA:** los derechos fundamentales a la información, habeas data y privacidad, comprenden un aspecto positivo y uno negativo del mismo, por lo que por medio de este último el titular de la información tiene la capacidad de solicitar suprimir los datos personales positivos recolectados, situación que ha sido olvidada en el texto actual.
- En cuanto al párrafo primero propuesto, este resulta contradictorio con la redacción final propuesta para el artículo 13 (2 y 5) años para la permanencia del dato y su eliminación, el dato negativo debe ser eliminado una vez cumpla el termino de permanencia.
- Por otro lado no es entendible que el legislador someta al titular de datos negativos a la resulta indefinida de procesos judiciales para la en los cuales hasta su resolución podrá determinarse si el titular o el acreedor de una obligación financiera tiene la razón, la ocurrencia de un proceso judicial en el cual se discuta la veracidad, calidad, naturaleza u

ocurrencia de un dato negativo debe suspender la existencia de dicho dato en las centrales de riesgo y suprimirla de los reportes con respecto al titular, de lo contrario entraríamos en un prejuzgamiento por parte de los administradores de los datos.

- **Se establece un término de 5 en contra de la jurisprudencia de la Honorable corte constitucional como lo mencionada la exposición de motivos del proyecto de ley.**

ARTICULO 4: numeral 11 al artículo 8° de la Ley 1266 de 2008: el termino de 18 meses se configura excesivo en una época en la cual la transmisión de la información se realiza proactivamente de manera simultánea por los avances tecnológicos, y por lo tanto injustificable que las entidades sometan a una inseguridad jurídica y documental tanto a los usuarios de la información, así como a los mismos titulares.

ARTÍCULO 6: Modifíquese el párrafo 2º del artículo 10 de la Ley 1266 de 2008: Se considera necesario determinar en cabeza de cuál de las partes reside dicha obligación si se le exonera directamente al titular de derechos.

ARTÍCULO 7: ADICIONA PARAGRAFO artículo 12 de la Ley 1266: Se presenta abiertamente ambigua y se deja a interpretación del operador normativo determinar el momento en cual opera o no el supuesto dado en la norma.

ARTÍCULO 8: Adiciónese el párrafo 5 al artículo 14 de la Ley 1266: Resulta abiertamente inconstitucional, pues una orden expresa al gobierno nacional para el flujo de información transnacional sin la autorización del titular de la data resulta en una vulneración directa a su aspecto negativo del habeas data para permitir o no la publicación de la información, en este sentido si bien no le es aplicable la regulación de propiedad intelectual, sería oportuno recordar el derecho de divulgación y publicación de la obra que opera de manera territorial para el titular de derechos de autor (solo para el país al cual fue autorizado) y en el mismo sentido debe operar la capacidad que le asiste al titular de la información para que esta sea o no conocida.

ARTICULO 9 Adiciónese el numeral 7 en el numeral II del artículo 16: Resulta inconstitucional, ilógico e innecesario adicionar la leyenda de “víctima de falsedad personal”, pues la expresión resulta peyorativa y podría dar lugar a discriminación al titular de derechos sobre la data.

Agradezco su amable atención

Atentamente

Santiago Moncada Meléndez.

5



Buscar correo

CC: 'gloria.uruena@colcob.com' <gloria.uruena@colcob.com>

Asunto: COLCOB | Participación Audiencia Pública

Buenos días.

El presente es para confirmar la asistencia de la persona mencionada a continuación, a la audiencia pública que se llevara a cabo el próximo lunes

Nombre: Gloria Esperanza

Apellidos: Uruña Osorio

No. de cedula: 41.669.160

Empresa: Asociación Colombiana de la Industria de la Cobranza – COLCOB

Ponencia:

La Asociación Colombiana de la Industria de la Cobranza – COLCOB, agrupa actualmente a 71 organizaciones / actores del ecosistema crediticio. las mejores prácticas que conduzcan a la profesionalización, como uno de los pilares económicos del país.

En referencia al proyecto: "Por medio de la cual se modifica y adiciona la ley estatutaria 1266 de 2008, y se dictan disposiciones generales del hab de terceros países y se dictan otras disposiciones", nos permitimos manifestar nuestros comentarios al proyecto, así:

Desde la entrada en vigencia de la ley de protección de datos, con la amnistía otorgada a los usuarios, se generó una recuperación de cartera tran inclusión financiera.

Los reportes a centrales de riesgo, no son solo para los usuarios que han tenido mal comportamiento, también reconocen a los clientes con bueno crédito informal, los paga diario o los gota a gota. Para que los más jóvenes puedan adquirir buenos hábitos de pago es necesaria la formación en únicamente del sector financiero, teniendo en cuenta que actualmente hay muchos mecanismos para acceder a la información.

Desde Colcob propendemos por lo valores y el honrar las obligaciones adquiridas, entendiendo a los clientes con dificultades de pago y brindando jóvenes que realizan la actividad de recuperación de cartera, que trabajan de la mano del SENA en el desarrollo de habilidades blandas y con el al consumidores financieros y a las entidades vigiladas sobre las prácticas que se deben seguir en los procesos de cobranza a los clientes que han e Superintendencia Financiera entendiendo el papel incluyente de COLCOB en atraer a los diversos actores con miras a dar soluciones amigables y apoyen en esta labor de evangelizar en el consumidor la cultura de pago para obtener así una mejor salud financiera.

Arrradabamne la confirmación de recibido y la inscripción de la persona mencionada

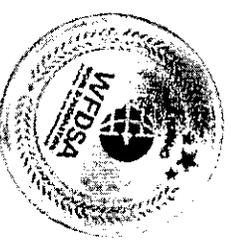
16

YOOVEDI

Asociación Colombiana de Venta Directa

DESDE 1996

Comentarios proyecto Ley Estatutaria N° 361/2019 Cámara - 053/2018 Senado
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.



Artículo

Comentarios

- Limitar la información a la que pueden acceder los agentes que otorgan productos crediticios o de servicios, implica ineficiencias en la asignación de recursos y distorsiones en el mercado de crédito, que conllevan a reducir la inversión y desestimular el ahorro con repercusiones negativas sobre el crecimiento económico y el bienestar de la población.

Generalidades

- El régimen actual de protección de datos en Colombia, se destaca en la región por la existencia de una estricta legislación que otorga derechos a los titulares y determina imperativos deberes para las fuentes, usuarios y operadores de información, contemplando altos estándares de garantía de los derechos de los titulares, razón por la cual no existe razón contundente para modificar la forma como hoy se encuentra éste regulado en la Ley Estatutaria 1266 de 2008.

Artículo	Propuesta	Comentarios
<p style="text-align: center;">Artículo 2</p>	<p>Adiciona el art. 3 de la Ley 1266, con la definición de “La previa comunicación”, equiparándola a una “notificación” que debe realizarse conforme a las normas vigentes sobre el tema.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La notificación está sujeta a los mecanismos previstos en el Código General del Proceso, lo cual, desconocería la reglamentación especial prevista en materia de habeas data. La imprecisión de la norma, se supera si se indica expresamente que la referencia a “la normativa vigente sobre el tema”, alude a las normas especiales que reglamentan la Ley 1266, es decir, al Decreto 1074 de 2015, artículo 2.2.2.28.2. y al Título V, numeral 1.3.6 de la Circular Única de la SIC. • Al establecer en el proyecto, que la comunicación previa se entiende como una NOTIFICACIÓN y debe regularse por la normativa vigente sobre la materia, se impone a las Fuentes de la Información una carga excesiva y un límite restrictivo al reporte de información negativa ante los Operadores, lo cual de alguna manera “premia” a quienes no cumplen con sus obligaciones crediticias e incurrir en situaciones de mora, con lo cual se incentiva el no pago oportuno. • El informar a tiempo el estado de mora, agiliza la posibilidad de un acuerdo y evita sobre-costos a todo el sistema. el burocratizar el proceso por medio de la notificación y como se demostro en el pasado; no solo no permite tener una información actualizada sino además incompleta.

Artículo

Propuesta

Comentarios

Artículo 3

En cuanto a la Permanencia modifica el art. 13 de la Ley 1266.

Par. 1º: Reduce la caducidad del dato negativo en obligaciones insolutas a 5 años, salvo que se haya iniciado cobro judicial, caso en el cual el dato caducará una vez terminado el proceso.

- El término de caducidad previsto hoy, es el resultado de la revisión que efectuó la Corte Constitucional, por ende, los derechos de los ciudadanos fueron amparados en la revisión integral que realizó dicha Corporación.
- El término de 10 años, es el reconocimiento del derecho del acreedor de recuperar la obligación dineraria hasta tanto no opere la prescripción ordinaria.
- Falta claridad en frente al supuesto de obligaciones objeto de cobro judicial, pues no determina a partir de qué tipo de fallos aplica la caducidad (favorables o desfavorables) o en qué tipo de procesos.
- Se evidencia una disminución en el tiempo de permanencia de los reportes negativos, lo cual seguramente va a ocasionar que los estudios de crédito deban ser más robustos y restrictivos, pues las Fuentes tendrán que encontrar formas de "cubrirse", restringiendo el crédito. Esto podría ocasionar una mayor dificultad para acceder al crédito por parte de personas no bancarizadas.
- Se considera que la disminución de los tiempos de permanencia ocasiona que el Titular que tiene un mal comportamiento crediticio, pueda tener rápidamente una historia crediticia similar a la que tendría una persona con un buen comportamiento, lo cual dificulta los análisis de crédito e incentiva el mal comportamiento por parte de los deudores.
- Al reducir el término de caducidad aplicable a las obligaciones insolutas y establecer que éste se cuenta a partir del momento en que la obligación entre en mora, se genera la posibilidad de que en algunos casos no se aplique el periodo de permanencia establecido (2 años), según se ilustra a continuación:
Ejemplo: La obligación entró en mora el 31 de enero de 2019. Lo anterior quiere decir que la caducidad de la obligación insoluta será el 31 de enero de 2024 (5 años). Lo anterior quiere decir que, si el deudor NO paga la deuda, el reporte será eliminado a partir del 31 de enero de 2024 por caducidad. Sin embargo, si el deudor paga la deuda el 31 de enero de 2023, este deberá permanecer con el reporte hasta el 31 de enero de 2025, pues es el momento en el que se cumplen los 2 años de permanencia, después del pago de la deuda. Lo anterior, evidencia que se premia a quien NO PAGA la deuda, con una eliminación más temprana del reporte negativo (2024), que a alguien SI LA PAGA, lo cual incentiva un mal hábito de pago.

Artículo	Propuesta	Comentarios
<p style="text-align: center;">Artículo 3</p>	<p>- Par. 2°: Suprime el dato negativo una vez se extinga la obligación en cuantías menores o iguales del 20% del SMLMV.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sectores como el de las microfinanzas demandan sistemas de información con mayor flexibilidad y cobertura, excluir estas cuantías inferiores dificulta el desarrollo del microcrédito. • Al establecer que frente a las obligaciones con valor igual o inferior al 20% del SMLMV, se elimina el reporte de forma inmediata al pago, se afecta de forma significativa a las empresas del sector que otorgan crédito a los vendedores independientes, debido a que el promedio de las deudas corresponde a obligaciones de bajo monto. En la actualidad, aprox. el 32% de las obligaciones que se reportan tienen montos inferiores al 20% del SMLMV. Por otra parte, la eliminación del dato negativo una vez se realiza el pago, sin importar la altura de mora alcanzada, ocasiona que se elimine de la historia de comportamiento, aquellas obligaciones referentes a servicios de telecomunicaciones (servicios celulares) y empresas de venta directa, la cual es considerada actualmente dentro de nuestros procesos de crédito. Adicionalmente, podría suceder que estarían volviendo al negocio, vendedores independientes que alcanzaron edades de mora muy altas, pero que por su bajo valor, no quedan registradas después del pago. • El texto del proyecto no determina si la regla del 20% del SMLMV, debe aplicarse para obligaciones cuyo monto inicial sea equivalente a dicho porcentaje, frente a saldos totales o a los instalamentos en mora que equivalgan a la cuantía señalada, lo que generaría inconvenientes en su aplicación.

Artículo	Propuesta	Comentarios
<p align="center">Artículo 3</p>	<p>En cuanto al Score modifica el art. 13 de la Ley 1266.</p> <p>- Par 3º: Ordena actualizar al nivel de riesgo preexistente al reporte negativo, una vez retirado el dato negativo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Los sistemas de Score comprenden “métodos estadísticos de evaluación de la probabilidad que tiene un deudor o prospecto de deudor, de cumplir con sus obligaciones financieras” y están orientados a optimizar la información relevante en la evaluación de crédito y de perfil de riesgo de los individuos. De esta manera, la consolidación de información sirve como fundamento de un esquema eficiente de información que contribuye a procesos ágiles de decisión, lo cual se traduce a su vez, en eficiencia, precisión y menores costos de transacción. • En la venta directa, el proceso de otorgamiento del crédito se basa en información proveniente de los scores, entre otra, la cual es proporcionada por los Operadores de Información. Con la eliminación de los históricos de los scores, se promueve la toma de decisiones que no están fundamentadas en información completa y real, lo cual necesariamente va a disminuir la efectividad de los score. Esto puede ocasionar que en el futuro haya que generar políticas que restrinjan el acceso al crédito. • Esta propuesta no determina un criterio objetivo que defina el alcance del término “información desfavorable”, el cual tampoco se encuentra definido en la Ley 1266 de 2008, en donde si se define el alcance de “información negativa”(artículo 14 literal a) • Al eliminar la historia de morosidad registrada, se puntuaría con score superior a clientes que revisten alto riesgo. Ello genera que los costos de administración y recuperación de esta cartera morosa, así como las pérdidas por impago se traduzcan en políticas más restrictivas y mayores costos de financiamiento.

Artículo	Propuesta	Comentarios
<p>Artículo 5</p>	<p>En relación con las finalidades para la consulta de información, adiciona el numeral 6 y un párrafo al artículo 9 de la Ley 1266</p> <p>- Enfatiza la finalidad para la cual se puede acceder a la información e indica que la revisión de la misma no puede ser causal de disminución en la calificación de riesgo, ni podrá alterar los estudios financieros o crediticios.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Las alertas por consultas tienen fundamento en la administración sostenible de la deuda, en la que pueden contribuir las instituciones que otorgan crédito o financian productos y servicios. En este sentido, contribuyen al bienestar y al financiamiento saludable y sostenible de la población. • Se resalta que, en algunas posiciones, por su naturaleza y responsabilidades, puede resultar valioso conocer el comportamiento crediticio del candidato que aplica al cargo, no para que sea ésta la única variable que se tenga presente dentro del proceso de selección, pero sí para tener un referente del cumplimiento de las obligaciones crediticias por parte de quienes aspiran a ocupar la posición. Por ejemplo, en aquellos casos en los que hay manejo de dinero, se considera que la consulta de la historia crediticia puede resultar valiosa. • Se sugiere aclarar que esta información podrá ser consultada, únicamente a través de los Operadores de Información.

Artículo

Propuesta

Comentarios

En relación con la suplantación de identidad, adiciona el numeral 7 en el numeral II del artículo 16 de la Ley 1266.

- Propone el procedimiento que deben seguir los titulares y las entidades víctimas del delito de suplantación de identidad para denunciar ante las autoridades, corregir la información reportada, generar una alerta en el reporte de crédito e impedir que estos datos tengan incidencia en el score del titular suplantado.

• Se considera conveniente que se exija a quienes se consideren víctimas de una presunta suplantación de identidad, la presentación de la respectiva denuncia por el delito de Falsedad Personal. Lo anterior, por cuanto se ha evidenciado que algunos Titulares reclaman alegando una presunta suplantación de identidad, con el único propósito de obtener a toda costa la condonación de la deuda a su cargo y la eliminación del reporte negativo, sin que en realidad se trate de un caso de Falsedad Personal. Se considera que el exigir la presentación de la denuncia penal a quien reclama, puede ayudar a evitar que este tipo de situaciones se sigan presentando, pues de hacerlo, el Titular estaría incurriendo en falsa denuncia. Adicionalmente, se considera que con ello la Fiscalía podrá tomar acción para individualizar a las personas que están incurriendo en estos delitos, evitando su impunidad.

• Es importante considerar que en algunas empresas el proceso de vinculación se hace de manera virtual (Vía páginas web) por lo tanto, no existen documentos físicos respecto de los cuales sea posible realizar un cotejo. Adicionalmente, en aquellos casos en los que sí existen documentos físicos, se considera que tales cotejos deben ser adelantados por los auxiliares de la justicia, dentro de los procesos penales que se adelantan, con ocasión de las denuncias presentadas por los Titulares por el delito de Falsedad Personal. Las empresas no pueden asumir la carga administrativa y el costo económico de contratar a terceros para que adelanten este tipo de estudios periciales, que en principio corresponden al ente investigador del Estado.

• Se considera totalmente inconveniente imponer a las empresas como Fuentes de la Información, la obligación de presentar denuncia penal por el delito de ESTAFA, por cada reclamo de suplantación que reciban. Esto ocasionará que haya un incremento significativo en las noticias criminales que recibirá la Fiscalía General de la Nación, y adicionalmente, habrá duplicidad de procesos, ya que con base en los mismos hechos habrán dos (2) noticias criminales, a saber: la denuncia penal por Falsedad Personal que debe interponer la persona que se considera suplantada, y la que tendría que poner la empresa por el delito de Estafa. Esto solo incrementaría el detrimento patrimonial que sufren las empresas por el flagelo de la suplantación, pues además de tener que condonar las deudas y eliminar los reportes realizados antes las Centrales de Información, también tendrían que pagar honorarios derivados de la contratación de terceros para la presentación de estas denuncias y la vigencia de los respectivos procesos. Por último, no es claro qué beneficio se derivará de que además de la denuncia penal por Falsedad Personal de quien se considera suplantado, la empresa presente una denuncia penal por Estafa. En nuestro concepto, ello solo generará un mayor desgaste del aparato judicial del Estado y un incremento en el detrimento patrimonial de las Fuentes de Información.

Artículo 9

Artículo	Propuesta	Comentarios
<p>Artículo 111</p>	<p>En relación con el régimen de transición previsto en el Proyecto de Ley, reduce a 6 meses el tiempo de permanencia del dato negativo, con reglas especiales para tres distintos escenarios.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aunque podría considerarse que este beneficio incentiva la recuperación de cartera, lo cierto es que el análisis de riesgo de crédito se basa en la evaluación de la capacidad de pago. Los antecedentes de la amnistía de la Ley 1266 de 2008, evidencian que el 41% de los deudores beneficiados perdieron el beneficio otorgado al incurrir nuevamente en mora en el pago de sus obligaciones en un corto plazo, lo que demuestra que eliminar los datos negativos no es la solución para mejorar el perfil de crédito de un titular, si su capacidad de pago no mejora. • Preocupa la pérdida de información que se generará con la aprobación de esta Ley, y especialmente, con la aplicación del régimen de transición previsto en el Art. 111, el cual no tiene sustento alguno. Adicionalmente, preocupa cómo la pérdida de dicha información va a terminar afectando los análisis de crédito y los procesos de comunicación previa al reporte y el proceso mismo de reporte. • La aplicación del régimen de transición solo promueve y fomenta una cultura de no pago en Colombia y comunica a los ciudadanos que cada vez son menores las consecuencias de no cumplir de manera oportuna con sus obligaciones crediticias.



Bogotá, 20 de mayo de 2019.

Doctor
GABRIEL SANTOS
Presidente
Comisión Primera
Cámara de Representantes de la República de Colombia.
Ciudad

Referencia: Comentarios al Proyecto de Ley Estatutaria Número 53 de 2018 C - "por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley Estatutaria 1266 de 2008, y se dictan disposiciones generales del hábeas data con relación a la información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones."

Nos permitimos presentar a su consideración algunos comentarios de la Asociación Colombiana de Instituciones Microfinancieras—ASOMICROFINANZAS—y sus entidades agremiadas, sobre el texto del Proyecto de Ley de la referencia.

CONSIDERACIONES GENERALES DE POLÍTICA

Este documento se basa en estos aspectos:

1. Aporte de las microfinanzas a la inclusión financiera y al desarrollo económico y social del país
2. Efectos de la Ley 1266 de 2008 – Habeas Data Financiero
3. Importancia del registro de la información financiera en las Centrales de Información Financiera
4. Recomendación de **ponencia negativa** frente al proyecto de ley

Los cuales se desarrollarán a continuación:

1. Aporte de las microfinanzas a la inclusión financiera y al desarrollo económico y social del país

No obstante que la inclusión financiera ha constituido un objetivo de política pública de muchos años atrás, la denominada Estrategia de Inclusión Financiera definida desde 2016, resume de manera clara el interés del Estado en promover las microfinanzas como un instrumento de lucha contra la pobreza. Por su lado, la política de inclusión financiera se ha venido fortaleciendo a través de los Planes Nacionales de Desarrollo, así:



- En la Ley 1511 de 2007 (Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010) la política se fijó como una acción de largo plazo dirigida a crear las condiciones necesarias para facilitar el acceso y uso de servicios financieros integrales y se fortaleció la institucionalidad de Banca de Oportunidades.
- La Ley 1540 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo 2010–2014), adoptó por primera vez una meta concreta de inclusión y adicionó medidas para garantizar la oferta en regiones apartadas, diseñar productos adecuados para los diferentes segmentos poblacionales y promover la educación económica y financiera.
- La Ley 1753 de 2015 (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018) adicionó una serie de metas que complementan el esquema de monitoreo y seguimiento de los avances de la inclusión financiera.

El resultado de estas medidas se refleja en las siguientes cifras:

- Los microcréditos desembolsados por años han cambiado desde el 2002 de \$732.000 millones a \$3.5 billones en 2006 y \$15 billones a diciembre de 2018.
- A 2017, el 51% de los microcréditos se desembolsaron con un plazo promedio entre 1 y 2 años. El 29% entre 6 meses y 1 año.
- Las Instituciones Microfinancieras tienen presencia en 1.102 municipios del país. El 35.5% de la cartera de microcrédito se desembolsó en zonas rurales.
- La cartera de microcrédito representaba el 1.5% de la cartera total en 2002, el 3% en 2008 y pasó a ser el 3.4% a diciembre de 2018.
- El número de créditos desembolsados era de 612.000 en 2007, pasó a 712.000 en el 2008 y fueron 2.078.598 en 2018.
- La bancarización pasó del 72,5% en el 2014, superando la meta del Plan Nacional de Desarrollo del 69,2%, al 80.1% en 2017.
- Los desembolsos a microempresarios fueron de 3.148.880 en el 2018. Superando la meta establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 de 2.000.000 de microempresarios.
- En cuanto a la superación de la pobreza, después de un año, el 24.6% de los pobres que reciben crédito, salen de la pobreza para el año 2013. Para el año 2015 este porcentaje es 14.5%. Después de dos años los porcentajes son 25.3% y 19% respectivamente.



- Se han atendido a 1.763.372 Mujeres que representan el 56% del total de beneficiarios de microcréditos.

Ahora bien, esto es bastante relevante en materia de desarrollo económico y social ya que, según cifras del DANE, en Colombia existen 10.4 millones de empresas micro, entre las que se cuentan trabajadores por cuenta propia y micro establecimientos que emplean cerca de 14 millones de personas en todo el país, lo que representa el 60% de los empleos en Colombia, documentándose la relación directa de causalidad entre el microcrédito, la microempresa, la generación de empleo, la superación de la pobreza y el bienestar social.

2. Efectos de la Ley 1266 de 2008 – habeas data financiero

Tal como se indica en la exposición de motivos del proyecto de Ley, con la expedición de la Ley 1266 de 2008 se dio un gran paso en la materialización del derecho al hábeas data y la protección de los datos personales, de tal manera que se sujetó el ejercicio de este derecho a los principios de veracidad, finalidad, circulación restringida, temporalidad de la información, interpretación integral de derechos constitucionales, seguridad y confidencialidad.

Este avance implicó partir del reconocimiento del individuo como núcleo de la sociedad, brindando apertura de los esquemas legales a las nuevas realidades internacionales con el fin de evitar que las personas se encuentren en situación de vulnerabilidad por el uso inadecuado de su información personal.

La Ley, como bien sabemos, recopiló la doctrina constitucional sobre este derecho y determinó para todos los destinatarios de la norma (Operadores, Fuentes y Usuarios), lo cual potencializó el ejercicio del derecho de habeas data, acercándolo a la ciudadanía e incorporándolo como un derecho altamente susceptible de ser protegido por los mecanismos establecidos en la Ley.

Adicional al blindaje legal que se generó alrededor del derecho de habeas data, los cambios que introdujo la Ley 1266 de 2008, se constituyeron como un marco de condiciones favorables para el desarrollo de la industria de las microfinanzas y a su vez, para la inclusión financiera, toda vez que definió los criterios con los cuales las instituciones microfinancieras podrían nutrirse de la información reportada en las Centrales de Información para el desarrollo de sus operaciones, conociendo mejor al cliente y otorgando productos que ya no solo se medían de acuerdo a la capacidad de pago de las unidades productivas, sino además, por la capacidad global de endeudamiento del microempresario.

Así las cosas, los resultados de impacto de las microfinanzas no obedecen solo a las medidas que se describieron en el punto anterior en materia de inclusión financiera, sino también al buen uso de la información que las Instituciones Microfinancieras han podido utilizar para el desarrollo de su misión social.



Las Instituciones Microfinancieras son grandes aliados de la Ley de Habeas Data, en la medida en que permiten que los microempresarios puedan acceder por primera vez a un crédito y empezar, en la mayoría de los casos a construir su historia crediticia. Esto se potencia aún más con los programas de educación financiera brindados por dichas instituciones donde no solo se enseña la importancia de planear los pagos y cumplir con las obligaciones, sino también la importancia de mantener un buen historial crediticio y los medios que los microempresarios tienen para hacer valer sus derechos.

En consecuencia, la suma de los esfuerzos estatales por avanzar en la inclusión financiera, la vocación social de las instituciones microfinancieras por apoyar este propósito y el marco normativo que se desplegó con la Ley de Habeas Data, posibilitó no solo que las instituciones microfinancieras hayan realizado desembolsos por \$15 billones de pesos con corte a diciembre de 2018, sino además que se estime adecuadamente el riesgo al que están expuestas dichas instituciones derivado de las condiciones naturales del microcrédito, de las microempresas y de los microempresarios. Ello permitió, por ejemplo, que en 2018 se obtuviera una reducción de 31 puntos básicos en el indicador de calidad de cartera vencida (ICV), al pasar de 6,6% en dic/17 a 6,3% al cierre de 2018, dinámica diametralmente opuesta a la observada un año atrás, cuando el indicador aumentó en 55 puntos básicos. La caída en el indicador de calidad registrada en 2018, además de ser la más fuerte de los últimos cuatro años para períodos anuales, permitió llevar el indicador a niveles que no se observaban desde finales de 2016.

Lo anterior es de suma importancia debido a que al estimar adecuadamente el riesgo al que están expuestas las instituciones se está cuidando al microempresario para no endeudarlo por fuera de sus capacidades, se está cuidando la calidad de la cartera colocada y se está garantizando la pervivencia de las Instituciones Microfinancieras para que puedan continuar con su labor social en el tiempo y aportando a la estrategia de inclusión financiera y de desarrollo económico – social del país.

Modificar las reglas de habeas data vigentes, contrario a lo manifestado en la exposición de motivos, respecto a la necesidad de democratizar el crédito, traería el efecto contrario. Justamente los esfuerzos de estos últimos diez años han apuntado, como se ha dicho, a la democratización del crédito. Si bien actualmente hay demanda de crédito insatisfecha (cerca de 7 millones de microempresarios) mal podría decirse que esta situación se produce por la información reportada en las centrales de riesgo. Existen otras causas que se podrían enunciar, tales como autoexclusión, ruralidad dispersa, los retos de modernización de la industria, el acceso a fondeo por parte de las instituciones microfinancieras, la ampliación de esquemas de garantías, entre otros.

3. Importancia del registro de la información financiera en las Centrales de Información Financiera

La inclusión se expande cada vez más hacia diversos colectivos en la base de la pirámide económica con una oferta de valor más desarrollada y sofisticada y la presencia de nuevos actores que intensifican la competencia. **El conocimiento del microempresario es la**



clave de la diferenciación. El ámbito de la inclusión va más allá de lo financiero y alcanza las dimensiones social, productiva y ambiental.

Diversos estudios sirven para sustentar la hipótesis de que mientras más información exista y con mayor permanencia en los bancos de datos, mejores resultados se pueden obtener en términos de acceso al financiamiento, extensión del crédito y manejo del riesgo, todo lo cual se traduce en mayores niveles de profundización financiera y estabilidad del Sistema en su conjunto.

En este sentido, la reducción en la calidad y cantidad de información disponible acerca del comportamiento de pago de un microempresario puede tener los siguientes efectos:

- **Encarecimiento del crédito.** Debido a la mayor incertidumbre que enfrentarían las instituciones microfinancieras, al desconocer el comportamiento crediticio del microempresario y los mayores costos en los que incurrirían para realizar su seguimiento, se podrían: (i) incrementar las tasas de interés, como referentes del riesgo implícito de los microempresarios, y (ii) aumentar las exigencias para el otorgamiento de crédito, como colaterales o codeudores.
- **Deterioro de la cartera de crédito.** Obstruir la adecuada gestión del riesgo por parte de las instituciones microfinancieras, podría generar pérdida de la calidad en la cartera. Adicionalmente, los microempresarios percibirían estas medidas como un incentivo a la cultura de no pago.
- **Riesgos para la estabilidad la industria de las microfinanzas.** Desmejorar la calidad de la información generaría trabas en el proceso de inclusión financiera debido a decisiones crediticias sujetas a un mayor número de errores, modelos con pobres capacidades predictivas y efectos negativos para los usuarios con buen comportamiento crediticio debido a un mayor desconocimiento del microempresario.
- **Desincentivo a la profundización financiera del país.** Los efectos anteriores van en contravía de los objetivos del Gobierno Nacional y el sistema financiero en aras de generar mayores niveles de acceso y profundización financiera.

Como conclusión, *tanta mayor información se tenga, mejor es la capacidad de evaluación de riesgo, menores son las restricciones de acceso que tienen los microempresarios y mejor será la calidad de la cartera de los Instituciones microfinancieras.*

De otro lado, son características propias de las microfinanzas el hecho de que los microempresarios atendidos presenten condiciones especiales tales como ausencia o corto historial crediticio personal o de su unidad productiva, autoexclusión, falta de garantías, falta de educación financiera, sumado a problemas geográficos y sociales. Estas condiciones hacen que las entidades microfinancieras den cumplimiento de sus objetos misionales hagan grandes esfuerzos por brindar cada vez mayor cobertura a los empresarios excluidos



del sistema, tanto en zonas rurales como urbanas, asumiendo los riesgos derivados del financiamiento a personas con estas características.

Desde los inicios de la actividad crediticia (que es de rango constitucional, art. 355 de la C.P), las garantías a las operaciones de crédito se constituyeron en el instrumento que permite no solo dar cobertura al riesgo inherente de las operaciones de crédito, sino también mitigar los problemas de asimetría de la información entre quien otorga el crédito y quien lo recibe. Gracias a ellas, proyectos de financiación que podrían, en principio, no ser viables, logran acceder al crédito formal. De hecho, los proyectos con mejores garantías obtienen mejores tasas de financiación.

De acuerdo con la *Encuesta Longitudinal Colombiana* de la Universidad de los Andes-ELCA¹, las principales razones por las cuales las personas no acuden al sistema financiero formal son, en su orden de importancia, los requisitos y papeleos exigidos (26.4%), el temor de no poder pagar o perder la garantía (23.0%) y el no tener bienes para dar en garantía (9.9%) y solo en cuarto lugar aparece el costo del crédito.

Es allí donde la información y el comportamiento de pago reportado a las centrales de riesgo de información financiera cobran especial relevancia, como una herramienta eficiente para contrarrestar la ausencia de garantías admisibles o colaterales mediante lo que se conoce como "garantía de reputación" entendida como aquella que construyen tanto las personas naturales como jurídicas, por medio del registro de información relativa al comportamiento crediticio de diferentes tipo de obligaciones, originadas por otorgantes pertenecientes a todos los sectores de la economía. Gracias a esta figura es que el requisito de tener que contar con una garantía como respaldo del crédito se ha podido ir obviando, en razón a que los bancos cuentan con información relativa a los hábitos de pago, ahorro y nivel de endeudamiento, permitiendo anticipar el riesgo de no pago de los préstamos. Esta ha sido una herramienta clave para que las Instituciones Microfinancieras puedan realizar su labor, abriendo la posibilidad de construir modelos de predicción del comportamiento de los microempresarios en el futuro, un mecanismo fiable para otorgar crédito, y para las personas, una herramienta progresiva para acceder al crédito².

Otro asunto que resalta la importancia de la existencia es la exigencia de codeudores, fiadores o avalistas para el otorgamiento de crédito. La figura del garante, en su acepción más amplia, surgió como un mecanismo que le permitía al acreedor, al no obtener la prestación debida, dirigirse no solo contra el deudor sino también contra los terceros que respaldan la deuda. Hoy en día, debido a los riesgos jurídicos que implica asumir tal compromiso, cada vez es más difícil encontrar quien respalde una obligación financiera. Relaciones familiares, laborales y amistades, se ven damnificadas por cuenta del incumplimiento del deudor principal.

¹ Evolución de los Servicios Financieros en Colombia 2010-2013, Análisis a partir de la Encuesta Longitudinal Colombiana de la Universidad de los Andes.

² Acorde con información de Experian Colombia S.A- más de 90% de los colombianos sólo tiene la **garantía reputacional** como carta de presentación para acceder al crédito. Las personas de menores ingresos son los principales beneficiarios de este instrumento



Ante este panorama, la información que almacenan las Centrales de Riesgo juega un rol fundamental en la inclusión financiera de las personas pues no solo subsana la ausencia de garantías, como se mencionó anteriormente, sino que convierten al comportamiento crediticio del cliente como una garantía en sí misma. En efecto, *"el acceso al crédito sin el requisito de presentar colateral, codeudor u otras garantías tiene valor en sí mismo y podría generar beneficios en términos de bienestar para la población menos favorecida, gracias a que se constituye en un elemento que construye mercados más eficientes"*³.

Como se puede observar, las microfinanzas son un aliado estratégico para el desarrollo de Colombia. Facilitan la generación de empleo y auto empleo, lo que a su vez permite tener una mejor calidad de vida, Vivienda y educación para los microempresarios y sus familias, contribuyendo a la disminución de directa de la pobreza y a generar un efecto progresivo en los ingresos de la población que recibe estos microcréditos. De esta manera se aporta a las metas de los **Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS** tales como: fin de la pobreza; trabajo decente y crecimiento económico; reducción de las desigualdades; y ciudades y comunidades sostenibles.

4. Recomendación de ponencia negativa frente al proyecto de ley

Como se observa que los cambios que el proyecto de ley pretende incluir, especialmente los relacionados con los términos de permanencia y la forma de reporte, afectarían negativamente la gestión de las Instituciones Microfinancieras, toda vez que implicaría un retroceso en las metodologías de originación del crédito, devolviéndonos a esquemas basados en la medición de la capacidad de pago del microempresario, sin tener en cuenta su comportamiento reportado en la información que reposa en los burós de crédito.

Ello afectaría también los esfuerzos que se han venido realizando en materia de innovación financiera para poder implementar alternativas digitales de crédito, que permitan cubrir, de manera más eficiente y menos costosa, las necesidades de financiamiento de los microempresarios, en especial del sector rural.

Igualmente, se afectaría al empresario que sí ha tenido información positiva. Esto es, se está igualando a quien ha cumplido con sus obligaciones con quien no, lo cual genera problemas de asimetría de información que pueden limitar el acceso al crédito ya que según la doctrina internacional "(...) *La existencia de información incompleta, desigualmente distribuida entre los agentes y costosa de adquirir, distorsiona la operación de los mercados financieros.*

La inexistencia de información sobre morosidad causa, por una parte, problemas de riesgo moral, en que el agente crediticio no puede observar el comportamiento del receptor de crédito. Es decir, no tiene elementos que le permitan determinar el nivel de riesgo ni las características e historial del individuo a quien le otorga un crédito.

³ Evaluación del impacto socioeconómico del programa Crédito Fácil Codensa. Universidad de los Andes.



Ante estas limitaciones de información los agentes crediticios toman decisiones de crédito basándose en el comportamiento promedio del conjunto de individuos que solicitan créditos. La imposibilidad de discriminar entre los distintos sujetos resulta en un deterioro de la cartera (disminuye la probabilidad de pago promedio), lo que encarece el crédito y amplía la brecha entre la tasa de interés activa y pasiva. Bajo este escenario, se presentan problemas de selección adversa donde los individuos de alto riesgo estarán dispuestos a pagar tasas elevadas. Esta situación genera un mercado imperfecto, donde los agentes menos riesgosos se marginan lo que lleva a un equilibrio ineficiente en términos de asignación de recursos, pues se otorgan créditos excesivamente riesgosos y propicia restricciones en el crédito.”⁴

Por lo anterior, consideramos urgente que sobre este proyecto de ley se de una ponencia negativa que permita su votación negativa o su posterior archivo. Las implicaciones que consideramos negativas, más relevantes, pasamos a exponerlas detalladamente en cada artículo a continuación:

CONSIDERACIONES PARTICULARES

1. Comunicación Previa vs. Notificación:

El artículo 2º del proyecto de la referencia, pretende adicionar un literal (K) al artículo 3º de la Ley 1266 de 2008 en el siguiente sentido:

“k) Previa comunicación al titular. Para efectos de la presente ley, la previa comunicación al titular de la información se entenderá como una notificación, y se regirá por la normativa vigente sobre el tema.”

El mecanismo de comunicación previa al reporte de información negativa consagrado en el artículo 12 de la Ley 1266 de 2008 ha funcionado efectivamente mediante el envío de dicha comunicación a la última dirección de domicilio del deudor que se encuentre registrada en los archivos de la fuente de información, la cual además es posible incluir en los extractos periódicos que las fuentes de información envían a sus clientes, ya sea a través de correo postal o correo electrónico.

Con dicho proceso se garantiza que los deudores (titulares de la información), cuenten con el tiempo suficiente (veinte (20) días) para ponerse al día en los saldos pendientes o para que solicite la actualización de la información en caso de que el pago no haya sido registrado.

Con la definición que se quiere incorporar, consistente en darle a la comunicación previa la connotación de notificación (judicial) podría interpretarse que los 20 días para hacer el

⁴ INFORME FINAL EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN COMERCIAL EN CHILE (*). CL Group Financial Services Consulting. Noviembre de 2017. (Trabajo elaborado para el Ministerio de Hacienda por COFISA. Este informe fue coordinado por Christian Larrain, y participaron en su elaboración Patricio Achondo, Agustín Barroilhet, José Miguel Cruz y Jorge Quiroz.)



reporte se información negativa empieza a correr una vez se surtan las etapas señaladas en el Código General del Proceso para la notificación personal, la comparecencia y la notificación por aviso en caso de no comparecencia del deudor. Ello aumenta los costos y tiempos en la operación crediticia, al dificultar en extremo el reporte de información negativa y mantener a los deudores cumplidos equiparados con aquellos que tiene moras tempranas por periodo considerables de tiempo.⁵

Surtir los trámites de una notificación especialmente diseñada para garantizar el derecho de defensa dentro de un proceso judicial resulta desproporcionado de cara a la comunicación de una mora en el pago de una obligación adquirida voluntariamente y cuyas condiciones el deudor conoce de antemano. Más aún, si se tiene en consideración que la transferencia de la información negativa a las centrales de riesgo no implica que el reporte se inmodificable, pues la norma estatutaria fija instancias definidas y suficientes para que el titular se oponga al contenido del reporte bien ante la misma fuente o ante el operador.

De otra parte, conviene mencionar que al retrasarse el proceso de reporte de información negativa, la iniciativa es perversa al terminar castigando y desincentivando a la mayoría de la población que solicita créditos, particularmente de montos bajos y microcrédito que se esfuerzan por mantener sus obligaciones al día, ya que la divulgación de datos que no son incompletos hace que la información positiva (92% de los datos reportados) pierda valor predictivo, pues las decisiones y herramientas de medición de riesgo de crédito se estructuran ponderando de forma conjunta la información positiva y la negativa.

Así mismo, es importante señalar que una previsión como la propuesta, facilitaría que los deudores morosos impidieran que su mal comportamiento de pago se viera reflejado en las centrales de riesgo, simplemente negándose a recibir las comunicaciones que se les envíen, con la consecuente desmejora en la calidad de la información, lo cual como se ha dicho constituye la base del análisis de riesgo de crédito. Esta condición cobra especial importancia en el sector microfinanciero, debido al riesgo de aumento del sobreendeudamiento, al no poder evidenciar el real comportamiento de pago de los demandantes de crédito.

Además lleva a que las entidades otorgantes de crédito hagan exigencias mayores en el proceso de originación, desviando pobablemente a las personas a que continúen buscando fondos en los mercados informales y en consecuencia pagar mayores tasas de interés con financiación sólo a corto plazo y expuestas a prácticas abusivos e ilegales.

Por los motivos anteriormente expuestos, se sugiere eliminar la propuesta contenida en el artículo 2º del proyecto de ley en mención que pretende equiparar la notificación (judicial) con la previa comunicación al titular de la información.

2. Tiempos de permanencia

⁵ Se retrasa y aumentan los costos de reporte de aproximadamente 800 obligaciones que entran en mora al mes y se pierde la calidad de la base de datos, ya que, por un periodo de tiempo, los morosos y quienes están al día, serán equiparados.



a. Modificación del artículo 13 de la Ley 1266 de 2008 sobre permanencia de la información

El término de permanencia de la información negativa a partir del momento del pago se reduciría a la mitad, ya que no será el doble de la mora y máximo cuatro (4) años tal como lo avaló la Corte Constitucional en la Sentencia 1011 de 2008, sino igual al tiempo de mora y máximo dos (2) años, desconociendo lo manifestado por el Alto Tribunal cuando efectuó la revisión previa de exequibilidad del proyecto de ley estatutaria de habeas Data Financiero (hoy Ley 1266 de 2008 que se pretende reformar). La iniciativa que nos ocupa maneja las caducidades de la información negativa como si se tratara de una sanción que debe ser calculada en función del tiempo en mora, lo cual implica usar a las centrales de información crediticia como listas negras⁶ (paga y sale), concepto que se encuentra completamente reevaluado a nivel mundial.

Así mismo, se estima que esta modificación introduciría una inequidad en el trato de los acreedores de las instituciones financieras, puesto que la historia negativa de un deudor que se encuentre en mora por un término mayor a dos (2) años [esto es, que presente mora por tres (3) o cuatro (4) años] se eliminaría a los dos (2) años; mientras que la correspondiente a un deudor con una altura de mora de un (1) año podría permanecer por esos mismos dos (2) años. En otras palabras, y que ilustra este ejemplo, es que con la propuesta en mención se le daría el mismo trato a un deudor con una mora de dos (2) años y a uno con una mora superior a este término, lo cual no resulta equitativo y aumenta el riesgo de crédito para los usuarios de la información, sin contar con el incentivo a permanecer en mora en contra del comportamiento de quienes mantienen sus obligaciones al día, con lo que ello implica a nivel moral y ético.

Por otra parte, con esta propuesta se acabará la garantía de reputación ya mencionada en el acápite general, que implica tener una historia de crédito que sirve de garantía con información positiva y negativa, ya que es sólo la permanencia de la información histórica por un período de tiempo razonable (ciclos económicos), la que asegura la construcción de la historia de crédito de aquel sector de la población que no tiene otra garantía, ni carta de presentación, ni recursos, para respaldar el otorgamiento de un crédito. En efecto, la recomendación desde la perspectiva técnica acogida internacionalmente es mantener la

⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-1322/01. "La distinción entre "listas de riesgo" y "listas negras", ha sido identificada por la jurisprudencia constitucional, con el fin de identificar qué actividades de administración de datos personales son legítimas, a fin de distinguir las de expresiones abusivas de la administración de información personal. Al respecto, la Corte sostiene que "son dos cosas distintas la elaboración de las denominadas "listas negras" y la de las "listas de riesgo". En las primeras, en forma contraria a derecho quien las elabora incluye en ellas nombres de personas jurídicas o naturales cuya consecuencia es la existencia, en la práctica, de un cierre de la oportunidad de crédito en cualquier establecimiento de carácter comercial y financiero. En las segundas, lo que se hace es incluir el comportamiento histórico del deudor para que la entidad crediticia a quien se le envía evalúe si frente a ese comportamiento otorga, y en qué condiciones el crédito respectivo o si, se abstiene de ello. Pero es claro que, en este caso no podrá la entidad financiera incurrir en un abuso del derecho dada la función social que en la economía se cumple por quienes tienen a su cargo la actividad crediticia."



información por un tiempo suficiente que recoja datos comparables con ciclos económicos (productivos, crisis, etc.) de manera que se pueda evidenciar si determinados comportamientos de pago corresponden a eventos exógenos al deudor o a una conducta inherente al mismo, todo lo cual incide en temas relativos al otorgamiento de crédito y su impacto en la economía de un país.

Según datos del Banco Mundial, a nivel internacional, en promedio, la información permanece en las centrales de riesgo cerca de cuatro años y medio, y la práctica usual es que la información se mantenga por períodos prolongados que permitan valorar adecuadamente al cliente financiero. Esa fórmula fue la adoptada en la Ley 1266 de 2008: un término de permanencia razonable (4 años) que le permita al acreedor conocer el comportamiento de pago del cliente, pero con la posibilidad de que el deudor pueda sanear sus finanzas y reiniciar su vida como sujeto de crédito.

En este punto entonces deber insistirse en resaltar que, al restringirse el acceso a la información, las exigencias para el acceso al microcrédito podrían aumentar entre el 10% al 15% generando una contracción promedio 10.51%, equivalente a NO desembolsar \$1 billón aproximadamente.

Como lo afirma el Banco Mundial, a mayor información, mayor predictibilidad y más crédito. Sin embargo, de aprobarse el proyecto de ley habría menor información y, por ende, menor predictibilidad, lo cual configuraría un paso atrás en la construcción de un sistema de información financiera y crediticia moderno e incluyente.

Así las cosas, la reforma que se pretende efectuar llevará a que la información utilizada para realizar el análisis de riesgo crediticio pierda su carácter fidedigno al eliminar un segmento importante de las obligaciones de las bases de datos, y en consecuencia llevaría al deterioro de los indicadores de alcance de la información crediticia y su cobertura en organismos privados, tenidos en cuenta en *Doing Business* y OCDE, lo que en la práctica se traduce a que la obtención de crédito para los segmentos más vulnerables de la población se restringa de manera considerable.

Mejorar estas calificaciones ha sido una prioridad para el país, ya que los ajustes e implementación de las recomendaciones permiten reducir la informalidad, generar más empleo y bancarización, atraer mayor inversión extranjera e incentivar la creación de empresa. No en vano y resultado de un gran esfuerzo, pasamos del puesto 59 en el indicador de Acceso al Crédito del *Doing Business* en el año 2009, al puesto 2 en el año 2018.

Por los motivos anteriormente expuestos, se sugiere se elimine la modificación propuesta al artículo 13 de la Ley 1266 de 2008.

- b. Adición de párrafo 1º al artículo 13 de la Ley 1266 de 2008



Legalizar con rango de norma estatutaria el hecho de que los datos referentes a una situación de incumplimiento de obligaciones caducarán una vez cumplido el término de cinco (5) años contados a partir del momento en que entre en mora la obligación, en igualdad de condiciones con aquella que cumplió cabalmente sus compromisos (por ejemplo, con alguien que pagó cumplidamente un crédito hipotecario durante 15 años), distorsiona no solo los modelos de análisis de riesgo crediticio al equiparar de forma abrupta personas con niveles de riesgo absolutamente diferentes, sino que se incentiva una perversa cultura de no pago en el país, que afectará gravemente la competitividad, estabilidad y seguridad del sistema crediticio y los programas de educación financiera dirigidos a las nuevas generaciones.

Cabe anotar que la iniciativa desconoce de manera evidente el fundamento jurídico y técnico que tuvo en cuenta la Corte Constitucional para establecer la caducidad de las obligaciones insolutas. Dicho tribunal ha sentado y reiterado de manera clara su posición al respecto, basta revisar algunos casos:

En la Sentencia T-164 de 2010 manifestó: "La ley civil establece que la prescripción de la acción ordinaria (el mecanismo procesal que le permite a un acreedor obtener una declaración judicial respecto de la existencia de una obligación) ocurre en el término de 10 años, contado a partir de su exigibilidad. Así, no es posible entender que una obligación se extinga en periodo inferior a aquel y mucho menos, que el término de caducidad del dato financiero negativo se complete antes de dicho periodo". (subrayamos)

Por su parte en la Sentencia C-1011 de 2008, mediante la cual efectuó la revisión previa de exequibilidad del proyecto de ley estatutaria de habeas Data Financiero (hoy Ley 1266 de 2008 que se pretende reformar), la Corte hace uso de la regla fijada en la sentencia T-414/92, así:

"(...) por cuanto el término no puede ser el mismo, para aquel deudor que cancela en relación a aquel deudor que no ha cancelado, esta corporación, ante la evidencia del vacío legal ya mencionado, el juez debe llenarlo acudiendo al razonamiento analógico; que enseña que donde existe la misma razón debe aplicarse la misma disposición, en este caso, la regla general de la prescripción de la acción ordinaria civil y debe señalar que el término de almacenamiento de datos de individuos que no hayan cancelado sus obligaciones financieras será de diez (10) años; término similar al establecido por el Código Civil⁷ para la prescripción de la Acción Ordinaria. Ahora bien, este término comenzará a correr desde el momento que la obligación sea exigible. En otras palabras, una obligación "pura y simple" será exigible cuando para su cumplimiento no es necesario aguardar el transcurso del tiempo o el acaecimiento de determinada circunstancia." (subrayamos)

En virtud de lo anteriormente expuesto, se sugiere se mantenga la legislación actual según la cual su obligación se limita a remitir la comunicación prevista en el artículo 12 de la Ley

⁷ Artículo 2536 del Código Civil, modificado por la ley 791 de 2002 artículo 8.



1266 de 2008, a la última dirección de contacto informada por los Titulares de la información.

3. Adición de un párrafo 2º al artículo 13 de la Ley 1266 de 2008.

La adición en cuestión establece que en obligaciones inferiores o iguales al veinte por ciento (20%) de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, el dato negativo solo será reportado después de cumplirse con al menos dos notificaciones de las cuales una deberá hacerse 20 días antes de generarse el reporte.

Reiteramos los argumentos esbozados anteriormente en relación con la improcedencia de incluir el término "notificación" en el proyecto de ley de la referencia.

Para el caso puntual de la presente propuesta, se requerirán seis (6) meses aproximadamente para reportar obligaciones de un monto igual o inferior a veinte por ciento (20%) de un (1) salario mínimo legal mensual vigente (aprox. \$165.623). La cobertura y calidad de la información crediticia disminuiría de manera considerable en los sectores menos favorecidos con la consecuente restricción el acceso al crédito.

La disminución del término de permanencia se produce a expensas de quienes pagan de manera oportuna, ya que los deudores que cumplen (sin atrasos) se asimilan rápidamente a quienes presentaron morosidad anticipada (90% de las obligaciones con historial de atrasos).

Adicionalmente, no resulta claro si el tope del 20% de un SMLMV corresponde al monto inicial de la obligación, al saldo del mismo, o al valor de las cuotas en mora, así el monto total de la obligación sea superior. Y al tomar cada obligación por separado para contabilizar este límite, se deja de lado la consideración de que el endeudamiento total del cliente puede ser muy superior, al contar con varias obligaciones de montos bajos, lo cual conlleva que se dejarán de reportar importantes endeudamientos, generando mayor cartera vencida y sobreendeudamiento, a pesar de lo cual las Centrales de Información no podrían reflejar el comportamiento moroso de manera fidedigna.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se sugiere se mantenga la legislación actual y se elimine la propuesta detallada en este numeral.

4. Adición de un numeral 11º al artículo 8º de la Ley 1266 de 2008

El artículo 4º del proyecto de ley de la referencia pretende adicionarle un deber o una obligación más a las fuentes de información consistente en *"Reportar la información negativa de los titulares, máximo (18) meses después de hacerse exigible la obligación."*

Esta iniciativa ni siquiera es clara en su redacción. Por una parte, podría interpretarse que la pretensión se establecería para créditos con un plazo superior a dieciocho (18) meses, respecto de los cuales no se pueda comenzar a reportar la obligación después del mes





número dieciocho (18). La otra posibilidad da lugar a interpretar que no se podrá reportar una obligación si ya han pasado dieciocho (18) meses desde su incumplimiento.

Al respecto cabe señalar que es una práctica común en el mercado crediticio que las entidades originadoras de los créditos vendan cartera con altos niveles de morosidad a entidades especializadas en su recuperación. Durante los procesos de venta, por razones operativas, en algunos casos se presentan períodos de tiempo durante los cuales no se efectúa ningún tipo de reporte a las centrales de información.

Lo anterior no significa que quien compre la cartera y goce del derecho legítimo al cobro deba perder la facultad que le otorga la norma estatutaria de reportar la información de sus deudores morosos y que los usuarios de la misma pierdan el derecho a conocer la real situación del titular de la información.

Se debe tener presente que las entidades especializadas en cobranza y recuperación de cartera han jugado un importante papel en los procesos de normalización de deudores con altas morosidades, a través de planes refinanciación y reestructuración de su cartera que al ser reportados nuevamente en las centrales de información conllevan a que se reactive la vida crediticia de aquellas personas que hicieron el esfuerzo por cumplirlos.

5. Amnistía para deudores

El artículo 10° del Proyecto de Ley establece un régimen de transición que permite a quienes hayan pagado o paguen sus deudas dentro de los seis meses siguientes a la entrada de vigencia de la ley, beneficiarse con la caducidad de la información negativa que sobre ellos repose en los bancos de datos.

Tal y como ocurre en los sistemas pensionales, es bien sabido que los regímenes de transición se justifican en aras de salvaguardar el principio de confianza legítima. Sin embargo, en el caso de la caducidad de datos financieros, los titulares no tienen ninguna expectativa concreta que amerite especial protección del Estado.

Bajo ese presupuesto, dicha prerrogativa especial afecta de manera grave el principio constitucional de estabilidad y buen funcionamiento del sistema financiero consagrado en el artículo 335 de la Constitución Política, así como el derecho a obtener información veraz, completa e imparcial. Esos principios, sumados a los derechos subjetivos de los ahorradores y de las entidades financieras que subyacen al mismo, exigen que puedan conocerse los datos positivos y negativos de los usuarios del sistema financiero, al menos por un período razonable de tiempo. En este sentido, y según fue explicado en acápites precedentes de este documento, entre mayor tiempo se cuente con información fidedigna en las Centrales, menor será el riesgo de crédito.

Así lo ha señalado la Corte Constitucional, que en reiterada jurisprudencia ha afirmado que *“los bancos de datos y las entidades financieras tienen derecho a la conservación, procesamiento y circulación de informaciones de carácter económico, especialmente con*



el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los deudores, a fin de evitar, debido al oportuno conocimiento, aumentar los riesgos inherentes al crédito por la colocación de recursos en manos de quien no exhibe una trayectoria de cumplimiento."

Adicionalmente, el mecanismo de perdón y olvido planteado no parece responder a ninguna finalidad constitucionalmente legítima y, en consecuencia, las restricciones impuestas a derechos como la libertad de empresa no estarían fundamentadas. Se ha demostrado de manera contundente el papel que juega la información crediticia al facilitar el acceso al crédito y cómo amnistías de esta naturaleza incentivan la cultura del no pago y dificultan dicho acceso, por cuenta de que las entidades financieras no pueden predecir el comportamiento crediticio del cliente y clasificar su riesgo de acuerdo con los hábitos de pago, todo en perjuicio de la estabilidad del sistema financiero y de los sujetos que inicialmente pretende proteger.

Resulta además importante señalar que las amnistías en materia de habeas data financiero, no implican para los titulares de la información supuestamente "beneficiados", que de manera automática e indiscriminada les van a abrir las puertas al crédito.

La experiencia demuestra que es posible que se presente encarecimiento y restricción del crédito para algunos segmentos de la población, ya que se perdería uno de los colaterales disponibles como es la reputación y solamente habrá crédito para quienes puedan demostrar suficiencia de activos con qué respaldarlo, todo lo cual afecta directamente las políticas de expansión y democratización del crédito.

Para ilustrar el tema resulta pertinente traer a colación el caso de Chile contenido en el estudio "*The equilibrium effects of information deletion: evidence from consumer credit markets*", emitido por el National Bureau of Economic Research, que en uno de sus capítulos analiza el caso de la amnistía chilena implementada mediante la Ley 20.575 de 2011 la cual obligó a todos los burós de crédito a dejar de comunicar información a nivel individual sobre ciertos incumplimientos.

La eliminación cobijó al 21% de toda la población adulta en Chile y el 84% de todos los deudores bancarios en mora y luego de la implementación de la ley, el número de personas con reportes negativos por incumplimiento en los burós de crédito casi había regresado al mismo nivel previo a la eliminación y seguía aumentando.

De otra parte, la falta de diferenciación de los sujetos de crédito a partir de su comportamiento llevó a que se dividiera el mercado en dos grandes grupos, personas con mayor y menor capacidad de pago. Aquellas con menor capacidad de pago (small consumer loans) tuvieron un efecto negativo en las tasas de interés, pues se las incrementaron sustancialmente.

Como es bien sabido los sistemas basados únicamente en la capacidad de pago y que no contemplan el hábito de pago representan un claro retroceso en los procesos de inclusión y bancarización cuyos beneficiarios sólo cuentan con su garantía reputacional para acceder



al crédito. La eliminación de la información negativa llevó a que la población quedara dividida en grupos como:

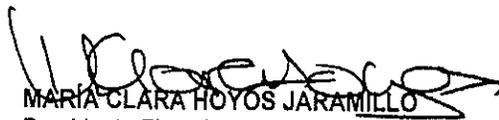
- (i) Grupo de exposición positiva, es decir los usuarios beneficiados con la eliminación de los registros y alta capacidad de pago, a quienes el costo de los préstamos se les reduce permitiendo un incremento en la deuda, lo cual se convierte en un beneficio perverso ya que se premia al incumplido con capacidad de pago a costa de las personas con menores ingresos.

- (ii) Por otra parte, está el grupo de exposición negativa, correspondiente a la mayoría de los usuarios del sistema de crédito, los cuales se vieron perjudicados por la eliminación de su información crediticia debido a que no contaban con la posibilidad de demostrar una garantía de pago.

Para ellos los costos de préstamo se aumentaron de manera abismal, debido a la poca capacidad de pago y como resultado hubo una reducción en el total de préstamos otorgados.

En síntesis, y teniendo en cuenta los argumentos anteriormente esbozados, ASOMICROFINANZAS y sus entidades agremiadas consideran altamente inconveniente el Proyecto de Ley objeto del presente escrito dado el impacto negativo que tendría principalmente para las políticas de inclusión financiera, las microfinanzas, el desarrollo de la microempresa, la generación de empleo y en general, para el desarrollo económico y social del país.

Atentamente,


MARÍA CLARA HOYOS JARAMILLO
Presidenta Ejecutiva
ASOMICROFINANZAS

APOYO PROYECTO 361 y 053 LEY DE PERDÓN A REPORTADOS EN CENTRALES DE RIESGO.

1 mensaje

Asesores Del Estado Limitada <asestadoltda@yahoo.es>
Para: comisionprimera.cr@gmail.com

20 de mayo de 2019, 11:44

Enviado desde mi iPhone
BOGOTA MAYO 17 DE 2019.

HONORABLES REPRESENTANTES
COMISION PRIMERA DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES
BOGOTA COLOMBIA.
La ciudad.

REF: APOYO COMO CIUDADANO Y ABOGADO INDEPENDIENTE AL PROYECTO DE LEY DE PERDON A MOROSOS REPORTADOS EN CENTRALES DE RIESGO PARA DE MANERA INMEDITA.

DANIEL FERNANDO JAVIER CASTILLO GUARIN, identificado con la cédula de ciudadanía No 19'421.537 de Bogota, ciudadano Colombiano, con Tarjeta profesional de Abogado No 76.228 del C.S.J., por medio del presente escrito me permito apoyar este proyecto de ley (361 y 053, tendiendo en cuenta que vatios bancos tienen reportados a muchos ciudadanos de manera abusiva, incluyendo bancos que ni siquiera están en Colombia, dejando un vacío en la ley y en los mismos ciudadanos que por falta de recursos no puede acceder a la justicia con procedimientos inocuos. En la misma forma debo manifestar que acudiendo al principio de igualdad constitucional, si se le perdonaron delitos al grupo armado FARC en donde ubo genocidios y masacres porque no se puede aprobar tal privilegio o perdón financiero que en nada afectaria la Constitución Política de Colombia y al contrario traerá muchos beneficios de reactivacion en la economía colombiana, generando mas empleo y la creación de empresas que paralelamente ayudarian a mejorar la inseguridad en el pais por falta de trabajo.

Agradezco se apruebe este beneficio o solicitud.
Att,

Daniel Fernando Javier Castillo Guarin
CC 19421537 T.P. # 76228
Dirección : Carrera 14 # 127-30 Of 401 Bogota. Móvil 3166198439 e mail :
asestadoltda@yahoo.es

Daniel Fernando Castillo G.



La información adjunta es exclusiva para la persona a la cual se dirige este mensaje, la cual puede contener información confidencial y/o material privilegiado. Cualquier revisión, retransmisión, diseminación o uso del mismo, así como cualquier acción que se tome respecto a la información

contenida, por personas o entidades diferentes al propósito original de las mismas, es ilegal. Si usted recibe este mensaje por error, favor notifíqueme y elimine ese material. El destinatario de este mensaje debe verificar con sus protecciones que el mismo no está afectado por virus u otros defectos. El remitente no asume responsabilidad alguna por el recibo, transmisión y uso de este material.

#9



Buscar correo

Elvira Guaiteiro Sereno <elvira.guaiteiro@bancadelasoportunidades.gov.co>
para mí, Freddy

Buenas Tardes: envío presentación para la intervención del Dr. Freddy H. Castro, Gerente de Banca de las Oportunidades, para los fines pertinentes

Atentamente,



Elvira Guaiteiro

Secretaria

Banca de las Oportunidades

Bancóldex S.A.

Tel. (57 1) 486 3000 Ext. 1701

elvira.guaiteiro@bancadelasoportunidades.gov.co

www.bancadelasoportunidades.com

Calle 28 No. 13 A – 15 Piso 38

Bogotá, D.C. - Colombia

La información contenida en este mensaje es confidencial y sólo puede ser utilizada por el individuo o la compañía a la cual está dirigido. Si no es el receptor autorizado, cualquier retención, de culpa grave o dolo, no aceptamos ninguna responsabilidad por pérdidas o daño causados por virus informáticos en correos electrónicos o en programas de computador (software). E destinatario, estará sujeto a las sanciones penales correspondientes. Igualmente, incurrirá en sanciones penales el que, en provecho propio o ajeno o con perjuicio de otro, divulgue o emple asegurar y mantener la confidencialidad de la información en él contenida y, en general, a cumplir con los deberes de custodia, cuidado, manejo y demás previstos en el régimen disciplinar y borrarlo de sus archivos electrónicos o destruirlo.

The information in this message is intended to be confidential and only for use of the individual or entity to whom it is addressed. If you are not the intended recipient, any retention, reproduction, or disclosure of the information presented are solely those of the author and do not necessarily represent those of Bancóldex. Except in case of gross negligence or willful misconduct, we accept no liability for any loss or otherwise prevents this communication from arriving to its addressee, shall be subject to the appropriate criminal penalties. Likewise, criminal penalties shall be incurred by any who, either f

No
Inicia

*Fredy Castro
Gerente Banca Oportunidades*

El impacto de ley sobre información en centrales de riesgo



@BOportunidades

Agenda

1. Estado de la inclusión financiera en el país
2. ¿Qué estamos haciendo?

Agenda

1. Estado de la inclusión financiera en el país
2. ¿Qué estamos haciendo?

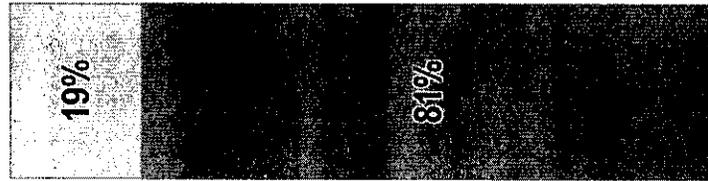
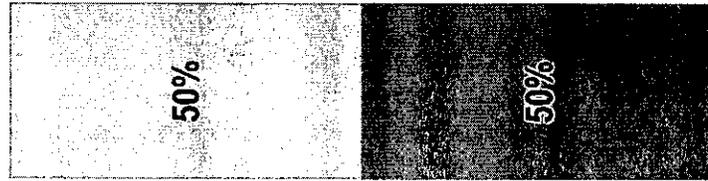
Beneficios de la inclusión financiera

- Evidencia empírica afirma que los servicios financieros reducen los costos de transacción de los hogares y mejoran la capacidad de compartir riesgos, lo que permite una mejor respuesta a los shocks externos (Jack y Suri, 2014)
- Hay efectos importantes del acceso a los servicios financieros que coadyuvan a reducir la vulnerabilidad de los segmentos pobres y vulnerables (Morduch, 1994; Holzman, et al., 2003)
- En el caso de las mujeres más vulnerables, la inclusión financiera fortalece su empoderamiento económico, lo cual abarca aspectos como la seguridad, la confianza, el respeto y la independencia (Holloway, Niazi, & Rouse, 2017)
- Las evaluaciones sobre seguros muestran su efecto positivo en las inversiones y las decisiones de producción más riesgosas (Karlán, Osei-Akoto, Osei y Udry, 2014); a su vez, pueden reducir la necesidad de vender activos en caso de desastres naturales (Janzen y Carter, 2013)
- Aumentos en la inclusión financiera sirven para reducir el conflicto (Barreto, Castro, Gómez, Mora y Rodríguez, 2019)

Hemos logrado incluir financieramente a la mayoría de los colombianos

El país ha avanzado considerablemente en inclusión financiera

Distribución de los adultos según tenencia de productos financieros



2006

2018

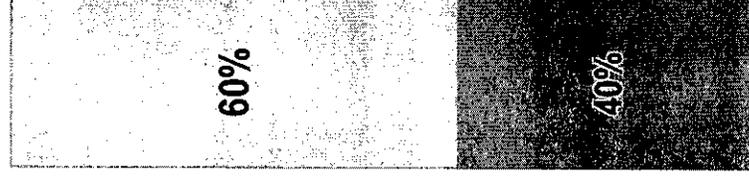
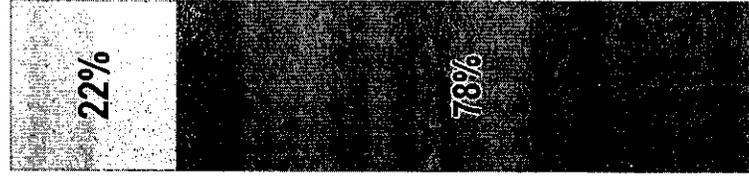
■ % de adultos con acceso a productos financieros

□ % de adultos sin acceso a productos financieros

Fuente: TransUnión. Elaboración Banca de las Oportunidades. Diciembre de 2018.

Pero hace falta una mayor profundización

Distribución de los adultos según tenencia de productos de depósito y crédito



Productos de depósito

Productos de crédito

Sin embargo, persisten retos

Incluir financieramente a la población excluida, “la última milla”

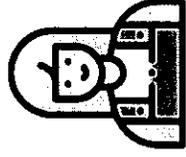
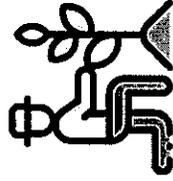
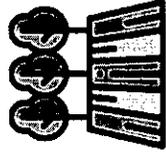
6,4 millones de adultos



Sin embargo, persisten retos

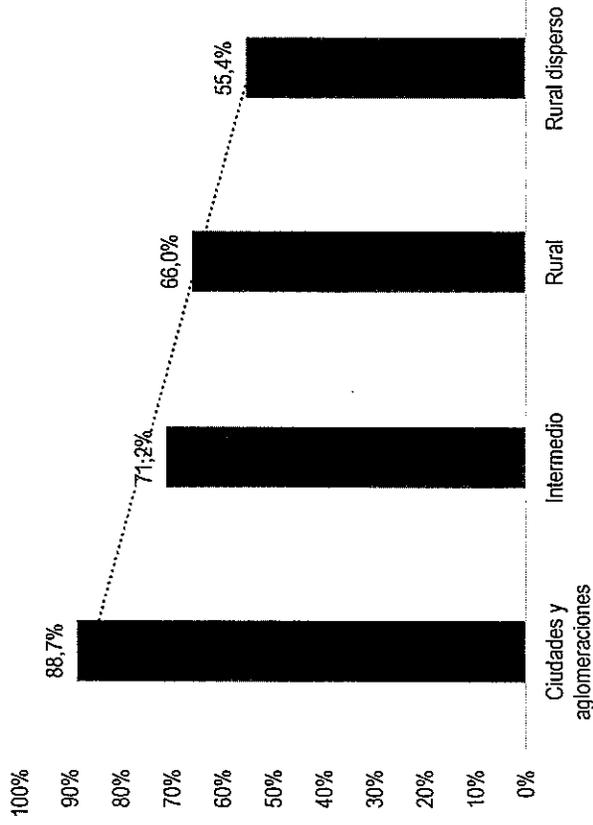
¿Quién es la “última milla”?

La población rural, en particular los jóvenes y mujeres

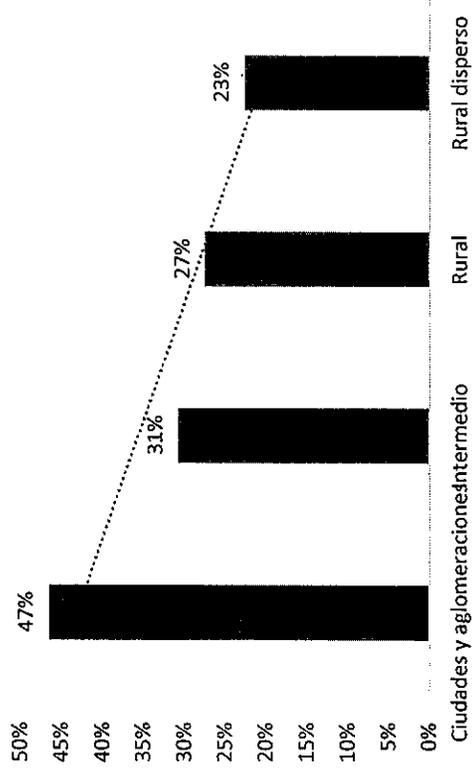


Sin embargo, persisten retos

Indicador de inclusión financiera por nivel de ruralidad



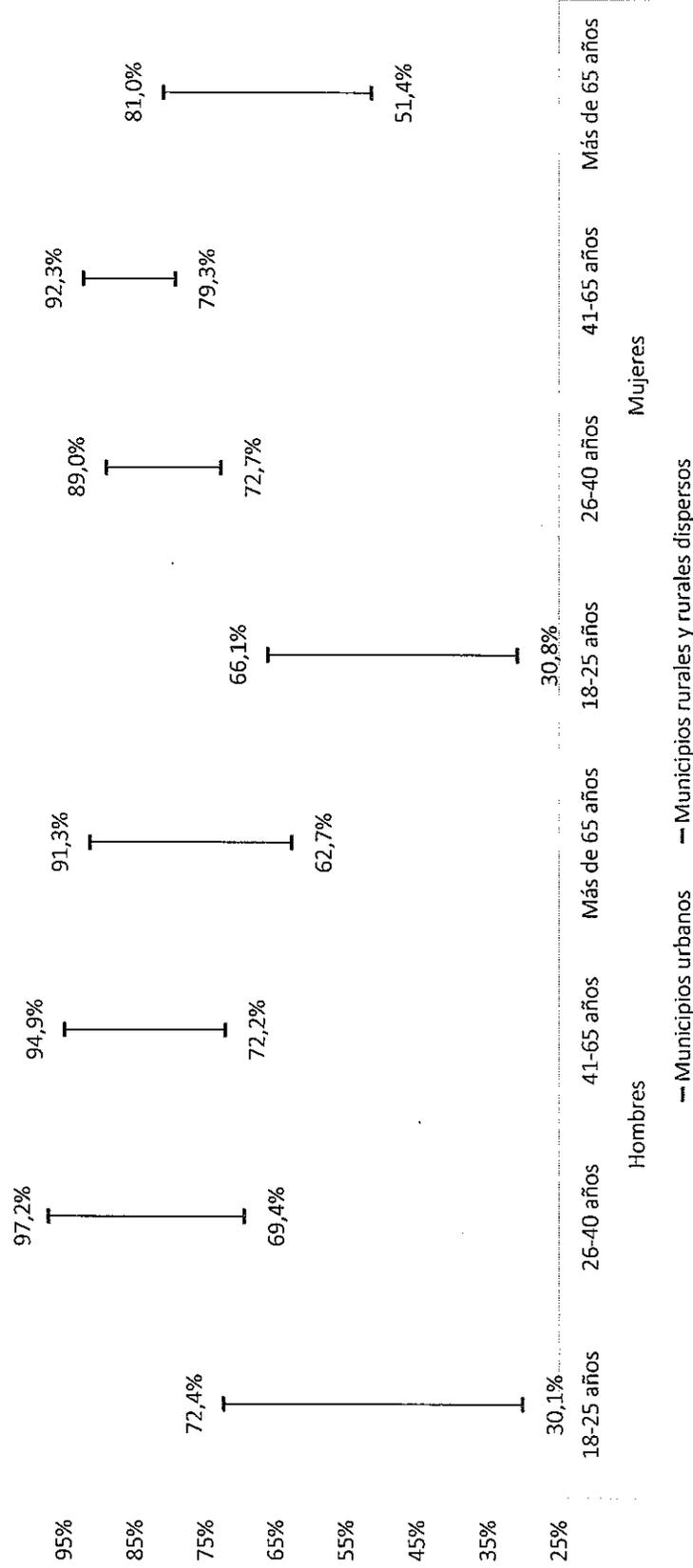
Indicador de inclusión financiera de productos créditos por nivel de ruralidad



A medida que aumenta la ruralidad cae la inclusión financiera

Sin embargo, persisten retos

Indicador de inclusión financiera por ruralidad, género y edad

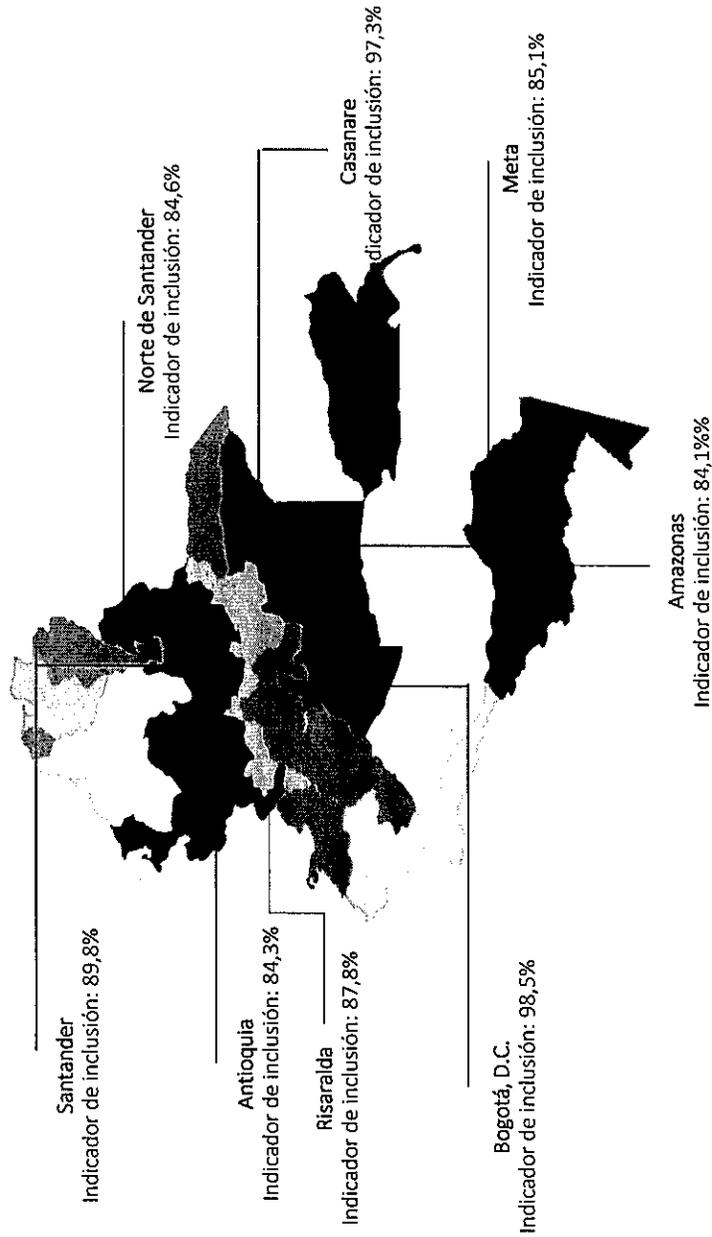


La población más rezagada son las mujeres jóvenes rurales

**Llegar a esta población es fundamental para cerrar el círculo de la
pobreza => tener mayor información es clave**

Los departamentos más rezagados son periféricos, con vocación rural y ...

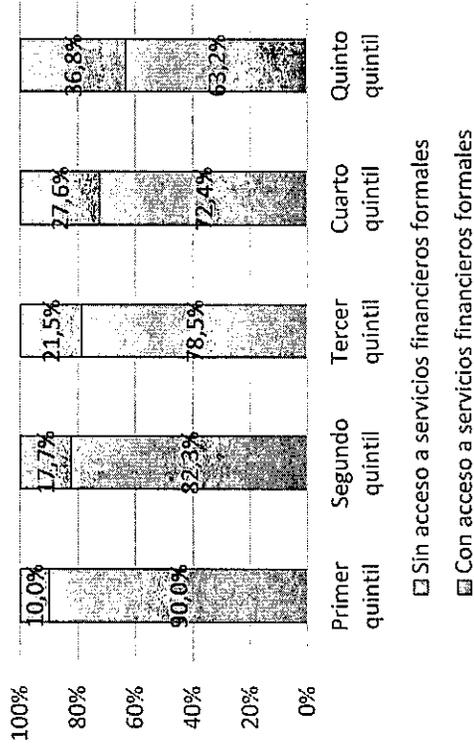
Indicador de inclusión financiera (quintiles)	
83,2%	97,0%
78,1%	83,2%
73,5%	78,1%
62,4%	73,5%
0,0%	62,4%



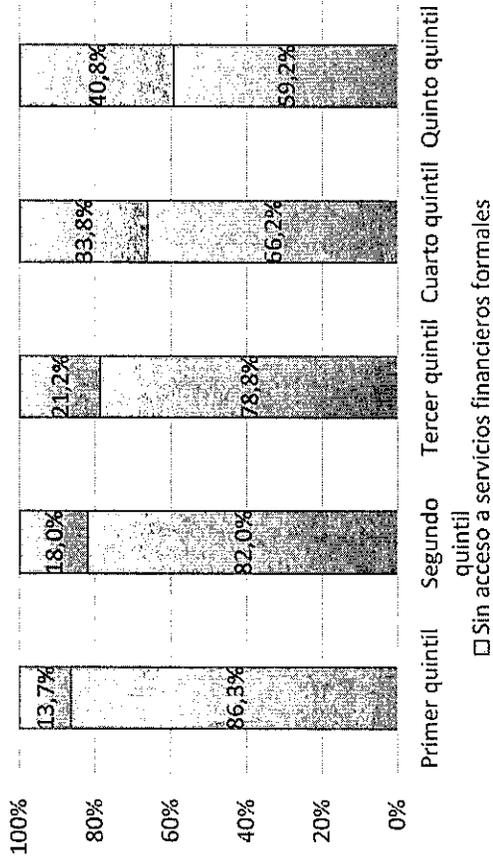
Los departamentos más rezagados son los periféricos y con vocación rural

Los más pobres

Proporción de adultos con algún producto financiero según quintiles de pobreza monetaria departamental



Proporción de adultos con algún producto financiero según quintiles de pobreza multidimensional departamental



La inclusión financiera conlleva a un mayor bienestar

**Además, atender a “la última milla” es costoso y
más riesgoso**



El costo de operación es mayor en las áreas rurales



Costos generales de las cuentas de ahorro :

- Actividades de funcionarios
- Insumos
- Materiales
- Soporte tecnológico
- Mantenimiento
- Disponibilidad efectivo (cajeros, oficina y correspondal)
- Seguridad

El costo de montaje y operación de una cajero en zonas rurales es 30% superior que en las ciudades

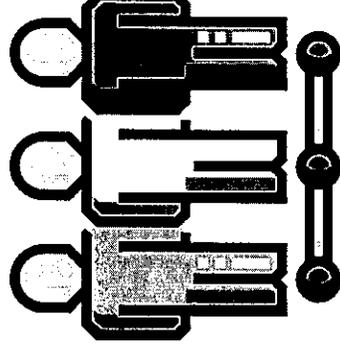


- Baja conectividad
- Costos logísticos de desplazamiento
- Falta de infraestructura física

Además, se requieren de servicios a la medida dada las particularidades de la población

La última milla

- **Baja confianza en el sistema financiera**
- **Limitada capacidad financiera**
- **Ingresos bajos e irregulares**
- **Informalidad**
- **Pocas o inexistentes garantías**



Por eso, la cobertura y el acceso es menor en las áreas rurales

Los 1.102 municipios tienen acceso al sistema financiero



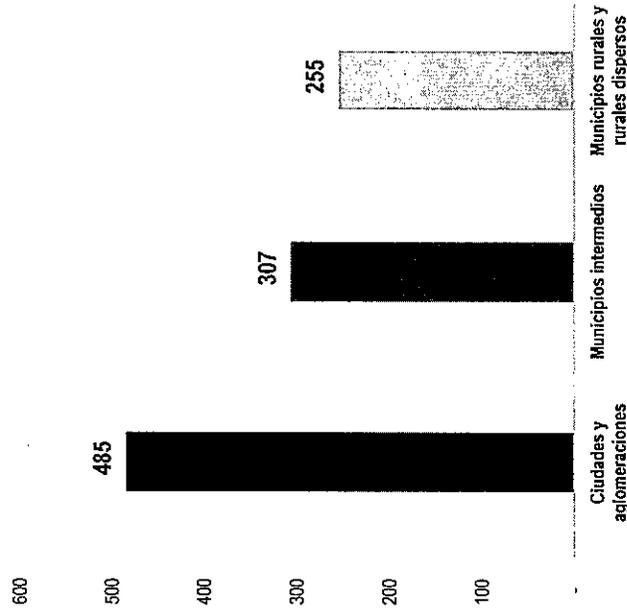
132.797 corresponsales*

7.812 oficinas

*Los corresponsales de los establecimientos de crédito vigilados por la Superintendencia Financiera pueden ser propios o tercerizados. En un mismo punto físico, puede operar más de un corresponsal tercerizado. Esta medición agrega los corresponsales tercerizados para todas las entidades, independientemente del punto físico donde está ubicado.

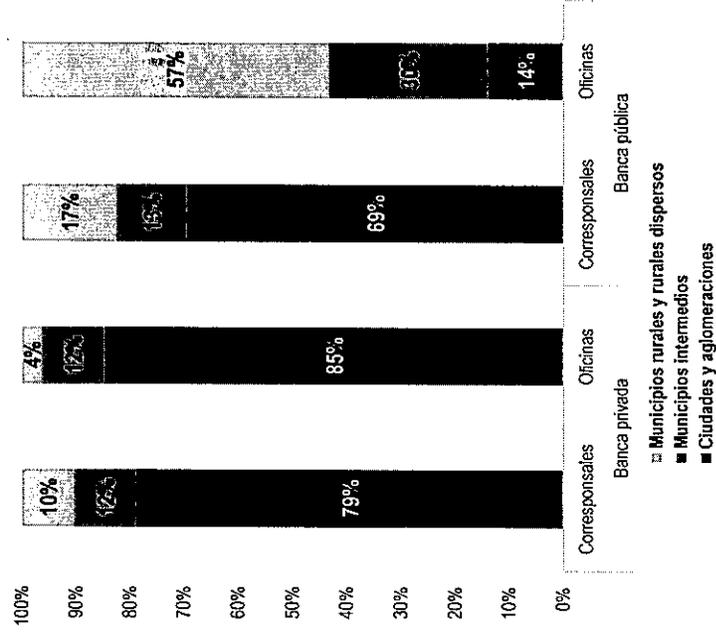
Indicadores caen con ruralidad

Puntos de acceso por cada 100 mil adultos, según ruralidad

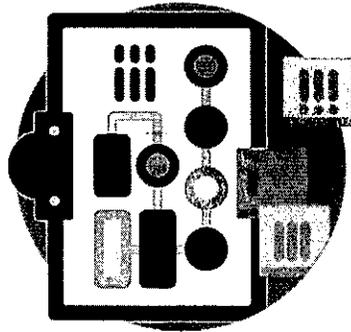


Y en municipios rurales depende del tipo de entidad

Distribución de los puntos de acceso, según tipo de entidad y ruralidad



¿Qué se requiere para llegar a la “última milla”?



1. Mayor información
2. Más jugadores (competencia)
3. Metodologías ajustadas
4. Mayor educación financiera

Aumenta la
inclusión
financiera y
reduce
costos

Agenda

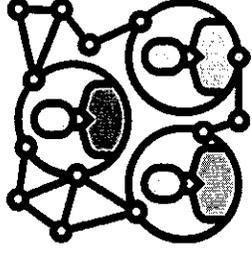
1. Estado de la inclusión financiera en el país
2. ¿Qué estamos haciendo?

¿Qué estamos haciendo?

Gestión territorial

PROYECTO	2018	2019	2020	2021	2022
Proyecto garantías desastres naturales y coyunturas económicas extraordinarias (FNG) Inicio 2017					
Jornadas Financieras					
Talleres Construyendo País					

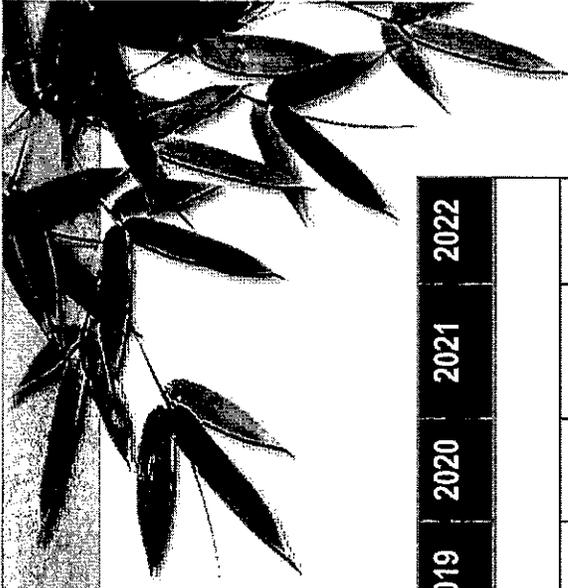
¿Qué estamos haciendo?



Microempresarios

PROYECTO	2018	2019	2020	2021	2022
Información e investigación					
Caracterización microempresas (RUES)					
Encuesta de Micronegocios DANE					
Educación Financiera					
Mis finanzasLab -Laboratorio de educación financiera para Mipymes y población vulnerable					
Proyectos					
Garantías Mobiliarias					

¿Qué estamos haciendo?



Sector rural

PROYECTO	2018	2019	2020	2021	2022
Información e investigación					
Observatorio de Inclusión Financiera Rural					
Educación Financiera					
Programa Ministerio de Agricultura					
Proyectos					
Asistencia técnica para la ampliación de cobertura rural a través de corresponsales para cooperativas					

10

Bogotá D.C.

12

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO	
RAD: 19-112832-0-0	FECHA: 2019-05-20 10:27:33
DEP: 12 GRUPO DE TRABAJO DE REGULACIÓN	EVE: SIN EVENTO
TRA: 334 REMISIINFORMA	FOLIOS: 12
ACT: 425 REMISIONIFORMACI	

H. Representante
JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA
 Comisión Primera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
 Carrera 7 No. 8 -68
 Ciudad

RECIBI
 COMISION I CONSTITUCIONAL
 CAMARA DE REPRESENTANTES
 FECHA 20 de Mayo 19.
 HORA 3:15 p.m.
 FIRMA [Signature]

Asunto: Comentarios de la Superintendencia de Industria y Comercio al Proyecto de Ley 361/19 Cámara – 053/18 Senado “*Por medio de la cual se modifica y adiciona la ley estatutaria 1266 de 2008, y se dictan disposiciones generales del hábeas data con relación a la información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones*”.

H. Representante Uscátegui:

Luego del estudio hecho por esta Superintendencia al texto aprobado en segundo debate del Proyecto de Ley 361/19 Cámara – 053/18 Senado “*Por medio de la cual se modifica y adiciona la ley estatutaria 1266 de 2008, y se dictan disposiciones generales del hábeas data con relación a la información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones*”, me permito compartir con Usted algunas observaciones de esta Entidad en relación con la referida iniciativa legislativa.

Previo a ello, resulta importante señalar que la Superintendencia de Industria y Comercio es la autoridad colombiana en materia de protección de datos personales. En dicha calidad, le corresponde velar por el respeto de la regulación general (Ley Estatutaria 1581 de 2012) y especial (Ley Estatutaria 1266 de 2008). Respecto de ésta última, la Superintendencia únicamente es competente en relación con el cumplimiento o incumplimiento de obligaciones dinerarias en el sector real (no en el sector financiero).

A efectos de brindar una mayor ilustración frente a nuestros comentarios respecto de la presente iniciativa legislativa, hemos estructurado el documento de la siguiente manera:

Tabla de contenido

PARTE I. Observaciones sobre ciertos temas del proyecto de ley	2
a. De la gratuidad para ejercer el derecho fundamental de acceso	2
b. Del uso de los datos regulados por la ley 1266 de 2008.....	3
c. Del uso exclusivo de información positiva y de la transparencia en la calificación del riesgo crediticio de las personas.....	4
ii. Del uso exclusivo de información positiva	5
iii. De la transparencia en la calificación del riesgo crediticio o scoring	5
PARTE II. Propuesta de adicionar artículos nuevos al proyecto de ley	7
1. Ampliación de los mecanismos para dar cumplimiento al requisito de envío de la comunicación previa al reporte	7
2. Permitir que las peticiones, consultas y reclamos se puedan realizar a través de cualquier medio	9
3. Incorporación del principio de responsabilidad demostrada en el tratamiento de los datos regulados por la ley 1266 de 2008.....	10
4. Aumento del monto de las multas para que sea igual que la ley 1581 de 2012	11

PARTE I. Observaciones sobre ciertos temas del proyecto de ley

- a. De la gratuidad para ejercer el derecho fundamental de acceso

El artículo 5 del proyecto dice lo siguiente:

“Artículo 5°. Modifíquese el parágrafo 2° del artículo 10 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

(...)

Parágrafo 2°. La consulta de la información financiera, crediticia, comercial, de los medios será gratuita.(...).”

Frente a este punto, consideramos positivo que los titulares de los datos no tengan que pagar para acceder a su información. Dos razones justifican lo anterior:



Industria y Comercio
SUPERINTENDENCIA

En primer lugar, la norma actual permite que se pueda cobrar al titular cuando hace más de una consulta mensual sobre su información. El pago de sumas de dinero por parte del titular podría ser un obstáculo para que las personas puedan ejercer el derecho fundamental a "conocer, actualizar y rectificar" sus datos, previsto en el artículo 15 de la Constitución.

En segundo lugar, una modificación en este sentido suprimiría una diferencia regulatoria e injustificada del régimen sectorial y el general sobre tratamiento de datos. En efecto, mientras la Ley 1266 de 2008 permite que se cobre para que los titulares conozcan sus datos, La ley 1581 no lo hace, tal y como se establece el literal f) del artículo 8 cuyo texto es el siguiente:

"El Titular de los datos personales tendrá los siguientes derechos:

(...)

"f) Acceder en forma gratuita a sus datos personales que hayan sido objeto de Tratamiento."

No encontramos una justificación legal alguna para mantener tal "discriminación" regulatoria, razón por la cual es bienvenida la reforma tendiente a eliminar el cobro al titular para que pueda ejercer su derecho de acceso a su información.

PK

b. Del uso de los datos regulados por la ley 1266 de 2008

La parte final del párrafo 2 del artículo 5 del proyecto dice:

"Artículo 5°. Modifíquese el párrafo 2° del artículo 10 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

(...)

Parágrafo 2°.

(...)

En ningún caso se podrá consultar esta información para fines de toma de decisiones laborales."

A juicio de esta Superintendencia, esta prohibición debe replicarse para el uso de cualquier otra finalidad diferente al análisis de riesgo financiero o crediticio, ya que





Industria y Comercio
SUPERINTENDENCIA

esa fue la finalidad de la Ley 1266 de 2008, es decir, regular el tratamiento de datos para fines de realizar estudios de riesgo financiero. En ese sentido, la Corte Constitucional mediante la sentencia C-1011 de 2008 precisó lo que sigue a continuación respecto del entonces proyecto de ley:

"El proyecto de ley estatutaria objeto de examen constituye una regulación parcial del derecho fundamental al hábeas data, concentrada en las reglas para la administración de datos personales de naturaleza financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países con idéntica naturaleza destinados al cálculo del riesgo crediticio, razón por la cual no puede considerarse como un régimen jurídico que regule, en su integridad, el derecho al hábeas data. El ámbito de protección del derecho fundamental al hábeas data previsto en el Proyecto de Ley, se restringe a la administración de datos de índole comercial o financiera, destinada al cálculo del riesgo crediticio, con exclusión de otras modalidades de administración de datos personales."
(Destacamos)

Con base en lo anteriormente expuesto, ponemos a su consideración la siguiente propuesta de modificación del artículo materia de análisis:

184X

Artículo 5° del Proyecto de Ley	Modificación propuesta por la SIC
<p>"Artículo 5°. Modifíquese el párrafo 2° del artículo 10 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:</p> <p>(...)</p> <p>Parágrafo 2°. (...)</p> <p>En ningún caso se podrá consultar esta información para fines de toma de decisiones laborales."</p>	<p>"Artículo 5°. Modifíquese el párrafo 2° del artículo 10 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:</p> <p>(...)</p> <p>Parágrafo 2°. (...)</p> <p>En ningún caso se podrá consultar esta información para fines de toma de decisiones laborales, <u>ni podrá utilizarse para fines diferentes al análisis o cálculo de riesgo crediticio del titular del dato</u>"</p>

- c. Del uso exclusivo de información positiva y de la transparencia en la calificación del riesgo crediticio de las personas

Dice lo siguiente el artículo 7° del Proyecto de Ley:





Industria y Comercio
SUPERINTENDENCIA

"Adiciónese el parágrafo 5° al artículo 14 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

Parágrafo 5°. El Gobierno nacional deberá promover la firma de convenios internacionales que permitan que toda información positiva, que se encuentre en bases de datos en el exterior y se relacione con calificaciones, récord (scorings-Score), o cualquier tipo de medición financiera, comercial o crediticia de titulares colombianos radicados o residenciados en esos países, se homologue en Colombia y sea tenida en cuenta para mejorar la calificación, récord (scorings-score) o cualquier tipo de medición (Subrayamos)

i. Del uso exclusivo de información positiva

Consideramos que no es consistente con la Constitución limitar los convenios para obtener únicamente "*información positiva*". Esa disposición resulta contraria al mandato constitucional del artículo 20 que "*garantiza a toda persona*" la libertad de "*informar y recibir información veraz e imparcial*". No es imparcial alimentar las bases de datos únicamente con información positiva para medir el comportamiento de riesgo financiero de una persona. Hacer eso genera un sesgo en la calidad de la información porque se estarían generando perfiles sobre las personas tomando decisiones con fundamento en información incompleta porque se omite o se descarta incluir la eventual información negativa sobre el titular del dato.

Si solo se utiliza información positiva, los resultados de los análisis de riesgos tampoco serían veraces ni de buena calidad porque para su elaboración se omitió incluir toda la data relevante sobre la persona, es decir los aspectos positivos y negativos respecto de su comportamiento de pago de las obligaciones dinerarias. De esta manera, los usuarios de las bases de datos recibirían información parcializada e incompleta sobre una persona.

ii. De la transparencia en la calificación del riesgo crediticio o scoring

De otra parte, deben ser transparentes los procesos para realizar las calificaciones, el scoring o las mediciones del comportamiento del titular de los datos. Nos parece que el titular del dato tiene derecho a conocer cuáles fueron los datos utilizados para calificarlo y cuáles fueron los factores determinantes de su calificación. Igualmente, el titular del dato debería tener derecho a que se revisen las decisiones tomadas a partir de sus datos.

En otras palabras, al titular del dato se le debe permitir que pueda objetar las decisiones basadas única y exclusivamente en procesamiento automático de sus datos, en especial, como en el caso del análisis de riesgo financiero, si éste significativamente lo afecta.



Así las cosas, recomendamos que en el parágrafo 5 del artículo 7 se adicione lo siguiente:

a) que los convenios deben permitir que *“toda información positiva o negativa”* sea tenida en cuenta para obtener la calificación o cualquier tipo de medición del comportamiento del titular.

b) que cuando se califique o evalúe el comportamiento del titular para la toma de decisiones o el análisis de riesgo, el titular del dato tenga derecho a: (i) Conocer toda la información que se utilizó para dicho efecto; (ii) Ser informado sobre los factores determinantes que arrojaron dicha calificación y la lógica aplicada para la obtención del puntaje, y (iii) objetar las decisiones basadas única y exclusivamente en el tratamiento automático de sus datos.

La información suministrada al titular debe ser clara, completa y redactada con un lenguaje claro y sencillo de manera que el titular del dato pueda entenderlo fácilmente.

En virtud de lo anterior, sugerimos la siguiente modificación.

Texto actual del proyecto de ley	Modificación sugerida por la SIC
<p>Artículo 7° del proyecto de ley:</p> <p>“Adiciónese el parágrafo 5° al artículo 14 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo 5°. El Gobierno nacional deberá promover la firma de convenios internacionales que permitan que toda información positiva, que se encuentre en bases de datos en el exterior y se relacione con calificaciones, récord (scorings-Score), o cualquier tipo de medición financiera, comercial o crediticia de titulares colombianos radicados o residenciados en esos países, se homologue en Colombia y sea tenida en cuenta para mejorar la calificación, récord (scorings-score) o cualquier tipo de medición.</p>	<p>Artículo 7° del proyecto de ley:</p> <p>“Adiciónese el parágrafo 5° al artículo 14 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo 5°. El Gobierno nacional deberá promover la firma de convenios internacionales que permitan que toda información positiva <u>o negativa</u>, que se encuentre en bases de datos en el exterior y se relacione con calificaciones, récord (scorings-Score), o cualquier tipo de medición financiera, comercial o crediticia de titulares colombianos radicados o residenciados en esos países, se homologue en Colombia y sea tenida en cuenta para mejorar <u>o desmejorar</u>, según el caso, la calificación, récord (scorings-score) o cualquier tipo de medición.</p>



	<p><u>Cuando se califique o evalúe el comportamiento del titular para la toma de decisiones o el análisis de riesgo, el titular del dato tiene derecho a: (i) Conocer toda la información que se utilizó para dicho efecto; (ii) Ser informado sobre los factores determinantes que arrojaron dicha calificación y la lógica aplicada para la obtención del puntaje, y (iii) objetar las decisiones basadas única y exclusivamente en el tratamiento automático de sus datos.</u></p> <p><u>La información suministrada al titular debe ser clara, completa y redactada con un lenguaje claro y sencillo de manera que sea fácilmente entendible por el titular del dato.</u></p>
--	---

PARTE II. Propuesta de adicionar artículos nuevos al proyecto de ley

Teniendo en cuenta las actuaciones adelantadas por la SIC en ejercicio de las funciones atribuidas por la Ley 1266 de 2008, presentamos sugerimos algunas modificaciones que pretenden lograr resultados significativos y necesarios para los derechos de los Titulares.

1. Ampliación de los mecanismos para dar cumplimiento al requisito de envío de la comunicación previa al reporte.

Sugerimos incluir un cambio en el artículo 12 de la Ley 1266 de 2008, con el fin de que se prevea la posibilidad de utilizar un medio distinto para dar cumplimiento al requisito de la comunicación previa del reporte de información negativa, siempre que se garantice a los Titulares el ejercicio de sus derechos y se conserve la prueba de tal comunicación.

Actualmente, la ley establece que dicha comunicación se debe realizar mediante el envío del escrito al titular a su dirección de domicilio. Aunque el Decreto 2952 de 2010, por el cual se reglamentaron los artículos 12 y 13 de la Ley 1266 de 2008, previó la posibilidad de implementar otros mecanismos, limitó su uso a que sea producto de un acuerdo con los Titulares.

Texto actual Ley 1266 de 2008	Texto sugerido por la SIC
--------------------------------------	----------------------------------



For

1



Industria y Comercio
SUPERINTENDENCIA

<p>Artículo 12. Requisitos especiales para fuentes. Las fuentes deberán actualizar mensualmente la información suministrada al operador, sin perjuicio de lo dispuesto en el Título III de la presente ley.</p> <p>El reporte de información negativa sobre incumplimiento de obligaciones de cualquier naturaleza, que hagan las fuentes de información a los operadores de bancos de datos de información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países, sólo procederá previa comunicación al titular de la información, con el fin de que este pueda demostrar o efectuar el pago de la obligación, así como controvertir aspectos tales como el monto de la obligación o cuota y la fecha de exigibilidad. Dicha comunicación podrá incluirse en los extractos periódicos que las fuentes de información envíen a sus clientes.</p> <p>En todo caso, las fuentes de información podrán efectuar el reporte de la información transcurridos veinte (20) días calendario siguientes a la fecha de envío de la comunicación en la última dirección de domicilio del afectado que se encuentre registrada en los archivos de la fuente de la información y sin perjuicio, si es del caso, de dar cumplimiento a la obligación de informar al operador, que la información se encuentra en discusión por parte de su titular, cuando se haya presentado solicitud de rectificación o actualización y esta aún no haya sido resuelta.</p>	<p>Artículo XX: El artículo 12 de la Ley 1266 de 2008 quedará así:</p> <p>“Artículo 12. Requisitos especiales para fuentes. Las fuentes deberán actualizar mensualmente la información suministrada al operador, sin perjuicio de lo dispuesto en el Título III de la presente ley.</p> <p>El reporte de información negativa sobre incumplimiento de obligaciones de cualquier naturaleza, que hagan las fuentes de información a los operadores de bancos de datos de información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países, sólo procederá previa comunicación al titular de la información, <u>por cualquier medio idóneo que garantice a los Titulares el ejercicio de sus derechos y se conserve la prueba de tal comunicación</u>, con el fin de que este pueda demostrar o efectuar el pago de la obligación, así como controvertir aspectos tales como el monto de la obligación o cuota y la fecha de exigibilidad. Dicha comunicación podrá incluirse en los extractos periódicos que las fuentes de información envíen a sus clientes.</p> <p>En todo caso, las fuentes de información podrán efectuar el reporte de la información transcurridos veinte (20) días calendario siguientes a la fecha de envío de la comunicación en la última dirección de domicilio del afectado que se encuentre registrada en los archivos de la fuente de la información y sin perjuicio, si es del caso, de dar cumplimiento a la obligación de informar al operador, que la información se encuentra en discusión por parte de su titular, cuando se haya presentado solicitud de rectificación o actualización y esta aún no haya sido resuelta.</p>
--	--

1266

Señor ciudadano, para hacer seguimiento a su solicitud, la entidad le ofrece los siguientes canales:
www.sic.gov.co ~ Teléfono en Bogotá: 5920400 ~ Línea gratuita a nivel nacional: 018000910165
Dirección: Cra. 13 # 27 - 00 pisos 1, 3, 4, 5, 6, 7 Y 10, Bogotá D.C.- Colombia
Teléfono: (571) 5870000 ~ e-mail: contactenos@sic.gov.co

 Nuestro aporte es fundamental, al usar menos papel contribuimos con el medio ambiente



El progreso es de todos **Mincomercio**



Industria y Comercio
SUPERINTENDENCIA

2. Permitir que las peticiones, consultas y reclamos se puedan realizar a través de cualquier medio

Sugerimos que en el artículo 16, aparte II, numeral 1, se señale expresamente que los Titulares pueden presentar sus peticiones o reclamos por medios diferentes al escrito.

Texto actual Ley 1266 de 2008	Texto sugerido por la SIC
<p>Artículo 16. Peticiones, Consultas y Reclamos.</p> <p>(...)</p> <p>II. Trámite de reclamos. Los titulares de la información o sus causahabientes que consideren que la información contenida en su registro individual en un banco de datos debe ser objeto de corrección o actualización podrán presentar un reclamo ante el operador, el cual será tramitado bajo las siguientes reglas:</p> <p>1. La petición o reclamo se formulará mediante escrito dirigido al operador del banco de datos, con la identificación del titular, la descripción de los hechos que dan lugar al reclamo, la dirección, y si fuere el caso, acompañando los documentos de soporte que se quieran hacer valer. En caso de que el escrito resulte incompleto, se deberá oficiar al interesado para que subsane las fallas. Transcurrido un mes desde la fecha del requerimiento, sin que el solicitante presente la información requerida, se entenderá que ha desistido de la reclamación o petición.</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo XX: El numeral 1 del ordinal II del artículo 16 de la Ley 1266 de 2008 quedará así:</p> <p>"Artículo 16. Peticiones, Consultas y Reclamos.</p> <p>(...)</p> <p>1. La petición o reclamo se formulará mediante <u>cualquier medio ante el</u> operador del banco de datos, con la identificación del titular, la descripción de los hechos que dan lugar al reclamo, la dirección, y si fuere el caso, acompañando los documentos de soporte que se quieran hacer valer. En caso de que el escrito resulte incompleto, se deberá oficiar al interesado para que subsane las fallas. Transcurrido un mes desde la fecha del requerimiento, sin que el solicitante presente la información requerida, se entenderá que ha desistido de la reclamación o petición.</p> <p>(...)</p>

10X





Industria y Comercio
SUPERINTENDENCIA

3. Incorporación del principio de responsabilidad demostrada en el tratamiento de los datos regulados por la ley 1266 de 2008

Sugerimos incluir en la Ley 1266 de 2008 dos (2) artículos relacionados con la aplicación del principio de Responsabilidad Demostrada o *Accountability*, para que los operadores, las fuentes y los usuarios de información financiera, comercial y de servicios implementen políticas y procedimientos para incorporar los principios que rigen el tratamiento de datos personales, cumplir las obligaciones establecidas en la ley y adoptar buenas prácticas integrando así programas de gestión de protección de datos personales.

El desarrollo de este principio se encuentra contenido en los numerales 26 y 27 del Decreto 1377 de 2013, reglamentario de la Ley 1581 de 2012. En otras palabras, este principio ya se aplica en el régimen general de datos y nos parece positivo que se replique a la regulación especial de la Ley 1266 de 2008.

Texto sugerido por la SIC

Artículo XX. Adicionar a la Ley 1266 de 2008, un artículo 19 A del siguiente tenor:

“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, en una manera que sea proporcional a lo siguiente:

1. La naturaleza jurídica del operador, fuente y usuario de información y, cuando sea el 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 de seguridad apropiadas.

Artículo XX. Adicionar a la Ley 1266 de 2008, un artículo 19 B del siguiente tenor:

“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

108





Industria y Comercio
SUPERINTENDENCIA

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.

10/11

4. Aumento del monto de las multas para que sea igual que la ley 1581 de 2012

Sugerimos que se aumente el monto máximo de las multas previstas en el artículo 18 de la Ley 1266 de 2008 a dos mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (2000 SMLMV) valor que igualaría el monto máximo previsto en la Ley 1581 de 2012.

Texto actual Ley 1266 de 2008	Texto sugerido por la SIC
<p>Artículo 18. Sanciones. (...)</p> <p>Multas de carácter personal e institucional hasta por el equivalente a <u>mil quinientos (1.500)</u> salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, por violación a la</p>	<p>Artículo XX. Modifíquese el inciso 2 del artículo 18 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:</p> <p>"Artículo 18. Sanciones. (...)</p> <p>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,</p>





Industria y Comercio
SUPERINTENDENCIA

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. (...)”.	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. (...)”.
---	---

Esperamos que las observaciones planteadas en la presente comunicación contribuyan al enriquecimiento de tan importante iniciativa legislativa, quedando a su disposición en caso de tener observaciones o inquietudes respecto de su contenido.

Cordialmente;

NELSON REMOLINA ANGARITA

Superintendente Delegado para la Protección de Datos Personales

Elaboró: Nelson Remolina
Revisó: Nelson Remolina/Olga Susa
Aprobó: Julián Molina



SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

4 11

50000

Honorable Representante
JOSÉ JAIME USCÁTEGUI
Carrera 7 No. 8 – 68
Edificio Nuevo del Congreso
Ciudad



sfc Superintendencia Financiera de Colombia
Trámite: 114-SOLICITUD DE INFORMACIÓN CO
Tipo Doc: 39-RESPUESTA FINAL E
Aplica A: -
Remitente: 50000 50000-DIRECCIÓN DE INVE
Destinatario: 12-33 CONGRESO DE LA REPUB
Carro: Ent: Caja: Pos:
Radicación 2019068419-002-000
Fecha: 20/05/2019 02:14 PM
Anexos: Si
Folios: 8
Encadenado: NO
Solicitud:
Teléfono: 594 02 00
04/06/2019
Sec. Dia: 1002

Referencia: 2019068419-002
114-Solicitud de Información
39 Respuesta Final
Sin anexos

RECIBI
COMISION I CONSTITUCIONAL
CAMARA DE REPRESENTANTES
20 de mayo de 2019
FECHA
HORA 4:00 PM
FIRMA

Respetado Representante Uscátegui:

De manera atenta, la Superintendencia Financiera de Colombia (en adelante SFC) expone los comentarios con relación al Proyecto de Ley No. 53 de 2018 Senado / 361 de 2019 Cámara "Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley Estatutaria 1266 de 2008, y se dictan disposiciones generales del hábeas data con relación a la información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones".

1. Consideraciones Generales

De acuerdo con la exposición de motivos de la iniciativa legislativa, las modificaciones propuestas buscan:

- i) Generar mayor acceso al crédito y con ello lograr que un mayor número de colombianos se incorporen al sector financiero en condiciones favorables que contribuya además a la dinamización de la economía del país.
- ii) Implementar más garantías para la protección del derecho al Habeas Data, con el fin de evitar que las personas se encuentren en situaciones de vulnerabilidad por el uso inadecuado de su información personal.

En concepto de esta Superintendencia las propuestas contenidas en el proyecto de ley van en contravía de los mismos, teniendo en cuenta que la iniciativa supone que la eliminación de información relevante genera mayor acceso al crédito y menores costos. Lo anterior no resulta cierto si se tiene en cuenta que las decisiones que toman los agentes del mercado se deben sustentar en el análisis de la información de los potenciales deudores y en la medida en que esta se limite, las decisiones van a estar sesgadas por insuficiencia de datos relevantes. A fin de mitigar el efecto de pérdida de información, es posible que las entidades de crédito establezcan mayores restricciones de acceso al crédito, bien sea



4

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

a partir de más requerimientos como la constitución de garantías o a través de mayores costos, vía tasas de interés. Con base a lo anterior, y dado los efectos negativos que conllevaría la aprobación del proyecto de ley, sometemos a su consideración los siguientes argumentos generales, por los cuales esta Superintendencia considera inconveniente la iniciativa legislativa.

1.1 Impacto en la estabilidad del sistema financiero

Los establecimientos de crédito (EC) son los únicos agentes autorizados por el estado intermediar entre la captación del ahorro del público y la colocación de préstamos a las personas que tienen necesidades de financiación (individuos o empresas). Para llevar a cabo esta actividad, considerando que se están involucrando recursos del público, los procedimientos que determinan si se desembolsa o no un crédito (originación) deben hacerse de manera tal que mitigue el riesgo de no recuperar los recursos prestados y para ello, dentro de las medidas prudenciales las entidades deben constituir y mantener un capital que garantice la solvencia patrimonial de la entidad, además de respaldar los préstamos con provisiones que están asociadas al perfil de riesgo de los deudores como mecanismos para salvaguardar los ahorros depositados.

En ordenes de magnitud, al cierre de marzo de 2019 los EC reportaron un valor total por concepto de ahorro del público (cuentas de ahorro, cuentas corrientes, CDT, CDAT) de \$416.1 billones, lo que representó más del 42.6% del PIB. Con esos recursos se intermedia, de manera tal que el saldo de cartera a la misma fecha, es decir el valor total que individuos y empresas deben a los EC es de \$471.7 billones, representando cerca del 48.3% del PIB. Estos recursos han servido para financiar las actividades de cerca de 12 millones de clientes, que en para el caso de grandes, medianas y pequeñas empresas la cartera comercial ascendió a \$249.1 billones, los préstamos destinados a proyectos productivos de menor escala la cartera de microcrédito fue de \$16.7 billones. Por su parte, la financiación a los hogares se distribuyó de la siguiente manera: para la adquisición de vivienda (cartera hipotecaria \$71.2 billones) y para la financiación y consecución de bienes de consumo (cartera consumo \$138.8 billones).

De lo anterior es evidente que existe un balance entre el ahorro captado y los recursos prestados, razón por la cual reviste de la mayor importancia que las entidades sean lo suficientemente sólidas y resilientes en aras de salvaguardar los recursos del público. Para estos efectos, la regulación y supervisión ha propendido por que se implementen las mejores prácticas y estándares internacionales para la gestión prudencial de los riesgos inherentes a la operación bancaria. Es así como, hoy por hoy y después de años de consolidación regulatoria, las entidades financieras cuentan con robustos sistemas de gestión de riesgos que a la fecha han demostrado su efectividad, pues le han permitido a las entidades vigiladas enfrentar choques de diferente naturaleza sin que ello haya comprometido su estabilidad ni la del sistema financiero. En tal virtud, organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial han reconocido que el sistema financiero colombiano es resiliente y sólido, lo que redundará en mayor confianza y respaldo para que los colombianos depositan sus ahorros pero que también encuentren en él una fuente importante de recursos para financiar sus actividades.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Teniendo en cuenta que en la actividad de intermediación los recursos del público se utilizan para el otorgamiento de préstamos, la gestión del riesgo de crédito es fundamental para los EC pues de ella se deriva la posibilidad de que un EC mitigue la probabilidad de incurrir en pérdidas consecuencia del no pago de las obligaciones adquirida por los deudores y por ende en la disminución del valor/calidad de los activos.

¿Porque es importante la adecuada gestión del riesgo de crédito? Fundamentalmente, por las siguientes razones:

1. Los recursos que se prestan al público son precisamente los que se captan de los ahorradores (personas y empresas) por tanto los EC deben asegurarse de que la probabilidad de pérdida de los recursos sea mínima y en consecuencia deben contar con los niveles de cobertura adecuados para responder ante un deterioro en la calidad de la cartera.
2. El no pago de las obligaciones por parte de los deudores limita la capacidad de crecimiento de los EC y por tanto limita la oferta de crédito, lo que significa menos colombianos accediendo a financiación en entidades vigiladas y bajo esquemas supervisados.
3. El no pago de las obligaciones aumenta la percepción de riesgo de los EC y por tanto presionaría al alza las tasas de interés, limitando así la posibilidad de que más hogares y empresas se beneficien de la financiación.

En virtud de lo anterior, la regulación prudencial y las mejores prácticas internacionales exigen a los EC la implementación y fortalecimiento del sistema de administración de riesgo de crédito que los obliga a identificar, medir, monitorear y controlar el riesgo asociado a la financiación. En esa medida, la información completa y confiable es el eje fundamental para la gestión apropiada de este riesgo, datos sobre la capacidad de pago y los hábitos de pago de los potenciales deudores, permiten hacer una adecuada evaluación y perfilamiento del riesgo asociado que debe ir en concordancia con las políticas de la entidad y con la regulación vigente. Cuando los EC tienen acceso a más y mejor información sobre los potenciales deudores, pueden establecer de manera más precisa aspectos como la probabilidad de incumplimiento de las obligaciones y por ende las condiciones bajo las cuales acepta otorgar recursos para financiar las actividades.

En línea con lo anterior, en Colombia y en general a nivel internacional los datos positivos y negativos que reposan en las centrales de información son el principal insumo para el proceso de evaluación del riesgo crediticio de una persona y, por tanto, la no completitud de esa información, en este caso la eliminación o restricción de datos negativos, reduce la capacidad predictiva de los modelos cuantitativos de los EC, llevando a que los errores propios de modelo se exacerben por deficiencias de la información. Esto significa que, por cuenta de la fragmentación de la información los pronósticos de calidad crediticia de una contraparte pueden subestimarse o sobreestimarse, lo cual puede llevar a: i) que se otorgue un crédito a las personas que en efecto no tienen capacidad de pago y hábitos de pago inadecuados, ii) que se limite el acceso a un potencial deudor que aun cuando tiene la capacidad de atender adecuadamente sus deudas, el modelo lo clasifica equivocadamente, lo cual llevaría a que se incrementen las exigencias de acceso (costo y/o garantías).

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

En tal sentido no es correcto suponer que la eliminación de los datos negativos reales se traduce en mayor colocación de crédito, por el contrario, podrá incrementar la percepción de riesgo atribuible no a elementos fácticos del deudor sino a la asimetría de información que genera la eliminación de sus datos.

El resultado de las situaciones antes descritas es nocivo para la estabilidad del sistema financiero. En el primer caso, la calidad del activo que respalda el ahorro del público se ve deteriorado en mayor proporción a la esperada lo que lleva a un mayor gasto por parte de las entidades para la constitución de provisiones y por tanto mayores tasas de interés. En el segundo caso, impactando la capacidad de crecimiento y el suministro de crédito, desbalanceando la relación que existe entre el activo y pasivo.

1.2 Democratización del crédito – Inclusión Financiera

Los avances que en materia de profundización de crédito que ha tenido Colombia, permiten alcanzar hoy un índice de cercano a 48.7%, que al compararlos con los datos de países desarrollados cuyos indicadores bordean e incluso superan el 100%, muestran la potencialidad que hay en nuestro país de seguir profundizando la oferta de crédito.

Para lograr este cometido no solo se requiere contar con entidades sólidas y con infraestructura financiera, sino también con fuentes de información completas y confiables que permitan a los agentes poder establecer las características de los consumidores, diseñar productos a su medida y por supuesto identificar y medir el riesgo en cada una de las operaciones de que se trate.

En virtud de ello, tratándose del tema de inclusión financiera, iniciativas cuyo objetivo sea la eliminación de información relacionada con el comportamiento de los deudores, iría en contravía de la tarea que han venido adelantando los operadores y el sector en general por robustecerlas, generando, como ya se mencionó, incertidumbre en el proceso de originación del crédito, así como desinterés en la colocación de créditos en segmentos sobre los cuales los EC no tienen información, que por lo general son aquellos de mayor vulnerabilidad y con mayores necesidades de financiación, con lo cual se vería afectada directamente la política pública de inclusión financiera, fundamentalmente, frente a la mayor parte de personas de bajos ingresos que se encuentren en un entorno de informalidad.

Aunado a lo anterior, resulta relevante señalar que en línea con las políticas de inclusión financiera y de democratización del crédito de parte del Gobierno Nacional, fue expedido el Decreto 2654 de 2014¹ relacionado con el ofrecimiento de créditos de bajo monto, el cual tiene como propósito principal generar una mayor inclusión social a través del ofrecimiento de créditos a personas que se encuentren principalmente en la base de la pirámide y respecto de las cuales la información que se construya sobre su historia crediticia (positiva y negativa), resultará de gran importancia tanto para el seguimiento de su comportamiento crediticio, así como para el análisis del otorgamiento de futuras obligaciones.

¹ "Por el cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con el crédito de consumo de bajo monto."

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

En este orden de ideas, la eliminación de información iría en detrimento de tales políticas de inclusión, teniendo en cuenta que la principal consecuencia de no contar con suficiente información para el análisis de las solicitudes de crédito redundaría en que los EC, o bien se abstengan de ofrecerlos, o aquellos que decidan ofrecerlos lo hagan en condiciones que resulten más onerosas para los consumidores debido al alto riesgo implícito en la gestión de los mismos, ya que las entidades no se encuentran en capacidad de mediar adecuadamente el riesgo que asumirían en caso de otorgarlos.

En consecuencia, ante la insuficiencia de información y debido a la percepción de riesgo de los clientes, las entidades deberán adoptar medidas prudenciales a fin de garantizar la protección de los recursos del público, como lo son la constitución de mayores provisiones para dicha cartera, con las implicaciones que ya se mencionaron sobre el costo del crédito.

De acuerdo con las cifras estimadas por los bancos de datos², el efecto por ejemplo de la disminución de la permanencia del dato negativo se dejaría de originar entre 975 mil obligaciones y en el caso más extremo esta cifra puede incrementarse hasta 1.8 millones de obligaciones, que en términos de recursos que dejan de prestarse la cifra oscilaría entre 6 y 12 billones de pesos.

1.3 Transformación Digital

Hoy la industria financiera está experimentando un proceso de transformación y adaptación no solo en Colombia sino en el mundo. Las tendencias tecnológicas y el uso intensivo y estructurado de la información proveniente de diversas fuentes de datos han permitido el diseño y desarrollo de productos y servicios bajo la tendencia de "*customer centric*" es decir, pensada y hecha para el consumidor y sus necesidades.

En este proceso la información representa el activo más importante pues es a través de ella que se logran establecer sus tendencias de consumo, sus hábitos de pago, sus preferencias, sus necesidades entre otras. En tal sentido los nuevos modelos de negocio propenden por mejorar la experiencia del cliente no solo desde el punto de vista del portafolio de producto sino de los tiempos y trámites asociados al mismo.

Es así como la inteligencia artificial y Big Data, para citar algunos ejemplos, emergen como alternativas basadas en el manejo y análisis de grandes volúmenes de información que de manera sistemática permiten anticipar, pronosticar tendencias y agilizar proceso de vinculación por ejemplo en el caso de los créditos digitales.

Dicho lo anterior, la tendencia está dirigida fortalecer la calidad, consistencia y completitud de las fuentes de datos dado que es la puerta de entrada a la transformación digital de los servicios financieros, razón por la cual considerar la eliminación de datos iría en contravía de las iniciativas de innovación y transformación financiera en beneficio de los consumidores y de la inclusión financiera.

² Fuente Data crédito Experian

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

2. Consideraciones Específicas

Hechas las anteriores precisiones, a continuación, se presentan comentarios respecto de algunos artículos que contempla la iniciativa.

2.1 Artículo 2 del proyecto de Ley - Previa comunicación al titular

Este artículo adiciona el literal k al artículo 3º de la Ley 1266 de 2008 para establecer que la comunicación previa al titular de la información respecto del reporte negativo en los operadores “*se entenderá como una notificación y se registrará por la normativa vigente*”, con el fin de que el titular de la información demuestre o efectúe el pago.

En la actualidad la Ley exige a las entidades que informen a los deudores de esa situación, para lo cual estas han dispuesto diferentes canales como lo son los extractos de cuenta, mensajes de texto al teléfono móvil (SMS), mensajes a los correos electrónicos que los clientes han informado. Bajo el esquema vigente, se busca que los deudores (titulares de la información) cuenten con el tiempo (20 días) e información suficiente para atender la novedad, bien sea pagando los saldos pendientes o para que solicite la actualización de la información en caso de que el pago no haya sido registrado.

Sin embargo, la obligación que se derivaría del literal k) es que la comunicación futura no se atendería vía una comunicación por los canales hoy utilizados, pues al exigir una notificación inmediatamente limita su ejecución a los procedimientos definidos en el Código General del Proceso, incrementando de manera ostensible la carga procesal que se tendría que cumplir para adelantar la notificación, ante la existencia de causales objetivas. Igualmente, ante la mayor carga operativa, el resultado puede ser el traslado de esos costos a la tasa del crédito.

De acuerdo con la información recabada por esta Superintendencia, el tiempo promedio para este reporte pasaría de 20 días hábiles a aproximadamente 3 meses³, lo cual resulta altamente inconveniente, en particular en aquellas obligaciones de corto plazo, llevando a que el reporte negativo se produzca en forma retardada respecto del momento en que el deudor incurrió en mora. Por ejemplo, de acuerdo con estándares internacionales, un crédito de consumo se considera incumplido (es decir con una muy alta probabilidad de que el cliente no pague) cuando alcanza moras de 90 días. Bajo la premisa de la notificación y su respectivo proceso, la mora solo se podría reportar casi hasta los 90 días, momento para el cual el cliente se considera en tal categoría, impidiendo por tanto a los EC a haber tenido una reacción oportuna y preventiva para recuperar los recursos.

³ Fuente Data crédito Experian

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

De igual forma, en el párrafo 2° del artículo 3° de la iniciativa legislativa establece que *“en las obligaciones inferiores al 20% de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, el dato negativo será reportado después de cumplirse con al menos dos notificaciones”*. Cuando se trata de las obligaciones de bajo monto como lo plantea el proyecto de ley, el tiempo se duplica al establecerse la obligación de hacer dos notificaciones, esto puede impactar alrededor de 120 millones de obligaciones (sector financiero más sector real) que hoy registran montos inferiores a 20% de un SMMLV⁴.

2.2 Permanencia de la información del dato negativo

El artículo 3 del texto aprobado en segundo debate, establece que *“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 igual al tiempo de mora, máximo dos (2) 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 termino de cinco (5) años, contados a partir del momento en que entre en mora la obligación, cumplido este término deberá ser eliminados de la base de datos. Lo anterior, toda vez que no se hayan iniciado acciones de cobro judicial, caso en el cual el dato caducara de inmediato una vez terminado el proceso.”

Como se mencionó en la primera parte de esta comunicación, la eliminación de información que permite a los EC establecer perfiles de riesgo de los deudores no es conveniente puesto que incrementa el riesgo de asignar recursos captados del público a personas que no están en capacidad de cumplir sus obligaciones. Dicho lo anterior, al hacer una revisión internacional se evidencia que son varias las jurisdicciones que, bajo la premisa de mantener información completa y suficiente para el análisis de riesgo y de producto, establecen periodos de permanencia mucho más amplios a los que hoy rigen en Colombia.

Ahora bien, del Parágrafo 1 del artículo 3, se interpreta que si no se realiza una demanda y el deudor permanece en mora por 5 años, el dato negativo debe eliminarse. Cabe resaltar que varias entidades tienen una política de no adelantar cobros ejecutivos de obligaciones de cuantías menores, pues el costo de la recuperación por vía judicial es similar al saldo de la obligación. Esto puede generar cobros por honorarios a personas que hoy no les cobran por vía judicial.

No obstante, el hecho de que una persona no pague definitivamente sus obligaciones y luego de cinco años esté en igualdad de condiciones con aquella que cumplió cabalmente sus compromisos, genera

⁴ Fuente Data crédito Experian

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

una distorsión en los modelos de análisis de riesgo, al equiparar de forma abrupta personas con niveles de riesgo abiertamente diferentes, afectando la trazabilidad que se requiere para que los modelos de riesgo sean robustos (medición del Riesgo de Crédito). Así mismo, se incentiva una cultura de no pago, incidiendo gravemente en la estabilidad y seguridad del mercado de crédito y desvirtuando los programas de educación financiera.

Sin perjuicio de lo anterior, es pertinente resaltar que la Corte Constitucional⁵ para establecer la caducidad de las obligaciones insolutas, ha sentado y reiterado de manera clara su posición al respecto:

En la Sentencia T-164 de 2010 manifestó: “La ley civil establece que la prescripción de la acción ordinaria (el mecanismo procesal que le permite a un acreedor obtener una declaración judicial respecto de la existencia de una obligación) ocurre en el término de 10 años, contado a partir de su exigibilidad. Así, no es posible entender que una obligación se extinga en periodo inferior a aquel y mucho menos, que el término de caducidad del dato financiero negativo se complete antes de dicho periodo”. (Subrayado fuera de texto)

Así mismo, en Sentencia C-1011 de 2008, mediante la cual efectuó la revisión previa de exequibilidad del proyecto de ley estatutaria de habeas Data Financiero (hoy Ley 1266 de 2008 que se pretende reformar), la Corte hace uso de la regla fijada en la sentencia T-414/92, así:

“(…) por cuanto el término no puede ser el mismo, para aquel deudor que cancela en relación a aquel deudor que no ha cancelado, esta corporación, ante la evidencia del vacío legal ya mencionado, el juez debe llenarlo acudiendo al razonamiento analógico; que enseña que donde existe la misma razón debe aplicarse la misma disposición, en este caso, la regla general de la prescripción de la acción ordinaria civil y debe señalar que el término de almacenamiento de datos de individuos que no hayan cancelado sus obligaciones financieras será de diez (10) años; término similar al establecido por el Código Civil⁶ para la prescripción de la Acción Ordinaria. Ahora bien, este término comenzará a correr desde el momento que la obligación sea exigible. En otras palabras, una obligación “pura y simple” será exigible cuando para su cumplimiento no es necesario aguardar el transcurso del tiempo o el acaecimiento de determinada circunstancia.” (Subrayado fuera de texto)

Finalmente, en la tabla 1 muestra el tiempo de permanencia de la información en diferentes jurisdicciones y se evidencia que Colombia hoy por hoy es uno de los países con los menores tiempos de permanencia en sus registros.

Tabla 1. Tiempo de Permanencia

⁵ Sentencia T-164 de 2010 Corte Constitucional, magistrado Jorge Iván Palacio

⁶ Artículo 2536 Modificado por la ley 791 de 2002 artículo 8.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Bulgaria	Nunca se borra	Reino Unido	6
India	Nunca se borra	Singapur	6
Lituania	Nunca se borra	Japon	5
Malasia	Nunca se borra	Costa Rica	5
Nueva Zelanda	Nunca se borra	Hong Kong	5
Republica Checa	Nunca se borra	Tailandia	5
Holanda	8	Turquia	5
Corea	7	Alemania	4
EEUU	7	Austria	entre 3 y 30 años
México	7	Uruguay	entre 3 y 10 años
Panamá	7	China	2 y 3 años
Republica Dominicana	7	Argentina	2
Polonia	7	Honduras	2
Rumania	7	Colombia	2 meses y 4 años
Trinidad y Tobago	7	Chipre	Tan pronto se pague
Canadá	6	Italia	Tan pronto se pague
España	6	Malta	Tan pronto se pague

Fuente. Investigaciones Datacredit Experian

Esta situación es considerada por el *Doing Business*⁷ que define el índice de alcance de la información crediticia donde analiza las reglas y prácticas que influyen en la cobertura, alcance y accesibilidad de la información crediticia disponible a través de los registros de crédito o de los burós de crédito, asignando una puntuación de 1 (máxima calificación) para cada una de las siguientes ocho características de los registros o burós de crédito (o ambos) en una jurisdicción:

- Se divulga información crediticia tanto de particulares como de empresas.
- Se divulga información crediticia tanto positiva (por ejemplo, cuantía del préstamo original, cantidad del préstamo e historial de pagos puntuales) como negativa (por ejemplo, pagos demorados y el número y la cantidad de impagos).
- Se distribuyen datos de vendedores minoristas o de empresas de servicios públicos adicionalmente a los datos de los bancos y otras instituciones financieras.
- Se distribuyen datos históricos durante, al menos, dos años. Los registros y burós de crédito que eliminan los datos de los impagos tan pronto como se salda la deuda o que mantienen más de 10 años de información negativa, después de que la deuda es saldada obtienen una puntuación de 0 en este componente.
- Se dispone de información sobre préstamos inferiores al 1% del ingreso per cápita.
- Por ley, los deudores tienen el derecho de acceder a sus datos personales en el registro o buró de crédito más grande de la economía. Los registros y burós de crédito que cobran más del 1% del ingreso per cápita para que los prestatarios inspeccionen sus datos obtienen una puntuación de 0 en este componente.

⁷ <http://espanol.doingbusiness.org/es/methodology/getting-credit>

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

- Los bancos y otras instituciones financieras pueden acceder en línea a la información crediticia de los deudores (por ejemplo, a través de una interfaz en la red, una conexión sistema-a-sistema o ambos).
- Se ofrecen puntuaciones de crédito de los deudores como un servicio de valor agregado para ayudar a los bancos y otras instituciones financieras a evaluar su solvencia.

Es claro que aquellas jurisdicciones en donde el tiempo de permanencia del dato negativo es excesiva (10 años), inferior a dos años o nula, afecta la valoración del índice impactando la calificación a nivel de ambiente para el crédito.

3. Artículo 10 - Régimen de transición

El establecimiento de amnistías o regímenes de transición cada cierto tiempo genera inestabilidad jurídica tanto para los titulares, usuarios, operadores y fuentes de información, respecto del reporte de información y la permanencia de los datos y, en adición, envía un mensaje equívoco a la población al suponer que cada cierto periodo de tiempo se recibirán beneficios por cancelar sus deudas atrasadas, estimulando una vez más la cultura del no pago. Con el fin de ilustrar los efectos de este tipo de iniciativas se consultó el caso chileno el cual sometemos a su análisis.

Experiencia internacional, el caso de Chile.

Por ello, se hace referencia al estudio realizado por el *National Bureau of Economic Research* (NBER)⁸ frente al caso de la República de Chile.

En 2012, un cambio de normatividad obligó a todos los burós de crédito a dejar de comunicar información a nivel individual sobre ciertos incumplimientos (por una única vez) de cerca de 2,8 millones de adultos. Resultado de lo anterior, se encontró que los costos de predicción de *default* (incumplimiento) se reducen para la población de menores ingresos que incurre en *default* aunque aumentaron para la misma población que pagaba de forma puntual y adecuada. Al final, como la población que no hace *default*, es más, se redujo el acceso al crédito y el bienestar para el total de la población.

La falta de diferenciación de los sujetos de crédito, a partir de su comportamiento, llevó a que se dividiera el mercado en dos grandes grupos, personas con mayor y menor capacidad de pago. Aquellas con menor capacidad de pago (*Small Consumer Loans*) tuvieron un efecto negativo en las tasas de interés, pues se incrementaron sustancialmente.

Además, encontró que 3 años después del cambio de política, los niveles de *default* para el grupo beneficiario con la medida fueron similares y crecientes a los que había hasta el momento previo a la modificación. En esa medida, eliminar la información negativa del grupo beneficiado conllevó a sobre estimar las probabilidades de *default* de quienes no incurren en él y a subestimar las probabilidades de

⁸ "The equilibrium effects of information deletion" National Bureau of Economic Research, November 2018.

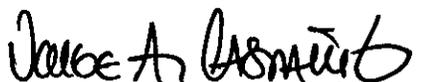
SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

default de quienes si hacen lo hacen. Los costos de este tipo de medidas recaen sobre los grupos poblacionales que se asemejan a aquellos que, en teoría, son los beneficiarios de la medida.

Así, eliminar o restringir la información negativa de los Bureaus es regresivo porque al final reduce el acceso al crédito de la población de menores ingresos en cerca del 3,5% después de la medida. especialmente entre población de menores ingresos y con niveles de exposición más pequeños.

En virtud de lo expuesto, esta Superintendencia solicita tener en cuenta las consideraciones anteriormente expuestas en el trámite del Proyecto de Ley.

Cordialmente,


JORGE CASTAÑO GUTIÉRREZ
Superintendente Financiero de Colombia

Con copia a Dra. Amparo Londoño, Secretaria General de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, para que obre dentro del expediente.

 Superintendencia
Financiera de Colombia
Grupo de Correspondencia
DOCUMENTO ORIGINAL RETIRADO A LA MANO
POR: Alexander Carreras
FECHA: _____

AUDIENCIA PÚBLICA PL 053 18S- 361 19C
MAYO 20 DE 2019

No se puede negar la misión bancarizadora que ha emprendido en las últimas décadas el sector real. Con capital propio han contribuido a la movilidad social de los menos favorecidos, brindando acceso al crédito a quienes por sus condiciones económicas y sociales tienen limitación a la bancarización tradicional, por no poder demostrar de manera formal y documentada la fuente de sus ingresos; contribuyendo al mejoramiento de su calidad de vida.

Con los cambios que propone el proyecto de ley 053 esta actividad que realiza el sector real se puede ver en riesgo por:

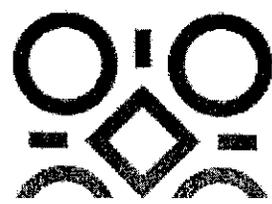
1. Según datos de Procrédito, de ser aprobado el proyecto se afectaría **la garantía reputacional de 84% de colombianos que tienen una calificación positiva en Procrédito** y se perdería el registro de los datos del 16%, es decir, de 1.6 millones de los colombianos que tienen datos negativos.
2. Igualmente, **se afectaría la garantía reputacional de los jóvenes de bajos ingresos y de la gran mayoría de personas que están empezando su vida crediticia.**
3. Los tiempos de notificación cambiarían de 3 a 6 meses a diferencia de los 20 días calendario que hoy en día están establecidos. **Esto generaría costos adicionales que encarecen los créditos de pequeña cuantía y sobre todo, afectaría la veracidad del reporte sobre el hábito de pago de los titulares por cuanto la realidad del comportamiento negativo en el historial crediticio del consumidor no sería reportada de manera oportuna por los** afectando con esto los niveles de confianza en la información que reposa en las centrales de riesgo, restringiendo el acceso al crédito de los consumidores y dificultando la operación del crédito basado en la garantía reputacional. **tiempos que se deben cumplir para la notificación previa,**
4. Pasar de comunicación a "notificación" es muy complejo. Se asemeja a una notificación judicial.
5. La modificación de los tiempos de permanencia máxima de 4 a 2 años **puede desestimular el buen hábito de pago, por la**

- disminución de los mal llamados “periodos de castigo”.** La permanencia de la información en las condiciones actuales incentiva el buen comportamiento por parte del titular con miras a construir y mantener un historial crediticio favorable, fortaleciendo su garantía reputacional.
6. Adicional a lo anterior, la modificación de los mencionados tiempos de permanencia máxima aumentaría los niveles de riesgo que asume el sector real al colocar créditos en segmentos de menores ingresos al no poder contar con información suficiente para la toma de decisiones. **Esto desestimularía el sostenimiento en el largo plazo de este modelo de operación, afectando gravemente el consumo de las familias.**
 7. La eliminación de los datos obligaría a endurecer las políticas de crédito del sector real, lo que **se traduciría en contracción de la originación, generando un impacto importante en el consumo.**
 8. Establecer que para las obligaciones inferiores o iguales al 20% de un salario mínimo legal mensual vigente (\$165.623) se deben hacer dos “notificaciones” **afecta la veracidad de la información** por cuanto aumenta el tiempo de espera para el reporte negativo por la necesidad de doble notificación, sino que **aumenta de manera importante los costos de operación que serían trasladados a los clientes y desestimularían la originación de este tipo de créditos dada la incertidumbre respecto a la información.**
 9. **Eliminar el dato negativo no soluciona el problema de capacidad de pago del titular.** Por el contrario, establecer una restricción como ésta sobre la información del comportamiento de pago de los titulares, tendrá importantes implicaciones en el estudio de crédito en la medida en que las entidades adoptarán políticas más estrictas para la originación de créditos o contratación de servicios para poder mitigar el impacto que produce la eliminación de la información negativa.
 10. **El proyecto de ley solo incentivaría la cultura de no pago,** sin ofrecer una garantía de que con estas condiciones efectivamente las personas puedan estar al día en sus obligaciones, además, con ello se estaría violando el principio de igualdad entre los que tienen un buen hábito de pago y aquellos que han incumplido y están en mora.
 11. Nuestra posición es que la Ley 1266 de 2008 no sufra ningún cambio por cuanto ha demostrado excelentes resultados, respetando el ordenamiento jurídico y la Constitución Política. Es una ley que fue



declarada exequible y ha permitido la materialización del derecho al Habeas Data y la protección de los datos personales. Igualmente abrió la puerta para que nuestro país pudiera entrar a ser parte de aquellos con un buen nivel de protección de datos y haciéndolo más atractivo para la inversión extranjera y que ha dinamizado el acceso a crédito tal como lo menciona y reconoce la misma exposición de motivos del proyecto de ley bajo análisis.

12. **Finalmente, y de insistir en la expedición de una ley que modifique el régimen, no es viable pretender una entrada en vigencia inmediata;** es necesario un periodo de tiempo prudente para el ajuste de todos los actores del sistema, más si se tiene en cuenta que dadas las nuevas condiciones, el ajuste será oneroso y difícil de implementar.



Procrédito

Central de Información Crediticia



FENALCO
LA FUERZA QUE UNE

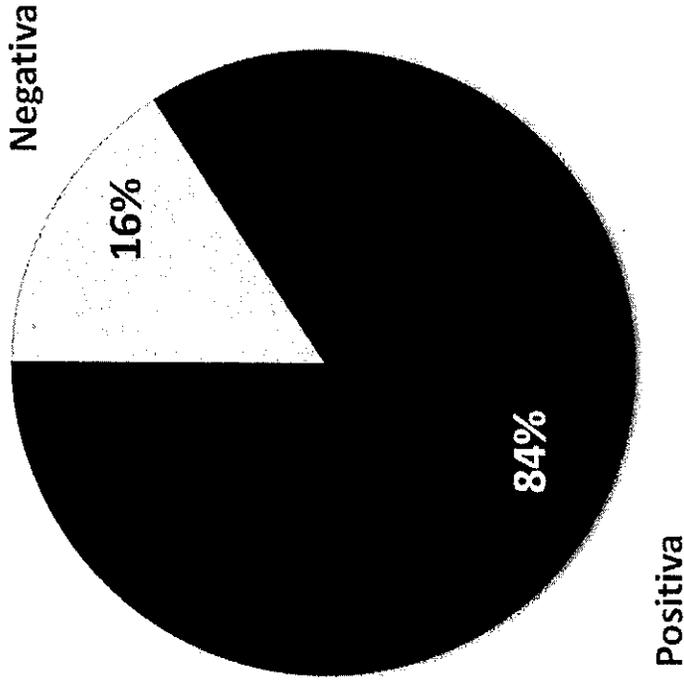
Garantía Reputacional Distribución Información Procrédito



Procrédito
Central de Información Crediticia



La gran mayoría de obligaciones reportadas en PROCREDITO son positivas, sin embargo un porcentaje muy importante representa información negativa de los ciudadanos en el comercio



De aprobarse el proyecto, se afectaría la garantía reputacional de 1,6 millones de colombianos que hoy tienen información negativa en Procrédito

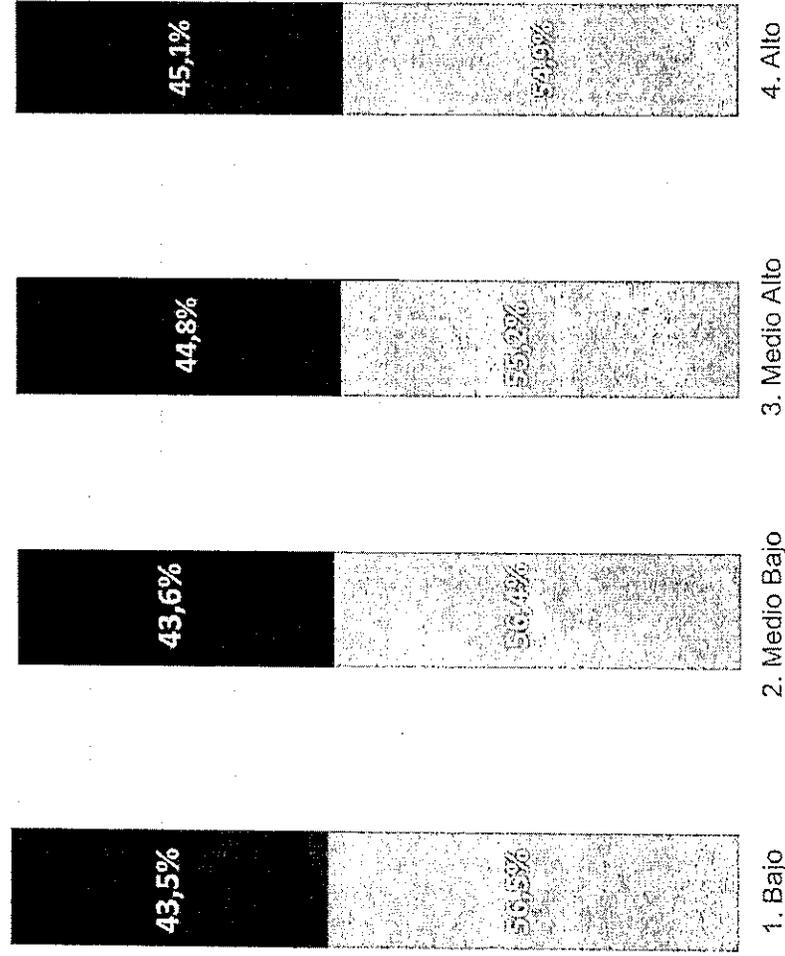
Fuente: Procrédito



Procrédito
Central de Información Crediticia



Garantía Reputacional por Género



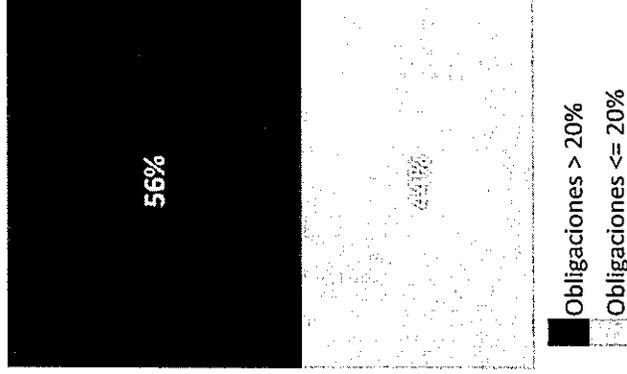
De aprobarse el proyecto, se afectaría la garantía reputacional de al menos 57% de las mujeres bajos ingresos, quienes acuden al crédito para proyectos productivos.

M
F

doble Notificación – Montos Mínimos actos en las obligaciones iguales o menores al 20% SMMLV

Fuente: Procrédito –
 Mayo 2019

<p>Proyecto de Ley</p>	<p>En las obligaciones inferiores o iguales al veinte por ciento (20%) de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, el dato negativo solo será reportado después de cumplirse con al menos dos notificaciones de las cuales una deberá hacerse 20 días antes de generarse el reporte.</p>
------------------------	--



De aprobarse el proyecto, la doble notificación de obligaciones iguales o menores al 20% SMMLV podría desincentivar el reporte de dicha información lo que afectaría de gran manera a Procrédito.

La cobertura y calidad de la información crediticia disminuiría de manera considerable en los sectores menos favorecidos y, por lo tanto, se les restringiría el acceso al crédito.





13

Bogotá, 20 de mayo de 2019.

Doctor
GABRIEL SANTOS
Presidente
Comisión Primera
Cámara de Representantes de la República de Colombia.
Ciudad

Referencia: Comentarios al Proyecto de Ley Estatutaria Número 53 de 2018 C -
“*por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley Estatutaria 1266 de 2008, y se dictan disposiciones generales del hábeas data con relación a la información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones.*”

Nos permitimos presentar a su consideración algunos comentarios de la Asociación Colombiana de Instituciones Microfinancieras—ASOMICROFINANZAS—y sus entidades agremiadas, sobre el texto del Proyecto de Ley de la referencia.

CONSIDERACIONES GENERALES DE POLÍTICA

Este documento se basa en estos aspectos:

1. Aporte de las microfinanzas a la inclusión financiera y al desarrollo económico y social del país
2. Efectos de la Ley 1266 de 2008 – Habeas Data Financiero
3. Importancia del registro de la información financiera en las Centrales de Información Financiera
4. Recomendación de **ponencia negativa** frente al proyecto de ley

Los cuales se desarrollarán a continuación:

1. Aporte de las microfinanzas a la inclusión financiera y al desarrollo económico y social del país

No obstante que la inclusión financiera ha constituido un objetivo de política pública de muchos años atrás, la denominada Estrategia de Inclusión Financiera definida desde 2016, resume de manera clara el interés del Estado en promover las microfinanzas como un instrumento de lucha contra la pobreza. Por su lado, la política de inclusión financiera se ha venido fortaleciendo a través de los Planes Nacionales de Desarrollo, así:



- En la Ley 1511 de 2007 (Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010) la política se fijó como una acción de largo plazo dirigida a crear las condiciones necesarias para facilitar el acceso y uso de servicios financieros integrales y se fortaleció la institucionalidad de Banca de Oportunidades.
- La Ley 1540 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo 2010–2014), adoptó por primera vez una meta concreta de inclusión y adicionó medidas para garantizar la oferta en regiones apartadas, diseñar productos adecuados para los diferentes segmentos poblacionales y promover la educación económica y financiera.
- La Ley 1753 de 2015 (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018) adicionó una serie de metas que complementan el esquema de monitoreo y seguimiento de los avances de la inclusión financiera.

El resultado de estas medidas se refleja en las siguientes cifras:

- Los **microcréditos desembolsados** por años han cambiado desde el 2002 de \$732.000 millones a \$3.5 billones en 2006 y \$15 billones a diciembre de 2018.
- A 2017, el 51% de los microcréditos se desembolsaron con un **plazo promedio** entre 1 y 2 años. El 29% entre 6 meses y 1 año.
- Las Instituciones Microfinancieras **tienen presencia** en 1.102 municipios del país. El 35.5% de la cartera de microcrédito se desembolsó en zonas rurales.
- La **cartera de microcrédito** representaba el 1.5% de la cartera total en 2002, el 3% en 2008 y pasó a ser el 3.4% a diciembre de 2018.
- El **número de créditos desembolsados** era de 612.000 en 2007, pasó a 712.000 en el 2008 y fueron 2.078.598 en 2018.
- La **bancarización** pasó del 72,5% en el 2014, superando la meta del Plan Nacional de Desarrollo del 69,2%, al 80.1% en 2017.
- Los **desembolsos a microempresarios** fueron de 3.148.880 en el 2018. Superando la meta establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 de 2.000.000 de microempresarios.
- En cuanto a la **superación de la pobreza**, después de un año, el 24.6% de los pobres que reciben crédito, salen de la pobreza para el año 2013. Para el año 2015 este porcentaje es 14.5%. Después de dos años los porcentajes son 25.3% y 19% respectivamente.



- Se han atendido a **1.763.372 Mujeres** que representan el 56% del total de beneficiarios de microcréditos.

Ahora bien, esto es bastante relevante en materia de desarrollo económico y social ya que, según cifras del DANE, en Colombia existen 10.4 millones de empresas micro, entre las que se cuentan trabajadores por cuenta propia y micro establecimientos que emplean cerca de 14 millones de personas en todo el país, lo que representa el 60% de los empleos en Colombia, documentándose la relación directa de causalidad entre el microcrédito, la microempresa, la generación de empleo, la superación de la pobreza y el bienestar social.

2. Efectos de la Ley 1266 de 2008 – habeas data financiero

Tal como se indica en la exposición de motivos del proyecto de Ley, con la expedición de la Ley 1266 de 2008 se dio un gran paso en la materialización del derecho al hábeas data y la protección de los datos personales, de tal manera que se sujetó el ejercicio de este derecho a los principios de veracidad, finalidad, circulación restringida, temporalidad de la información, interpretación integral de derechos constitucionales, seguridad y confidencialidad.

Este avance implicó partir del reconocimiento del individuo como núcleo de la sociedad, brindando apertura de los esquemas legales a las nuevas realidades internacionales con el fin de evitar que las personas se encuentren en situación de vulnerabilidad por el uso inadecuado de su información personal.

La Ley, como bien sabemos, recopiló la doctrina constitucional sobre este derecho y determinó para todos los destinatarios de la norma (Operadores, Fuentes y Usuarios), lo cual potencializó el ejercicio del derecho de habeas data, acercándolo a la ciudadanía e incorporándolo como un derecho altamente susceptible de ser protegido por los mecanismos establecidos en la Ley.

Adicional al blindaje legal que se generó alrededor del derecho de habeas data, los cambios que introdujo la Ley 1266 de 2008, se constituyeron como un marco de **condiciones favorables** para el desarrollo de la industria de las microfinanzas y a su vez, para la inclusión financiera, toda vez que definió los criterios con los cuales las instituciones microfinancieras podrían nutrirse de la información reportada en las Centrales de Información para el desarrollo de sus operaciones, conociendo mejor al cliente y otorgando productos que ya no solo se medían de acuerdo a la capacidad de pago de las unidades productivas, sino además, por la capacidad global de endeudamiento del microempresario.

Así las cosas, los resultados de impacto de las microfinanzas no obedecen solo a las medidas que se describieron en el punto anterior en materia de inclusión financiera, sino también al buen uso de la información que las Instituciones Microfinancieras han podido utilizar para el desarrollo de su misión social.





Las Instituciones Microfinancieras son grandes aliados de la Ley de Habeas Data, en la medida en que permiten que los microempresarios puedan acceder por primera vez a un crédito y empezar, en la mayoría de los casos a construir su historia crediticia. Esto se potencia aún más con los programas de educación financiera brindados por dichas instituciones donde no solo se enseña la importancia de planear los pagos y cumplir con las obligaciones, sino también la importancia de mantener un buen historial crediticio y los medios que los microempresarios tienen para hacer valer sus derechos.

En consecuencia, la suma de los esfuerzos estatales por avanzar en la inclusión financiera, la vocación social de las instituciones microfinancieras por apoyar este propósito y el marco normativo que se desplegó con la Ley de Habeas Data, posibilitó no solo que las instituciones microfinancieras hayan realizado desembolsos por \$15 billones de pesos con corte a diciembre de 2018, sino además que se estime adecuadamente el riesgo al que están expuestas dichas instituciones derivado de las condiciones naturales del microcrédito, de las microempresas y de los microempresarios. Ello permitió, por ejemplo, que en 2018 se obtuviera una reducción de 31 puntos básicos en el indicador de calidad de cartera vencida (ICV), al pasar de 6,6% en dic/17 a 6,3% al cierre de 2018, dinámica diametralmente opuesta a la observada un año atrás, cuando el indicador aumentó en 55 puntos básicos. La caída en el indicador de calidad registrada en 2018, además de ser la más fuerte de los últimos cuatro años para períodos anuales, permitió llevar el indicador a niveles que no se observaban desde finales de 2016.

Lo anterior es de suma importancia debido a que al estimar adecuadamente el riesgo al que están expuestas las instituciones se está cuidando al microempresario para no endeudarlo por fuera de sus capacidades, se está cuidando la calidad de la cartera colocada y se está garantizando la pervivencia de las Instituciones Microfinancieras para que puedan continuar con su labor social en el tiempo y aportando a la estrategia de inclusión financiera y de desarrollo económico – social del país.

Modificar las reglas de habeas data vigentes, contrario a lo manifestado en la exposición de motivos, respecto a la necesidad de democratizar el crédito, traería el efecto contrario. Justamente los esfuerzos de estos últimos diez años han apuntado, como se ha dicho, a la democratización del crédito. Si bien actualmente hay demanda de crédito insatisfecha (cerca de 7 millones de microempresarios) mal podría decirse que esta situación se produce por la información reportada en las centrales de riesgo. Existen otras causas que se podrían enunciar, tales como autoexclusión, ruralidad dispersa, los retos de modernización de la industria, el acceso a fondeo por parte de las instituciones microfinancieras, la ampliación de esquemas de garantías, entre otros.

3. Importancia del registro de la información financiera en las Centrales de Información Financiera

La inclusión se expande cada vez más hacia diversos colectivos en la base de la pirámide económica con una oferta de valor más desarrollada y sofisticada y la presencia de nuevos actores que intensifican la competencia. **El conocimiento del microempresario es la**





clave de la diferenciación. El ámbito de la inclusión va más allá de lo financiero y alcanza las dimensiones social, productiva y ambiental.

Diversos estudios sirven para sustentar la hipótesis de que mientras más información exista y con mayor permanencia en los bancos de datos, mejores resultados se pueden obtener en términos de acceso al financiamiento, extensión del crédito y manejo del riesgo, todo lo cual se traduce en mayores niveles de profundización financiera y estabilidad del Sistema en su conjunto.

En este sentido, **la reducción en la calidad y cantidad de información disponible acerca del comportamiento de pago de un microempresario puede tener los siguientes efectos:**

- **Encarecimiento del crédito.** Debido a la mayor incertidumbre que enfrentarían las instituciones microfinancieras, al desconocer el comportamiento crediticio del microempresario y los mayores costos en los que incurrirían para realizar su seguimiento, se podrían: (i) incrementar las tasas de interés, como referentes del riesgo implícito de los microempresarios, y (ii) aumentar las exigencias para el otorgamiento de crédito, como colaterales o codeudores.
- **Deterioro de la cartera de crédito.** Obstruir la adecuada gestión del riesgo por parte de las instituciones microfinancieras, podría generar pérdida de la calidad en la cartera. Adicionalmente, los microempresarios percibirían estas medidas como un incentivo a la cultura de no pago.
- **Riesgos para la estabilidad la industria de las microfinanzas.** Desmejorar la calidad de la información generaría trabas en el proceso de inclusión financiera debido a decisiones crediticias sujetas a un mayor número de errores, modelos con pobres capacidades predictivas y efectos negativos para los usuarios con buen comportamiento crediticio debido a un mayor desconocimiento del microempresario.
- **Desincentivo a la profundización financiera del país.** Los efectos anteriores van en contravía de los objetivos del Gobierno Nacional y el sistema financiero en aras de generar mayores niveles de acceso y profundización financiera.

Como conclusión, *tanta mayor información se tenga, mejor es la capacidad de evaluación de riesgo, menores son las restricciones de acceso que tienen los microempresarios y mejor será la calidad de la cartera de los Instituciones microfinancieras.*

De otro lado, son características propias de las microfinanzas el hecho de que los microempresarios atendidos presenten condiciones especiales tales como ausencia o corto historial crediticio personal o de su unidad productiva, autoexclusión, falta de garantías, falta de educación financiera, sumado a problemas geográficos y sociales. Estas condiciones hacen que las entidades microfinancieras den cumplimiento de sus objetos misionales hagan grandes esfuerzos por brindar cada vez mayor cobertura a los empresarios excluidos





del sistema, tanto en zonas rurales como urbanas, asumiendo los riesgos derivados del financiamiento a personas con estas características.

Desde los inicios de la actividad crediticia (que es de rango constitucional, art. 355 de la C.P), las garantías a las operaciones de crédito se constituyeron en el instrumento que permite no solo dar cobertura al riesgo inherente de las operaciones de crédito, sino también mitigar los problemas de asimetría de la información entre quien otorga el crédito y quien lo recibe. Gracias a ellas, proyectos de financiación que podrían, en principio, no ser viables, logran acceder al crédito formal. De hecho, los proyectos con mejores garantías obtienen mejores tasas de financiación.

De acuerdo con la *Encuesta Longitudinal Colombiana* de la Universidad de los Andes-ELCA¹, las principales razones por las cuales las personas no acuden al sistema financiero formal son, en su orden de importancia, los requisitos y papeleos exigidos (26.4%), el temor de no poder pagar o perder la garantía (23.0%) y el no tener bienes para dar en garantía (9.9%) y solo en cuarto lugar aparece el costo del crédito.

Es allí donde la información y el comportamiento de pago reportado a las centrales de riesgo de información financiera cobran especial relevancia, como una herramienta eficiente para contrarrestar la ausencia de garantías admisibles o colaterales mediante lo que se conoce como “**garantía de reputación**” entendida como aquella que construyen tanto las personas naturales como jurídicas, por medio del registro de información relativa al comportamiento crediticio de diferentes tipo de obligaciones, originadas por otorgantes pertenecientes a todos los sectores de la economía. Gracias a esta figura es que el requisito de tener que contar con una garantía como respaldo del crédito se ha podido ir obviando, en razón a que los bancos cuentan con información relativa a los hábitos de pago, ahorro y nivel de endeudamiento, permitiendo anticipar el riesgo de no pago de los préstamos. Esta ha sido una herramienta clave para que las Instituciones Microfinancieras puedan realizar su labor, abriendo la posibilidad de construir modelos de predicción del comportamiento de los microempresarios en el futuro, un mecanismo fiable para otorgar crédito, y para las personas, una herramienta progresiva para acceder al crédito².

Otro asunto que resalta la importancia de la existencia es la exigencia de codeudores, fiadores o avalistas para el otorgamiento de crédito. La figura del garante, en su acepción más amplia, surgió como un mecanismo que le permitía al acreedor, al no obtener la prestación debida, dirigirse no solo contra el deudor sino también contra los terceros que respaldan la deuda. Hoy en día, debido a los riesgos jurídicos que implica asumir tal compromiso, cada vez es más difícil encontrar quien respalde una obligación financiera. Relaciones familiares, laborales y amistades, se ven damnificadas por cuenta del incumplimiento del deudor principal.

¹ Evolución de los Servicios Financieros en Colombia 2010-2013, Análisis a partir de la Encuesta Longitudinal Colombiana de la Universidad de los Andes.

² Acorde con información de Experian Colombia S.A- **más de 90% de los colombianos sólo tiene la garantía reputacional** como carta de presentación para acceder al crédito. Las personas de menores ingresos son los principales beneficiarios de este instrumento



Ante este panorama, la información que almacenan las Centrales de Riesgo juega un rol fundamental en la inclusión financiera de las personas pues no solo subsana la ausencia de garantías, como se mencionó anteriormente, sino que convierten al comportamiento crediticio del cliente como una garantía en sí misma. En efecto, *“el acceso al crédito sin el requisito de presentar colateral, codeudor u otras garantías tiene valor en sí mismo y podrá generar beneficios en términos de bienestar para la población menos favorecida, gracias a que se constituye en un elemento que construye mercados más eficientes”*³.

Como se puede observar, las microfinanzas son un aliado estratégico para el desarrollo de Colombia. Facilitan la generación de empleo y auto empleo, lo que a su vez permite tener una mejor calidad de vida, Vivienda y educación para los microempresarios y sus familias, contribuyendo a la disminución de directa de la pobreza y a generar un efecto progresivo en los ingresos de la población que recibe estos microcréditos. De esta manera se **aporta a las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS** tales como: fin de la pobreza; trabajo decente y crecimiento económico; reducción de las desigualdades; y ciudades y comunidades sostenibles.

4. Recomendación de ponencia negativa frente al proyecto de ley

Como se observa que los cambios que el proyecto de ley pretende incluir, especialmente los relacionados con los términos de permanencia y la forma de reporte, afectarían negativamente la gestión de las Instituciones Microfinancieras, toda vez que implicaría un retroceso en las metodologías de originación del crédito, devolviéndonos a esquemas basados en la medición de la capacidad de pago del microempresario, sin tener en cuenta su comportamiento reportado en la información que reposa en los burós de crédito.

Ello afectaría también los esfuerzos que se han venido realizando en materia de innovación financiera para poder implementar alternativas digitales de crédito, que permitan cubrir, de manera más eficiente y menos costosa, las necesidades de financiamiento de los microempresarios, en especial del sector rural.

Igualmente, se afectaría al empresario que sí ha tenido información positiva. Esto es, se está igualando a quien ha cumplido con sus obligaciones con quien no, lo cual genera problemas de asimetría de información que pueden limitar el acceso al crédito ya que según la doctrina internacional *“(…) La existencia de información incompleta, desigualmente distribuida entre los agentes y costosa de adquirir, distorsiona la operación de los mercados financieros.*

La inexistencia de información sobre morosidad causa, por una parte, problemas de riesgo moral, en que el agente crediticio no puede observar el comportamiento del receptor de crédito. Es decir, no tiene elementos que le permitan determinar el nivel de riesgo ni las características e historial del individuo a quien le otorga un crédito.

³ Evaluación del impacto socioeconómico del programa Crédito Fácil Codensa. Universidad de los Andes.



Ante estas limitaciones de información los agentes crediticios toman decisiones de crédito basándose en el comportamiento promedio del conjunto de individuos que solicitan créditos. La imposibilidad de discriminar entre los distintos sujetos resulta en un deterioro de la cartera (disminuye la probabilidad de pago promedio), lo que encarece el crédito y amplía la brecha entre la tasa de interés activa y pasiva. Bajo este escenario, se presentan problemas de selección adversa donde los individuos de alto riesgo estarán dispuestos a pagar tasas elevadas. Esta situación genera un mercado imperfecto, donde los agentes menos riesgosos se marginan lo que lleva a un equilibrio ineficiente en términos de asignación de recursos, pues se otorgan créditos excesivamente riesgosos y propicia restricciones en el crédito.”⁴

Por lo anterior, consideramos urgente que sobre este proyecto de ley se de **una ponencia negativa** que permita su votación negativa o su posterior archivo. Las implicaciones que consideramos negativas, más relevantes, pasamos a exponerlas detalladamente en cada artículo a continuación:

CONSIDERACIONES PARTICULARES

1. Comunicación Previa vs. Notificación:

El artículo 2º del proyecto de la referencia, pretende adicionar un literal (K) al artículo 3º de la Ley 1266 de 2008 en el siguiente sentido:

“k) Previa comunicación al titular. *Para efectos de la presente ley, la previa comunicación al titular de la información se entenderá como una notificación, y se registrará por la normativa vigente sobre el tema.”*

El mecanismo de comunicación previa al reporte de información negativa consagrado en el artículo 12 de la Ley 1266 de 2008 ha funcionado efectivamente mediante el envío de dicha comunicación a la última dirección de domicilio del deudor que se encuentre registrada en los archivos de la fuente de información, la cual además es posible incluir en los extractos periódicos que las fuentes de información envían a sus clientes, ya sea a través de correo postal o correo electrónico.

Con dicho proceso se garantiza que los deudores (titulares de la información), cuenten con el tiempo suficiente (veinte (20) días) para ponerse al día en los saldos pendientes o para que solicite la actualización de la información en caso de que el pago no haya sido registrado.

Con la definición que se quiere incorporar, consistente en darle a la comunicación previa la connotación de notificación (judicial) podría interpretarse que los 20 días para hacer el

⁴ INFORME FINAL EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN COMERCIAL EN CHILE (*). CL Group Financial Services Consulting. Noviembre de 2017. (Trabajo elaborado para el Ministerio de Hacienda por COFISA. Este informe fue coordinado por Christian Larraín, y participaron en su elaboración Patricio Achondo, Agustín Barroilhet, José Miguel Cruz y Jorge Quiroz.)





reporte se información negativa empieza a correr una vez se surtan las etapas señaladas en el Código General del Proceso para la notificación personal, la comparecencia y la notificación por aviso en caso de no comparecencia del deudor. Ello **aumenta los costos y tiempos en la operación crediticia, al dificultar en extremo el reporte de información negativa y mantener a los deudores cumplidos equiparados con aquellos que tiene moras tempranas por periodo considerables de tiempo.**⁵

Surtir los trámites de una notificación especialmente diseñada para garantizar el derecho de defensa dentro de un proceso judicial resulta desproporcionado de cara a la comunicación de una mora en el pago de una obligación adquirida voluntariamente y cuyas condiciones el deudor conoce de antemano. Más aún, si se tiene en consideración que la transferencia de la información negativa a las centrales de riesgo no implica que el reporte se inmodificable, pues la norma estatutaria fija instancias definidas y suficientes para que el titular se oponga al contenido del reporte bien ante la misma fuente o ante el operador.

De otra parte, conviene mencionar que al retrasarse el proceso de reporte de información negativa, la iniciativa es perversa al terminar castigando y desincentivando a la mayoría de la población que solicita créditos, particularmente de montos bajos y microcrédito que se esfuerzan por mantener sus obligaciones al día, ya que la divulgación de datos que no son incompletos hace que la información positiva (92% de los datos reportados) pierda valor predictivo, pues las decisiones y herramientas de medición de riesgo de crédito se estructuran ponderando de forma conjunta la información positiva y la negativa.

Así mismo, es importante señalar que una previsión como la propuesta, facilitaría que los deudores morosos impidieran que su mal comportamiento de pago se viera reflejado en las centrales de riesgo, simplemente negándose a recibir las comunicaciones que se les envíen, con la consecuente desmejora en la calidad de la información, lo cual como se ha dicho constituye la base del análisis de riesgo de crédito. Esta condición cobra especial importancia en el sector microfinanciero, debido al riesgo de aumento del sobreendeudamiento, al no poder evidenciar el real comportamiento de pago de los demandantes de crédito.

Además lleva a que las entidades otorgantes de crédito hagan exigencias mayores en el proceso de originación, desviando pobablemente a las personas a que continúen buscando fondos en los mercados informales y en consecuencia pagar mayores tasas de interés con financiación sólo a corto plazo y expuestas a prácticas abusivos e ilegales.

Por los motivos anteriormente expuestos, se sugiere eliminar la propuesta contenida en el artículo 2º del proyecto de ley en mención que pretende equiparar la notificación (judicial) con la previa comunicación al titular de la información.

2. Tiempos de permanencia

⁵ Se retrasa y aumentan los costos de reporte de aproximadamente 800 obligaciones que entran en mora al mes y se pierde la calidad de la base de datos, ya que, por un periodo de tiempo, los morosos y quienes están al día, serán equiparados.





a. Modificación del artículo 13 de la Ley 1266 de 2008 sobre permanencia de la información

El término de permanencia de la información negativa a partir del momento del pago se reduciría a la mitad, ya que no será el doble de la mora y máximo cuatro (4) años tal como lo avaló la Corte Constitucional en la Sentencia 1011 de 2008, sino igual al tiempo de mora y máximo dos (2) años, desconociendo lo manifestado por el Alto Tribunal cuando efectuó la revisión previa de exequibilidad del proyecto de ley estatutaria de habeas Data Financiero (hoy Ley 1266 de 2008 que se pretende reformar). La iniciativa que nos ocupa maneja las caducidades de la información negativa como si se tratara de una sanción que debe ser calculada en función del tiempo en mora, lo cual implica usar a las centrales de información crediticia como listas negras⁶ (paga y sale), concepto que se encuentra completamente reevaluado a nivel mundial.

Así mismo, se estima que esta modificación introduciría una inequidad en el trato de los acreedores de las instituciones financieras, puesto que la historia negativa de un deudor que se encuentre en mora por un término mayor a dos (2) años [esto es, que presente mora por tres (3) o cuatro (4) años] se eliminaría a los dos (2) años; mientras que la correspondiente a un deudor con una altura de mora de un (1) año podría permanecer por esos mismos dos (2) años. En otras palabras, y que ilustra este ejemplo, es que con la propuesta en mención se le daría el mismo trato a un deudor con una mora de dos (2) años y a uno con una mora superior a este término, lo cual no resulta equitativo y aumenta el riesgo de crédito para los usuarios de la información, sin contar con el incentivo a permanecer en mora en contra del comportamiento de quienes mantienen sus obligaciones al día, con lo que ello implica a nivel moral y ético.

Por otra parte, con esta propuesta se acabará la garantía de reputación ya mencionada en el acápite general, que implica tener una historia de crédito que sirve de garantía con información positiva y negativa, ya que es sólo la permanencia de la información histórica por un periodo de tiempo razonable (ciclos económicos), la que asegura la construcción de la historia de crédito de aquel sector de la población que no tiene otra garantía, ni carta de presentación, ni recursos, para respaldar el otorgamiento de un crédito. En efecto, la recomendación desde la perspectiva técnica acogida internacionalmente es mantener la

⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-1322/01. "La distinción entre "listas de riesgo" y "listas negras", ha sido identificada por la jurisprudencia constitucional, con el fin de identificar qué actividades de administración de datos personales son legítimas, a fin de distinguir las de expresiones abusivas de la administración de información personal. Al respecto, la Corte sostiene que "son dos cosas distintas la elaboración de las denominadas "listas negras" y la de las "listas de riesgo". En las primeras, en forma contraria a derecho quien las elabora incluye en ellas nombres de personas jurídicas o naturales cuya consecuencia es la existencia, en la práctica, de un cierre de la oportunidad de crédito en cualquier establecimiento de carácter comercial y financiero. En las segundas, lo que se hace es incluir el comportamiento histórico del deudor para que la entidad crediticia a quien se le envía evalúe si frente a ese comportamiento otorga, y en qué condiciones el crédito respectivo o si, se abstiene de ello. Pero es claro que, en este caso no podrá la entidad financiera incurrir en un abuso del derecho dada la función social que en la economía se cumple por quienes tienen a su cargo la actividad crediticia."





información por un tiempo suficiente que recoja datos comparables con ciclos económicos (productivos, crisis, etc.) de manera que se pueda evidenciar si determinados comportamientos de pago corresponden a eventos exógenos al deudor o a una conducta inherente al mismo, todo lo cual incide en temas relativos al otorgamiento de crédito y su impacto en la economía de un país.

Según datos del Banco Mundial, a nivel internacional, en promedio, la información permanece en las centrales de riesgo cerca de cuatro años y medio, y la práctica usual es que la información se mantenga por períodos prolongados que permitan valorar adecuadamente al cliente financiero. Esa fórmula fue la adoptada en la Ley 1266 de 2008: un término de permanencia razonable (4 años) que le permita al acreedor conocer el comportamiento de pago del cliente, pero con la posibilidad de que el deudor pueda sanear sus finanzas y reiniciar su vida como sujeto de crédito.

En este punto entonces deber insistirse en resaltar que, al restringirse el acceso a la información, las exigencias para el acceso al microcrédito podrían aumentar entre el 10% al 15% generando una contracción promedio 10.51%, equivalente a NO desembolsar \$1 billón aproximadamente.

Como lo afirma el Banco Mundial, a mayor información, mayor predictibilidad y más crédito. Sin embargo, de aprobarse el proyecto de ley habría menor información y, por ende, menor predictibilidad, lo cual configuraría un paso atrás en la construcción de un sistema de información financiera y crediticia moderno e incluyente.

Así las cosas, la reforma que se pretende efectuar llevará a que la información utilizada para realizar el análisis de riesgo crediticio pierda su carácter fidedigno al eliminar un segmento importante de las obligaciones de las bases de datos, y en consecuencia llevaría al deterioro de los indicadores de alcance de la información crediticia y su cobertura en organismos privados, tenidos en cuenta en *Doing Business* y OCDE, lo que en la práctica se traduce a que la obtención de crédito para los segmentos más vulnerables de la población se restringa de manera considerable.

Mejorar estas calificaciones ha sido una prioridad para el país, ya que los ajustes e implementación de las recomendaciones permiten reducir la informalidad, generar más empleo y bancarización, atraer mayor inversión extranjera e incentivar la creación de empresa. No en vano y resultado de un gran esfuerzo, pasamos del puesto 59 en el indicador de Acceso al Crédito del *Doing Business* en el año 2009, al puesto 2 en el año 2018.

Por los motivos anteriormente expuestos, se sugiere se elimine la modificación propuesta al artículo 13 de la Ley 1266 de 2008.

- b. Adición de párrafo 1º al artículo 13 de la Ley 1266 de 2008



Legalizar con rango de norma estatutaria el hecho de que los datos referentes a una situación de incumplimiento de obligaciones caducarán una vez cumplido el término de cinco (5) años contados a partir del momento en que entre en mora la obligación, en igualdad de condiciones con aquella que cumplió cabalmente sus compromisos (por ejemplo, con alguien que pagó cumplidamente un crédito hipotecario durante 15 años), distorsiona no solo los modelos de análisis de riesgo crediticio al equiparar de forma abrupta personas con niveles de riesgo absolutamente diferentes, sino que se incentiva una perversa cultura de no pago en el país, que afectará gravemente la competitividad, estabilidad y seguridad del sistema crediticio y los programas de educación financiera dirigidos a las nuevas generaciones.

Cabe anotar que la iniciativa desconoce de manera evidente el fundamento jurídico y técnico que tuvo en cuenta la Corte Constitucional para establecer la caducidad de las obligaciones insolutas. Dicho tribunal ha sentado y reiterado de manera clara su posición al respecto, basta revisar algunos casos:

En la Sentencia T-164 de 2010 manifestó: “La ley civil establece que la prescripción de la acción ordinaria (el mecanismo procesal que le permite a un acreedor obtener una declaración judicial respecto de la existencia de una obligación) ocurre en el término de 10 años, contado a partir de su exigibilidad. Así, no es posible entender que una obligación se extinga en periodo inferior a aquel y mucho menos, que el término de caducidad del dato financiero negativo se complete antes de dicho periodo”. (subrayamos)

Por su parte en la Sentencia C-1011 de 2008, mediante la cual efectuó la revisión previa de exequibilidad del proyecto de ley estatutaria de habeas Data Financiero (hoy Ley 1266 de 2008 que se pretende reformar), la Corte hace uso de la regla fijada en la sentencia T-414/92, así:

“(…) por cuanto el término no puede ser el mismo, para aquel deudor que cancela en relación a aquel deudor que no ha cancelado, esta corporación, ante la evidencia del vacío legal ya mencionado, el juez debe llenarlo acudiendo al razonamiento analógico; que enseña que donde existe la misma razón debe aplicarse la misma disposición, en este caso, la regla general de la prescripción de la acción ordinaria civil y debe señalar que el término de almacenamiento de datos de individuos que no hayan cancelado sus obligaciones financieras será de diez (10) años; término similar al establecido por el Código Civil⁷ para la prescripción de la Acción Ordinaria. Ahora bien, este término comenzará a correr desde el momento que la obligación sea exigible. En otras palabras, una obligación “pura y simple” será exigible cuando para su cumplimiento no es necesario aguardar el transcurso del tiempo o el acaecimiento de determinada circunstancia.” (subrayamos)

En virtud de lo anteriormente expuesto, se sugiere se mantenga la legislación actual según la cual su obligación se limita a remitir la comunicación prevista en el artículo 12 de la Ley

⁷ Artículo 2536 del Código Civil, modificado por la ley 791 de 2002 artículo 8.



1266 de 2008, a la última dirección de contacto informada por los Titulares de la información.

3. Adición de un párrafo 2º al artículo 13 de la Ley 1266 de 2008.

La adición en cuestión establece que en obligaciones inferiores o iguales al veinte por ciento (20%) de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, el dato negativo solo será reportado después de cumplirse con al menos dos notificaciones de las cuales una deberá hacerse 20 días antes de generarse el reporte.

Reiteramos los argumentos esbozados anteriormente en relación con la improcedencia de incluir el término “notificación” en el proyecto de ley de la referencia.

Para el caso puntual de la presente propuesta, se requerirán seis (6) meses aproximadamente para reportar obligaciones de un monto igual o inferior a veinte por ciento (20%) de un (1) salario mínimo legal mensual vigente (aprox. \$165.623). La cobertura y calidad de la información crediticia disminuiría de manera considerable en los sectores menos favorecidos con la consecuente restricción el acceso al crédito.

La disminución del término de permanencia se produce a expensas de quienes pagan de manera oportuna, ya que los deudores que cumplen (sin atrasos) se asimilan rápidamente a quienes presentaron morosidad anticipada (90% de las obligaciones con historial de atrasos).

Adicionalmente, no resulta claro si el tope del 20% de un SMLMV corresponde al monto inicial de la obligación, al saldo del mismo, o al valor de las cuotas en mora, así el monto total de la obligación sea superior. Y al tomar cada obligación por separado para contabilizar este límite, se deja de lado la consideración de que el endeudamiento total del cliente puede ser muy superior, al contar con varias obligaciones de montos bajos, lo cual conlleva que se dejarán de reportar importantes endeudamientos, generando mayor cartera vencida y sobreendeudamiento, a pesar de lo cual las Centrales de Información no podrían reflejar el comportamiento moroso de manera fidedigna.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se sugiere se mantenga la legislación actual y se elimine la propuesta detallada en este numeral.

4. Adición de un numeral 11º al artículo 8º de la Ley 1266 de 2008

El artículo 4º del proyecto de ley de la referencia pretende adicionarle un deber o una obligación más a las fuentes de información consistente en “*Reportar la información negativa de los titulares, máximo (18) meses después de hacerse exigible la obligación.*”

Esta iniciativa ni siquiera es clara en su redacción. Por una parte, podría interpretarse que la pretensión se establecería para créditos con un plazo superior a dieciocho (18) meses, respecto de los cuales no se pueda comenzar a reportar la obligación después del mes





número dieciocho (18). La otra posibilidad da lugar a interpretar que no se podrá reportar una obligación si ya han pasado dieciocho (18) meses desde su incumplimiento.

Al respecto cabe señalar que es una práctica común en el mercado crediticio que las entidades originadoras de los créditos vendan cartera con altos niveles de morosidad a entidades especializadas en su recuperación. Durante los procesos de venta, por razones operativas, en algunos casos se presentan períodos de tiempo durante los cuales no se efectúa ningún tipo de reporte a las centrales de información.

Lo anterior no significa que quien compre la cartera y goce del derecho legítimo al cobro deba perder la facultad que le otorga la norma estatutaria de reportar la información de sus deudores morosos y que los usuarios de la misma pierdan el derecho a conocer la real situación del titular de la información.

Se debe tener presente que las entidades especializadas en cobranza y recuperación de cartera han jugado un importante papel en los procesos de normalización de deudores con altas morosidades, a través de planes refinanciación y reestructuración de su cartera que al ser reportados nuevamente en las centrales de información conllevan a que se reactive la vida crediticia de aquellas personas que hicieron el esfuerzo por cumplirlos.

5. Amnistía para deudores

El artículo 10° del Proyecto de Ley establece un régimen de transición que permite a quienes hayan pagado o paguen sus deudas dentro de los seis meses siguientes a la entrada de vigencia de la ley, beneficiarse con la caducidad de la información negativa que sobre ellos repose en los bancos de datos.

Tal y como ocurre en los sistemas pensionales, es bien sabido que los regímenes de transición se justifican en aras de salvaguardar el principio de confianza legítima. Sin embargo, en el caso de la caducidad de datos financieros, los titulares no tienen ninguna expectativa concreta que amerite especial protección del Estado.

Bajo ese presupuesto, dicha prerrogativa especial afecta de manera grave el principio constitucional de estabilidad y buen funcionamiento del sistema financiero consagrado en el artículo 335 de la Constitución Política, así como el derecho a obtener información veraz, completa e imparcial. Esos principios, sumados a los derechos subjetivos de los ahorradores y de las entidades financieras que subyacen al mismo, exigen que puedan conocerse los datos positivos y negativos de los usuarios del sistema financiero, al menos por un período razonable de tiempo. En este sentido, y según fue explicado en acápite precedentes de este documento, entre mayor tiempo se cuente con información fidedigna en las Centrales, menor será el riesgo de crédito.

Así lo ha señalado la Corte Constitucional, que en reiterada jurisprudencia ha afirmado que *“los bancos de datos y las entidades financieras tienen derecho a la conservación, procesamiento y circulación de informaciones de carácter económico, especialmente con*



el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los deudores, a fin de evitar, debido al oportuno conocimiento, aumentar los riesgos inherentes al crédito por la colocación de recursos en manos de quien no exhibe una trayectoria de cumplimiento.”

Adicionalmente, el mecanismo de perdón y olvido planteado no parece responder a ninguna finalidad constitucionalmente legítima y, en consecuencia, las restricciones impuestas a derechos como la libertad de empresa no estarían fundamentadas. Se ha demostrado de manera contundente el papel que juega la información crediticia al facilitar el acceso al crédito y cómo amnistías de esta naturaleza incentivan la cultura del no pago y dificultan dicho acceso, por cuenta de que las entidades financieras no pueden predecir el comportamiento crediticio del cliente y clasificar su riesgo de acuerdo con los hábitos de pago, todo en perjuicio de la estabilidad del sistema financiero y de los sujetos que inicialmente pretende proteger.

Resulta además importante señalar que las amnistías en materia de habeas data financiero, no implican para los titulares de la información supuestamente “beneficiados”, que de manera automática e indiscriminada les van a abrir las puertas al crédito.

La experiencia demuestra que es posible que se presente encarecimiento y restricción del crédito para algunos segmentos de la población, ya que se perdería uno de los colaterales disponibles como es la reputación y solamente habrá crédito para quienes puedan demostrar suficiencia de activos con qué respaldarlo, todo lo cual afecta directamente las políticas de expansión y democratización del crédito.

Para ilustrar el tema resulta pertinente traer a colación el caso de Chile contenido en el estudio “*The equilibrium effects of information deletion: evidence from consumer credit markets*”, emitido por el National Bureau of Economic Research, que en uno de sus capítulos analiza el caso de la amnistía chilena implementada mediante la Ley 20.575 de 2011 la cual obligó a todos los burós de crédito a dejar de comunicar información a nivel individual sobre ciertos incumplimientos.

La eliminación cobijó al 21% de toda la población adulta en Chile y el 84% de todos los deudores bancarios en mora y luego de la implementación de la ley, el número de personas con reportes negativos por incumplimiento en los burós de crédito casi había regresado al mismo nivel previo a la eliminación y seguía aumentando.

De otra parte, la falta de diferenciación de los sujetos de crédito a partir de su comportamiento llevó a que se dividiera el mercado en dos grandes grupos, personas con mayor y menor capacidad de pago. Aquellas con menor capacidad de pago (small consumer loans) tuvieron un efecto negativo en las tasas de interés, pues se las incrementaron sustancialmente.

Como es bien sabido los sistemas basados únicamente en la capacidad de pago y que no contemplan el hábito de pago representan un claro retroceso en los procesos de inclusión y bancarización cuyos beneficiarios sólo cuentan con su garantía reputacional para acceder





al crédito. La eliminación de la información negativa llevó a que la población quedara dividida en grupos como:

- (i) Grupo de exposición positiva, es decir los usuarios beneficiados con la eliminación de los registros y alta capacidad de pago, a quienes el costo de los préstamos se les reduce permitiendo un incremento en la deuda, lo cual se convierte en un beneficio perverso ya que se premia al incumplido con capacidad de pago a costa de las personas con menores ingresos.
- (ii) Por otra parte, está el grupo de exposición negativa, correspondiente a la mayoría de los usuarios del sistema de crédito, los cuales se vieron perjudicados por la eliminación de su información crediticia debido a que no contaban con la posibilidad de demostrar una garantía de pago.

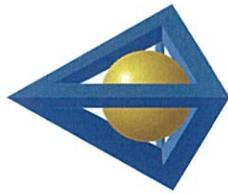
Para ellos los costos de préstamo se aumentaron de manera abismal, debido a la poca capacidad de pago y como resultado hubo una reducción en el total de préstamos otorgados.

En síntesis, y teniendo en cuenta los argumentos anteriormente esbozados, ASOMICROFINANZAS y sus entidades agremiadas consideran altamente inconveniente el Proyecto de Ley objeto del presente escrito dado el impacto negativo que tendría principalmente para las políticas de inclusión financiera, las microfinanzas, el desarrollo de la microempresa, la generación de empleo y en general, para el desarrollo económico y social del país.

Atentamente,

MARÍA CLARA HOYOS JARAMILLO
Presidenta Ejecutiva
ASOMICROFINANZAS

#14



ASOBANCARIA

Construyendo
la **Confianza** y **Solidez** del sector financiero

Audiencia Pública: Proyecto de Ley 053 Habeas Data

Santiago Castro Gómez

(20 de mayo de 2019)



ASOBANCARIA

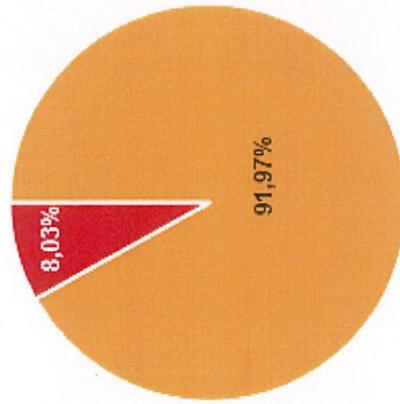
Construyendo
la **Confianza** y **Solidez** del sector financiero

Contenido

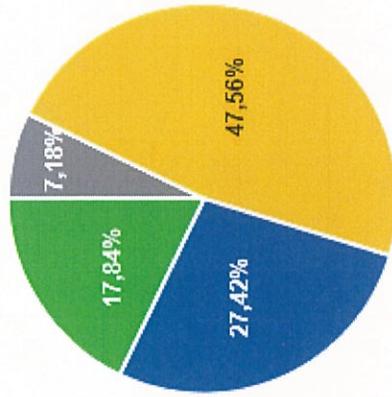
1. Afectación de la información crediticia.
2. Información crediticia como activo del cliente.
3. Impactos del Proyecto de Ley:
 - 3.1. Disminución del término de permanencia.
 - 3.2. Notificación.
 - 3.3. Amnistía.
 - 3.4. Frente al posicionamiento internacional del país – Doing Bussiness.
4. Conclusiones

1. Afectación de la información crediticia

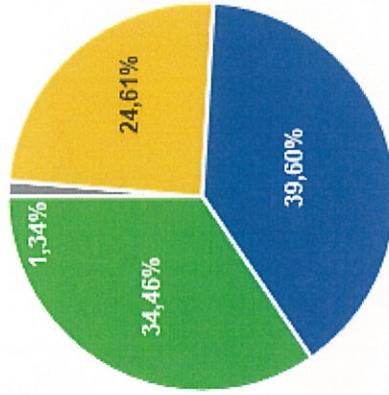
Obligaciones al día y en mora



Obligaciones al día por tipo de entidad



Obligaciones en mora por tipo de entidad



■ Obligaciones al día ■ Obligaciones en mora ■ Cooperativas ■ Financiero ■ Real ■ Telcos

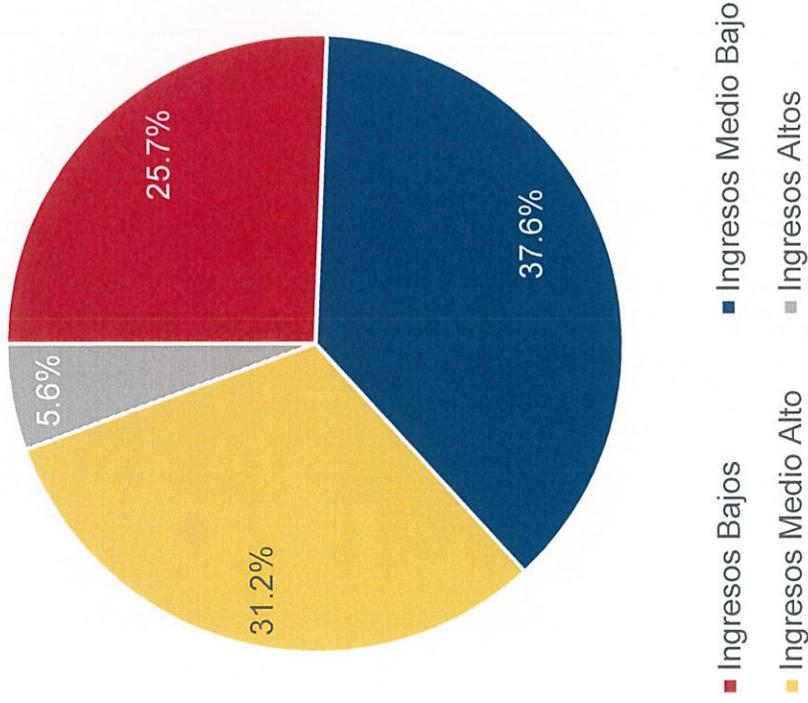
Más del 90% de las obligaciones reportadas en Datacrédito Experian corresponden a información positiva.

De aprobarse el PL, se afectaría la garantía reputacional de 28 millones de colombianos quienes buscan tener acceso al crédito tanto en el sector financiero como en el sector real.



2. Información crediticia como activo del cliente

Población en Ingresos



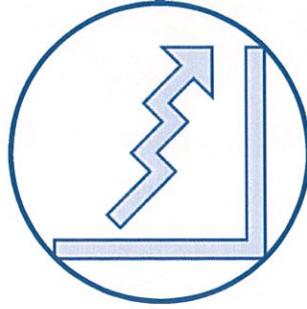
El historial crediticio de las personas naturales y jurídicas se convierte en su activo ante cualquier entidad crediticia.

Dicha información se constituye en una garantía reputacional que les permite a las entidades predecir el comportamiento futuro del posible cliente.

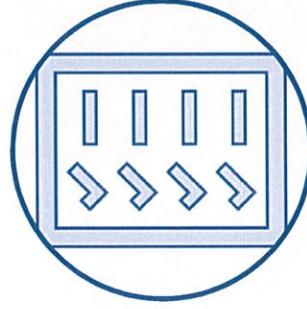
El 63,3% de las personas registradas en Datacrédito son clientes de ingreso medio bajo y bajo, quienes no poseen colaterales reales que les permitan soportar una operación crediticia.

3. Impactos del Proyecto de Ley:

3.1. Impacto frente a la disminución del término de permanencia y de caducidad (I)



Impacto sobre la profundización financiera: mayores requerimientos para el otorgamiento de créditos a los posibles clientes, fruto del aumento de la exposición al riesgo de impago de las entidades financiadoras. Lo anterior, produciría una eminente reducción de la profundización financiera.



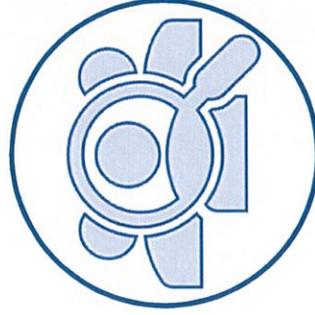
Afectación del historial de crédito real del cliente: la desmejora en la calidad de información generaría un análisis de riesgo inadecuado dentro de las entidades, que podría derivar en una mala colocación de recursos y en un deterioro de la calidad de la cartera.



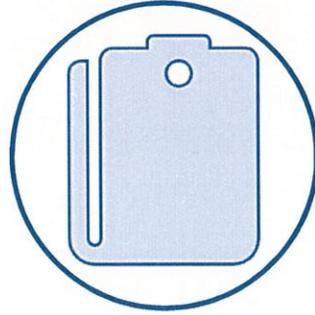
ASOBANCARIA

Compromiso
la Confianza y Solidez del sector financiero

3.1. Impacto frente a la disminución del término de permanencia y de caducidad (II)



Otorga el mismo trato a los deudores morosos y a aquellos que siempre han estado al día en sus pagos: el perfil financiero de una persona que se encuentre cumpliendo el término de permanencia por registrar una altura de mora de dos (2) años en una obligación, se equipara rápidamente a otra que ha pagado de forma cumplida sus obligaciones. Lo mismo sucede en el caso del periodo de caducidad.



La norma estimula la cultura del no pago: teniendo en cuenta que en un término de cinco (5) años los deudores que nunca atendieron a sus obligaciones podrán continuar solicitando financiación sin riesgo de que las entidades conozcan su comportamiento de impago.



ASOBANCARIA
Construyendo
la Confianza y Solidez del sector financiero

3.2. Impacto frente a la notificación

Modificar la obligación de “comunicar” por la de “notificar”

- La notificación judicial implicará cumplir un procedimiento que en promedio podría tardar tres (3) meses (ante imposibilidad de Notificación Personal → Notificación x Aviso).
- No resulta necesario, puesto que actualmente con la comunicación se cumple la finalidad de darles a conocer que se les reportará.

Obligaciones inferiores o iguales al 20% de un SMMLV requerirán de doble notificación

- Constituye un excesivo costo, no solo para las entidades financieras, sino para todos aquellos sectores que reportan información a los Burós de crédito.
- Las obligaciones de montos inferiores / iguales al 20% de un SMMLV dejarían de reportarse por la complejidad en la doble notificación, generando desestimulo en la colocación de créditos de bajo monto, microcréditos, créditos de consumo y tarjetas de crédito con cupos de baja cuantía.

El 32% corresponde a obligaciones inferiores o iguales a este monto, por lo que la cobertura y calidad de la información crediticia disminuiría de manera considerable en los sectores menos favorecidos.



ASOBANCARIA

Creditando
la Confianza y Solidez del sector financiero

3.3. Impacto frente a la amnistía

Las amnistías transitorias no solo tienden a premiar a quienes no han cumplido con sus obligaciones, sino también se traducen en restricciones de crédito para los segmentos más vulnerables de la economía.

El régimen de transición de la Ley de Hábeas Data de 2008, se tradujo en la eliminación de información negativa de personas cuyo comportamiento moratorio repercutió sobre la colocación de microcréditos y créditos de libre inversión.

Datacrédito Experian, calculó que en la amnistía de 2008 más del 60% de los deudores “beneficiados” por esta medida, reincidieron en su comportamiento moroso durante los 12 meses siguientes.



ASOBANCARIA

Contribuyendo
a Confianza y Solidez del sector financiero

3.4. Impacto frente al posicionamiento internacional del país

Con la aplicación del PL, el posicionamiento del país en cuanto al indicador de profundidad de la información financiera del Banco Mundial se vería afectado frente a tres aspectos determinantes:

- La divulgación de información tanto positiva como negativa.
- La distribución de los datos de establecimientos tanto del sector financiero como del sector real.
- La divulgación de información sobre préstamos inferiores al 1% del ingreso per cápita.

Criterio*	Ley 1266 de 2008	PL 053 de 2018
Se divulga información crediticia tanto de particulares como de empresas.	✓	✓
Se divulga información crediticia tanto positiva como negativa.	✓	✗
Se distribuyen datos de vendedores minoristas o de empresas de servicios públicos adicionalmente a los datos de los bancos y otras instituciones financieras.	✓	✗
Se distribuyen datos históricos entre 2 a 10 años después del pago.	✗	✗
Se dispone de información sobre préstamos inferiores al 1% del ingreso per cápita.	✓	✗
Por ley, los prestatarios tienen el derecho de acceder a sus datos personales en el registro o buró de crédito más grande de la economía.	✓	✓
Los bancos y otras instituciones financieras pueden acceder a la información crediticia de los prestatarios en línea.	✓	✓
Se ofrecen puntuaciones de crédito de los prestatarios como un servicio de valor agregado para ayudar a los bancos y otras instituciones financieras a evaluar su solvencia.	✓	✓

4. Conclusiones

Las medidas propuestas en el PL No. 053 de 2018, son sumamente inconvenientes para el sano funcionamiento del sistema financiero y el desarrollo de la economía local, ya que generarían:

- i. **Desmejora en la calidad de la información real sobre el comportamiento crediticio de los deudores,** dado que se otorgaría el mismo trato a los deudores morosos y a aquellos que siempre han estado al día en sus pagos.
- ii. **Estímulo a la cultura de no pago** ya que, luego de cumplir el periodo de caducidad, los deudores que nunca atendieron sus obligaciones podrían continuar solicitando financiación sin que las entidades que ofrecen este servicio tengan conocimiento de ello.
- iii. **Mayores requerimientos para el otorgamiento de créditos** generados por la ausencia de un historial crediticio que funcione como garantía reputacional.
- iv. **Encarecimiento del financiamiento tanto en el sector real como en el financiero,** debido a los mayores costos y trámites asociados a la obligación de “notificar” a los deudores que se hará el reporte ante las centrales de riesgos.
- v. **Desestímulo a la colocación de créditos de bajo monto,** microcréditos, créditos de consumo y tarjetas de crédito con cupos de baja cuantía, entre otros.



ASOBANCARIA

Construyendo
la Confianza y Solidez del sector financiero

4. Conclusiones

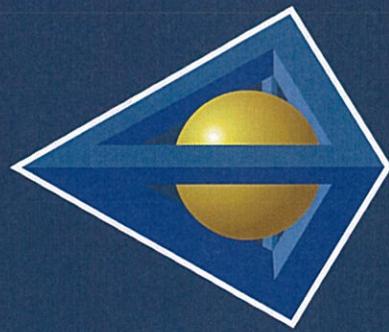
Teniendo en cuenta todo lo anterior, la consecuencia inmediata de esta iniciativa legislativa sería un análisis de riesgo inadecuado que podría derivar en una mala colocación de recursos y, por ende, en un deterioro de la calidad de la cartera.

Lo anterior, conllevaría a modificaciones en las políticas de otorgamiento de las entidades financiadoras hacia niveles más restrictivos, debido a la mayor exposición que tendrían al riesgo de impago, lo que produciría una eminente reducción de la profundización financiera del país y, por lo tanto, terminaría afectando la dinamización de la economía.



ASOBANCARIA

Construyendo
la Confianza y Solidez del sector financiero



ASOBANCARIA

Construyendo
la **Confianza** y **Solidez** del sector financiero