

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1029

Bogotá, D. C., martes, 6 de septiembre de 2022

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 384 DE 2022 SENADO – 017 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas que protejan el derecho a la intimidad de los consumidores financieros.

Bogotá D.C, 5 de Septiembre de 2022

Doctor

Fabio Raúl Amín Saleme

Presidente de la Comisión Primera

Senado de la República

Ref: Informe de ponencia primer debate - **Proyecto de Ley No. 384 de 2022 Senado – 017 de 2021 Cámara. “Por medio de la cual se establecen medidas que protejan el derecho a la intimidad de los consumidores financieros”.**

En cumplimiento de la designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera, mediante el Acta MD-01 , me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de la referencia.

Cordialmente,

ALFREDO DELUQUE ZULETA

Senador de la República

Ponente Único

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen:	Congresional
Autor:	HH.RR: Juan Carlos Wills Ospina, Buenaventura León León, Armando Zabarain De Arce, Ciro Rodríguez Pinzon, Diela Benavides Solarte
Gacetas:	Proyecto Original: Gaceta N° 938/2021 Ponencia 1er Debate: Gaceta N° 1097/2021 Texto Aprob. Comisión: Gaceta N° 1709/2021 Ponencia 2do Debate: Gaceta N° 1709/2021 A Texto Aprb. Plenaria Gaceta N° 682/2022

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Proteger el derecho a la intimidad de los consumidores financieros, durante las horas inhábiles, los fines de semana y días festivos, restringiendo los contactos a través de mensajes de texto, mensajes de datos, llamadas telefónicas, correos electrónicos y similares, provenientes de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera y todas las entidades que adelanten gestiones de cobranzas de forma directa, por medio de terceros o por cesión de la obligación.

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Modernamente, no es posible concebir la vida del individuo al margen de las interacciones con los demás integrantes del conglomerado social. Además, es un hecho que las relaciones no se limitan a los contactos entre personas, sino que la interacción con el mundo externo se produce a través de múltiples contactos con entes abstractos, instituciones, medios masivos de comunicación y publicidad, y todo tipo de manifestaciones de grupos de interés, a través de un variado catálogo de mecanismos proporcionados por los avances tecnológicos, todo ello alrededor

de las actividades económicas indispensables para la subsistencia y la vida en sociedad. Podría afirmarse que en la actualidad resulta extremadamente difícil encontrar espacios que escapen a la influencia permanente del mundo exterior, en los que sea posible la realización existencial de los intereses exclusivamente individuales y familiares.

Pero esa dificultad no implica que no se necesiten esos espacios de intimidad, libres de toda injerencia, incluso se se pensara en una regulación puramente funcional de la vida cotidiana al servicio de la colectividad, puesto que, aún en este evento, tales espacios resultan indispensables para que la persona pueda convertirse en sujeto de derechos y obligaciones, apto para el ejercicio de las responsabilidades de sociales. Es por eso que la Corte Constitucional, intérprete autorizada de la Carta, ha interpretado el derecho a la intimidad en los siguientes términos:

“(...) Desde 1992, la Corte Constitucional reconoció el derecho a la intimidad como un derecho fundamental que permite a las personas manejar su propia existencia como a bien lo tengan con el mínimo de injerencias exteriores. Se dijo en ese entonces que se trataba de un derecho ‘general, absoluto, extrapatrimonial, inalienable e imprescriptible y que se pueda hacer valer erga omnes’, vale decir, tanto frente al Estado como a los particulares. (...)

(...) la intimidad es ‘el espacio intangible, inmune a las intromisiones externas, del que se deduce un derecho a no ser forzado a escuchar o a ser lo que no desea escuchar o ver, así como un derecho a no ser escuchado o visto cuando no se desea ser escuchado o visto.’

*En 1995, se reiteró esta visión del derecho a la intimidad, cuando se afirmó que ‘..este derecho, que se deduce de la dignidad humana y de la natural tendencia de toda persona a la libertad, a la autonomía y a la autoconservación, protege el ámbito privado del individuo y de su familia como el núcleo humano más próximo. **Uno y otra están en posición de***

reclamar una mínima consideración particular y pública a su interioridad, actitud que se traduce en abstención de conocimiento e injerencia en la esfera reservada que les corresponde y que está compuesta por asuntos, problemas, situaciones y circunstancias de su exclusivo interés. Esta no hace parte del dominio público y, por tanto, no debe ser materia de información suministrada a terceros, ni de la intervención o análisis de grupos humanos ajenos, ni de divulgaciones o publicaciones (...) Ese terreno privado no puede ser invadido por los demás miembros de la comunidad a la que se integran la persona o familia, ni por el Estado. (...)

(...) “todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar...y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar”

(...) El derecho a la intimidad, junto con otros derechos como el del libre desarrollo de la personalidad y la libertad de conciencia, están concebidos para permitir a las personas fortalecer y desarrollar su condición de seres libres y autónomos, que es el presupuesto esencial del estado democrático. La individualidad del individuo, su posibilidad no siempre fácil de separarse del influjo de los otros o de la masa, de realizar las actividades que les son afines y no las que le sean impuestas, de reflexionar solitariamente, de optar por sus propias preferencias, y de llegar a sus propias conclusiones frente a los dilemas de la cotidianidad y de la política, en fin, la posibilidad de aislarse con frecuencia u ocasionalmente del mundo, es de lo que depende el que pueda convertirse en un sujeto de derechos y obligaciones, el que pueda ejercer las responsabilidades democráticas y participar en los procesos que forjan un estado social de derecho como lo es el colombiano. Sólo reconociendo la autonomía e individualidad de las personas, puede hablarse del “respeto a la dignidad humana” que sirve de fundamento al estado colombiano, según el artículo 1º de la Constitución. La protección de esa esfera inmune a la injerencia de los otros –del Estado o de otros particulares–, como prerrequisito para la construcción de la autonomía individual que a su

vez constituye el rasgo esencial del sujeto democráticamente activo, tiene que ser jurídicamente relevante, y lo es, a través de los mecanismos constitucionales de protección al derecho a la intimidad, los cuales no circunscriben su alcance a cierta clase social económica o ilustrada, sino que se extienden, como no podía ser de otra forma, a todas las personas amparadas por la Constitución. (...)

(...) Reiteradamente esta Corporación ha señalado que el derecho a la intimidad permite y garantiza en los asociados, el poder contar con una esfera o espacio de vida privada no susceptible de la interferencia arbitraria de las demás personas, que al ser considerado un elemento esencial del ser, se concreta en el derecho a poder actuar libremente en la mencionada esfera o núcleo, en ejercicio de la libertad personal y familiar, sin más limitaciones que los derechos de los demás y el ordenamiento jurídico. En ese orden de ideas, y al no ser un espacio que forme parte del dominio público, obedece al estricto interés de la persona titular del derecho y por consiguiente no puede ser invadido por los demás”¹. (Los destacados son ajenosa al texto original).

Esa esfera íntima, magistralmente definida por nuestro máximo Tribunal en materia de derechos fundamentales, es la que se pretende proteger por medio de este Proyecto de Ley. Como mecanismo se propone “**una mínima consideración particular y pública a su interioridad**”, restringiendo las llamadas, mensajes de datos y de textos, correos electrónicos y mecanismos similares de recordatorios, cobranzas, que perturban el derecho a la intimidad durante la noche, los fines de semana y festivos, por parte del sector financiero.

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-640 de 2010

EXPOSICION DE MOTIVOS

El artículo 15 de la Constitución Política consagra tres derechos fundamentales de trascendental importancia para la dignidad humana, núcleo esencial del ordenamiento jurídico en un Estado Social y Democrático de Derechos. Son ellos el derecho a la intimidad personal y familiar, el buen nombre y el *habeas data*. Para los fines de este Proyecto de Ley, interesa el primero de ellos, consagrado así en la Carta Magna: *“Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar (...) y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar”*.

Se trata de la protección de apenas un aspecto del derecho fundamental a la intimidad, y no de una regulación integral del mismo, por lo que no se hace necesario tramitarla como Ley Estatutaria, sino que es propia del trámite ordinario. Por su materia, corresponde el primer debate en cada Cámara, a las Comisiones Primeras Constitucionales. Al respecto, es oportuno citar lo que, sobre la materia, ha dicho la Corte Constitucional:

“4.5.6. Finalmente debe ser referida la reciente Sentencia C-007 de 2017, que examinó la demanda de inconstitucionalidad que fuere presentada en contra de los artículos 74 a 81 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, que regulan el tema de los recursos en contra de los actos administrativos, que habían sido acusados de violar la reserva de ley estatutaria. Dicho fallo reconstruye la línea jurisprudencial a la que se ha venido haciendo alusión, identifica las reglas aplicables y precisa los criterios de evaluación. Allí se señaló a modo de conclusión:

‘8. En suma, dos premisas guían la identificación del trámite legislativo que sujeta a una norma: (i) la reserva de ley estatutaria se rige por una interpretación restrictiva, por lo que la regla general se mantiene a favor del Legislador ordinario y (ii) el análisis de la normativa objeto de cuestionamiento debe partir de su contenido material, sin importar su identificación formal. Adicionalmente, los criterios determinantes para establecer la aplicabilidad de la reserva de ley estatutaria en materia de derechos y deberes fundamentales son que: (i) efectivamente se trate de derechos y deberes de carácter fundamental; (ii) el objeto directo de la regulación sea el desarrollo del régimen de derechos fundamentales o el

derecho; (iii) la normativa pretenda regular de manera integral, estructural y completa un derecho fundamental; (iv) verse sobre el núcleo esencial y los principios básicos del derecho o deber, es decir, que regule los aspectos inherentes al ejercicio del derecho; y (v) se refiera a la afectación o el desarrollo de los elementos estructurales del derecho, esto es, que consagre límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten la estructura general y los principios del derecho.'

4.5.7. Adicionalmente debe considerarse conforme fue expuesto en la Sentencia C-818 de 2011, que al evaluar la violación de la reserva de ley estatutaria, debe darse prelación a la integralidad y los criterios materiales de regulación:

'En efecto, de la jurisprudencia de la Corte sobre leyes estatutarias se observa una prelación de los criterios materiales sobre los puramente formales o nominales. En consecuencia, tal y como se dijo en el Sentencia C-646 de 2001 si ello es así, "el trámite legislativo a seguir será el que corresponda a cada materia, independientemente de su inclusión dentro de una ley cuyo nombre pareciera exigir otro procedimiento. Lo que la Constitución requiere es que los asuntos señalados en el artículo 152, delimitados según criterios materiales claros, sigan el trámite previsto en el artículo 153, pero no ordena que siempre que algún aspecto de tales asuntos sea regulado dentro de una ley ordinaria, el proyecto como un todo deba seguir el trámite estatutario.'

(...) Y respecto de los elementos relevantes del núcleo esencial en las leyes estatutarias dijo que

'Una segunda respuesta que se ha expuesto en la jurisprudencia constitucional es que es competencia del legislador estatutario desarrollar aspectos importantes del núcleo esencial, con lo que parece sugerirse que tal núcleo es delineado tanto por el constituyente como por el legislador estatutario. Algunos de los asuntos importantes del núcleo esencial que son propios de las leyes estatutarias y que han sido señalados por la Corte son:

(i) la consagración de límites, restricciones, excepciones y prohibiciones, y (ii) los principios básicos que guían su ejercicio. Otro elemento que puede deducirse a partir de un examen de la estructura de los derechos fundamentales es la definición de las prerrogativas que se desprenden del derecho para los titulares y que se convierten en obligaciones para los sujetos pasivos.”² (Resaltado dentro del texto)

CONFLICTO DE INTERÉS

ARTÍCULO 1° El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

² Corte Constitucional. Sentencia C-223 de 2017.

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

PARÁGRAFO 1. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

PARÁGRAFO 2. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

PARÁGRAFO 3. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992.

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento **PONENCIA POSITIVA** y en consecuencia solicito a la Honorable Comisión Primera del Senado de la República dar **PRIMER DEBATE** al **Proyecto de Ley No. 384 de 2022 Senado – 017 de 2021 Cámara. “Por medio de la cual se establecen medidas que protejan el derecho a la intimidad de los consumidores financieros”**, conforme el texto proyecto original radicado.

Cordialmente



ALFREDO DELUQUE ZULETA
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO**PROYECTO DE LEY NO. 384 DE 2022 SENADO – 017 DE 2021 CÁMARA.
“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS QUE PROTEJAN EL
DERECHO A LA INTIMIDAD DE LOS CONSUMIDORES FINANCIEROS”****EL CONGRESO DE COLOMBIA,****DECRETA:**

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger el derecho a la intimidad de los consumidores financieros, durante las horas inhábiles, los fines de semana y días festivos, restringiendo los contactos a través de mensajes de texto, mensajes de datos, llamadas telefónicas, correos electrónicos y similares, provenientes de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera y todas las entidades que adelanten gestiones de cobranzas de forma directa, por medio de terceros o por cesión de la obligación.

Parágrafo. Las disposiciones aquí señaladas serán aplicadas por todas las entidades que adelanten gestiones de cobranza de forma directa, por tercerización o por cesión de la obligación financiera.

Artículo 2. Canales autorizados. Las entidades que ejerzan actividades de cobranza sólo podrán contactar a los consumidores financieros mediante los canales suministrados para tal efecto; los cuales deberán ser informados y socializados previamente con el consumidor financiero.

Artículo 3. Horarios y periodicidad. Los consumidores financieros no podrán ser contactados por parte de gestores de cobranza mediante varios canales dentro de una misma semana ni en más de una ocasión durante el mismo día.

Los gestores de cobranza deberán realizar sus prácticas de manera respetuosa y sin afectar la intimidad personal ni familiar del deudor, dentro del horario laboral estándar, esto es, de lunes a viernes y de 8:00 am a 6:00 pm, excluyendo cualquier tipo de contacto con el consumidor los fines de semana y días festivos.

Artículo 4. En ningún caso, las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera podrán contactar a las referencias personales o de otra índole. Al avalista, codeudor o deudor solidario se le contactará en la misma condición que establece la presente Ley.

Artículo 5. Lo dispuesto en la presente ley se aplicará en los mismos términos a las relaciones comerciales entre los productores y/o proveedores de bienes y servicios que estén vigilados por una Superintendencia o sus intermediarios y el consumidor comercial.

Parágrafo. El emisor del mensaje deberá habilitar y disponer de un canal para que el consumidor pueda cancelar en cualquier momento la recepción de estos mensajes o correos.

Artículo 6. Las entidades vigiladas por la Superintendencia financiera no podrán hacer visitas al domicilio o al lugar de trabajo del consumidor financiero

Artículo 7. Las entidades que adelanten gestiones de cobranza deberán abstenerse de consultar al consumidor financiero el motivo del incumplimiento de la obligación.

Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo no obsta para que se consulten al deudor alternativas de pago que sean acordes con su situación financiera.

Artículo 8. Se exceptúan de las medidas anteriores los contactos que tengan como finalidad informar al consumidor sobre confirmación oportuna de las operaciones monetarias realizadas, sobre ahorros voluntarios y cesantías, enviar información solicitada por el consumidor o generar alertas sobre transacciones fraudulentas, inusuales o sospechosas.

Artículo 9. El incumplimiento de las medidas de protección de que trata la presente ley, se considerará práctica abusiva en los términos del artículo 12 de la Ley 1328 de 2009, y se sancionará conforme al Capítulo VIII del Título I de la misma y sus normas complementarias.

Artículo 10. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias



ALFREDO DELUQUE ZULETA
Senador de la República