

ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES-Procedencia excepcional

BANCO DE DATOS-Información veraz e imparcial

HABEAS DATA-Temporalidad de registros negativos históricos/HABEAS DATA-Pago de la deuda no implica la cancelación automática de la información negativa/CADUCIDAD DEL DATO-Límite temporal

Un elemento del núcleo esencial del derecho al habeas data es la temporalidad de los registros negativos históricos, lo cual se traduce en el cumplimiento de los términos de caducidad a que aquéllos están sujetos. Estos términos, entonces, corresponden al límite temporal durante el cual la información del deudor puede permanecer en la base de datos, una vez cancelada la obligación crediticia. La Corte ha fijado límites temporales conforme a un criterio de razonabilidad de la siguiente manera: si la persona incurrió en mora inferior a un año, el término en que estará reportado será el doble de la misma, y si la mora es superior a un año, el reporte deberá figurar por un término de dos años. En ambos casos, los términos se cuentan a partir del pago voluntario de la deuda por cuya causa la persona haya sido reportada a la central de riesgos. Se concluye entonces que el sólo hecho de pagar la deuda no implica la cancelación automática de la información negativa que reposa en los bancos de datos, pues de esa manera se garantiza el derecho a la información de que son titulares las entidades crediticias y, por tanto, la satisfacción del interés general que está comprometido en el acceso a tales registros.

HABEAS DATA-Información histórica negativa no constituye sanción

HABEAS DATA-Inaplicabilidad del principio de favorabilidad por no tratarse de una sanción

Ni el reporte de la información que hacen las diversas entidades a las centrales de riesgo, ni su registro por un término determinado, ni la utilización que se haga de él, implican la imposición de una sanción, en cuyo caso sí se justificaría la aplicación del principio de favorabilidad en beneficio de los afectados de la misma. Queda pues descartada la posibilidad de dar aplicación al principio de favorabilidad en este caso y, por ende, de la retroactividad del beneficio consagrado en la Ley 716/01. El registro de tal información

negativa no constituye per se la imposición de una sanción ni el fundamento único para rechazar el otorgamiento de un crédito

DERECHO A LA IGUALDAD-Conducta discriminatoria

De acuerdo con el artículo 13 de la Constitución, una disposición o una conducta es discriminatoria cuando no se puede justificar razonablemente el trato diferencial que ella establece respecto de dos situaciones similares, en otras palabras, cuando ante situaciones iguales se da un tratamiento jurídico diferente de manera injustificada. Lo anterior también significa, en sentido contrario, que no se está frente a un trato diferencial injustificado cuando las hipótesis sobre las que recae la supuesta discriminación son totalmente disímiles.

DERECHO A LA IGUALDAD-Similar situación de quienes pagaron sus deudas con anterioridad y con posterioridad a la ley 716 de 2001

Quienes pagaron sus deudas con anterioridad a la expedición de la ley y los que hicieron lo propio con posterioridad a la misma se encuentran en similar situación fáctica pues, en efecto, se trata de personas que han incurrido en mora en sus obligaciones y, por ese hecho, son sujetos pasivos del correspondiente reporte ante las centrales de riesgo. La simple entrada en vigor de una ley no constituye argumento razonable para que a una persona que incurrió en mora y que, demostrando un mayor compromiso en el cumplimiento de sus obligaciones, quedó a paz y salvo antes de que se expediera la ley, se le apliquen los términos de caducidad, mientras que para aquellas personas que incurrieron en una mora mayor, pues pagaron con posterioridad a la entrada en vigor de la ley, opere la caducidad inmediata de sus registros históricos, cuando se demostró que los supuestos de hecho son idénticos a los que existían antes de la ley. La simple fecha de expedición de la ley, entonces, no es un criterio proporcional ni razonable que sirva para denegar al actor el referido alivio.

BANCO DE DATOS-Tratamiento diferencial injustificado frente a situaciones iguales

Las entidades que administran las centrales de datos no pueden discriminar a las personas que, estando en mora, cancelaron sus obligaciones en fecha anterior a la consagración legal del beneficio, frente a quienes lo hicieron con posterioridad, pues, como se vio, tal proceder constituye un tratamiento diferencial injustificado frente a dos situaciones iguales.

BANCO DE DATOS-Caducidad inmediata de la información negativa

Referencia: expediente T-564063

Acción de tutela interpuesta por Jaime Guzmán Contecha contra Datacrédito y CIFIN

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Bogotá, D. C., primero (1º) de agosto de dos mil dos (2002)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ALFREDO BELTRAN SIERRA, MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA y JAIME ARAUJO RENTERIA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

En demanda presentada el 25 de octubre de 2001, el señor Jaime Guzmán Contecha interpuso acción de tutela en contra de Datacrédito, división administrativa de Computec S.A. y contra el Centro de Información Financiera (CIFIN), administrado por la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia (Asobancaria), por considerar que dichas entidades han desconocido sus derechos fundamentales al buen nombre, al libre desarrollo de la personalidad, a la honra, a la dignidad y a una vivienda digna.

Afirma el demandante que en el mes de julio de 2001 solicitó un crédito para vivienda ante CONAVI, la cual le informó que si bien la documentación presentada estaba en regla, se encontraba reportado en las centrales de riesgo que llevan Datacrédito y CIFIN, por tres obligaciones diferentes: un préstamo con Davivienda, un préstamo con Megabanco en el que sirvió como codeudor, y una tarjeta de crédito con Diners-Banco Superior. Por lo anterior, CONAVI le manifestó que el crédito solicitado se podía demorar en ser aprobado, lo cual lo afecta gravemente.

Posteriormente, el 24 de septiembre de 2001 y el 3 de octubre del mismo año, respectivamente, el actor elevó un escrito de petición ante las entidades demandadas, con el objeto de que procedieran a borrar sus datos del listado de deudores morosos toda vez que se encontraba a paz y salvo respecto de todas sus obligaciones crediticias. Datacrédito dio respuesta a su solicitud mediante comunicación del 18 de octubre de 2001, en la cual le manifestó que podía acercarse personalmente a las instalaciones del Centro de Atención y Servicios, donde un asesor le explicaría el contenido de la información que reposa en dicha entidad.

Señala el actor que no se encuentra en mora respecto de ninguna de las obligaciones crediticias allí registradas, para lo cual aporta al proceso certificaciones expedidas por las distintas entidades con las que contrajo dichas obligaciones que así lo demuestran. Al respecto, afirma lo siguiente:

“Davivienda: (...) Cuando en Conavi me informaron del atraso con Davivienda, me dirigí a cartera de esta entidad y allí me dijeron que el atraso se debía a que las cuotas habían sido incrementadas de acuerdo a la ley de vivienda y yo no había cancelado esa diferencia. Al enterarme procedí a cancelar la mora y ponerme al día con esa entidad bancaria, y hasta la presente vengo pagando cumplidamente mis cuotas. De ésto puede dar fe la misma entidad Datacrédito. Adjunto paz y salvo expedido por Davivienda.”

“Megabanco: Yo serví de codeudor de la señora Edna Rosmary Agudelo por un crédito que ella solicitó a (...) Megabanco. (...) En ese lapso ella se atrasó en los pagos de las cuotas y por tal razón fui reportado a las centrales de riesgo. Una vez llegué a Bogotá, al enterarme de esta novedad me contacté con Edna y ella se puso al día en sus cuotas. Es más, en este momento el crédito está cancelado en su totalidad. Para el efecto adjunto a la presente para que obre como prueba, paz y salvos expedidos por Megabanco.”

“Diners-Banco Superior: Referente a esta tarjeta de crédito debo manifestar que personalmente no he solicitado tarjeta de crédito con esta entidad ni he tenido, ni he manejado tarjeta Diners. Lo que sucedió fue que Almacenes Vivero, radicados en Montería, ofrecieron tarjetas de crédito a la empresa “Urre S.A.”, donde yo laboraba, allá por 1996 aproximadamente. La empresa aceptó el ofrecimiento y Vivero envió las tarjetas de crédito activadas. Yo en ningún momento recibí de la empresa Urre S.A. tarjeta alguna, y por

supuesto yo no manejé dicha tarjeta. Precisamente Almacenes Vivero, según certificación que me expidió, da cuenta que la tarjeta de crédito No. 3205-169084-1007 “no la utiliza”, y Banco Superior a su vez certifica que “Jaime Guzmán Contecha...se encuentra a paz y salvo con esta entidad por concepto de tarjeta de crédito.”

Agrega el demandante que acudió a Datacrédito y allí le enseñaron la información que reposaba en sus registros y le informaron que no podían borrarla, toda vez que había incurrido en mora y debía esperar a que caducara a los dos años de haber hecho efectivo el pago. Concluye el actor que, al manifestar a quien lo atendió “que el Consejo de Estado, en reciente fallo de tutela casi similar, ordenaba a Datacrédito que una vez que se verifique el pago moroso de una obligación el reporte debe ser cancelado, la única respuesta a esta anotación que le hice fue que ellos solamente atendían los fallos de la Corte Constitucional.”

1. Pretensiones

El actor solicita a la Corte tutelar los derechos fundamentales al buen nombre, al libre desarrollo de la personalidad, a la honra, a la dignidad y a la vivienda digna, ordenando a las entidades demandadas retirar su nombre de la pantalla por encontrarse a paz y salvo respecto de todas sus obligaciones crediticias.

3.1 Contestación de Asobancaria – Central de Información Financiera CIFIN

El apoderado judicial de esta entidad, luego de exponer de manera detallada el reporte de la información crediticia del actor, manifiesta lo siguiente:

“Acorde con lo expuesto y dando respuesta concreta a lo preguntado por el despacho, la información que actualmente presenta el señor Jaime Guzmán Contecha en la CIFIN que muestra información negativa es la obligación 4185001240 con el Banco Coopdesarrollo y la obligación 30635353 con el Banco Davivienda; la información relativa a la tarjeta de crédito Diners No. 32051690841007 dejó de figurar en el informe CIFIN luego de haberse obtenido la correspondiente autorización del Banco Superior(...) La información de la obligación de Coopdesarrollo también se actualizó luego de que el Banco impartiera la correspondiente

autorización.”

Y concluye afirmando que:

“(…) el derecho a la caducidad de la información negativa existe, pero no en el sentido de que aunque nunca se paguen las obligaciones en mora deben desaparecer tales datos de la base de datos, sino que una vez efectuado el pago, se aplicarán los términos de caducidad establecidos por la Corte Constitucional.”

3.2 Contestación de Computec S.A. – División Datacrédito

El apoderado judicial de esta entidad, luego de explicar el reporte de la información crediticia que tiene consignada en su base de datos respecto de las obligaciones crediticias del actor, manifiesta que “la información reportada no debe ser borrada de nuestra base de datos, ya que no ha transcurrido el término de caducidad señalado por la Corte Constitucional en la sentencia T-082 de 1995.” Agrega que, de acuerdo con dicha sentencia, “si el pago se ha producido en un proceso ejecutivo, es razonable que el dato, a pesar de ser público, tenga un término de caducidad, que podría ser de cinco (5) años, que es el mismo fijado para la prescripción de la pena, cuando se trata de delitos que no tienen señalada pena privativa de la libertad, en el Código Penal,” por lo cual “la obligación generada por el uso de la tarjeta de crédito recuperada de Diners Club tiene un término de caducidad de 5 años”.

Por último, afirma que la jurisprudencia del Consejo de Estado no constituye doctrina constitucional, por lo que la sentencia proferida por ese alto tribunal respecto de un caso similar en que se concedió la tutela, sólo obliga a los jueces de la República para el caso particular y concreto a que ella se refiere.

4. Las pruebas recaudadas

* Certificación expedida por el Gerente de la oficina Tunjuelito de Megabanco, con fecha 15 de agosto de 2001, en el que se acredita que el solicitante “se encuentra a paz y salvo con esta oficina según crédito No. 4185001240 (65-0127-98 Coopsibaté) en el que figuraba como

codeudor...” (f. 7)

* Certificación expedida por el Gerente de la oficina Tunjuelito de Megabanco, con fecha 18 de octubre de 2001, en el que se acredita la misma información señalada atrás y se indica que el crédito fue cancelado por plan de condonación en esa misma fecha. (f. 8)

* Certificación expedida por la Directora de la oficina Montería del Banco Superior, con fecha 13 de septiembre de 2001, en el que se acredita que el actor “se encuentra a paz y salvo con esta entidad por concepto de tarjeta de crédito No. 3205-169084-1007.” (f. 9)

* Certificación expedida por la Jefe del Centro de Atención al Cliente de Cartera Nuevo Milenio del Banco Davivienda, con fecha 24 de octubre de 2001, en el que se acredita que el peticionario “tiene con esta entidad tres créditos hipotecarios radicados bajo los Nos. 00-79881-9, 00-91909-2 y 30-63535-3, una tarjeta de crédito radicada bajo el No. 5471300001688111 y un crediexpress radicado bajo el No. 3000010000341381. Dichas obligaciones se encuentran actualmente al día en sus pagos mensuales.” (f. 6)

* Comunicación con fecha 6 de agosto de 2001 expedida por la Coordinadora Tarjeta Vivero y dirigida al Banco Superior, en la que relaciona la cancelación de la tarjeta No. 3205.169084.1007 a nombre del actor, aduciendo como causal para ello que éste “no la utiliza”. (f.10)

* Escrito de petición formulado por el actor ante Datacrédito, con fecha 24 de septiembre de 2001, en el que solicita “retirarme de la pantalla y de las centrales de riesgo por cuanto en este momento no tengo deuda pendiente con ninguna entidad.” (f. 11)

* Escrito de petición elevado por el actor ante CIFIN, con fecha 2 de octubre de 2001 y radicado con el número 020824, con el mismo objeto que el anterior. (f. 12)

* Comunicación del 12 de octubre de 2001 expedida por la Directora Nacional del Centro de Atención y Servicios de Computec S.A. – División Datacrédito y dirigida al solicitante, en la que se da respuesta a su escrito de petición elevado por éste, indicándole que puede dirigirse a dicho Centro para conocer el contenido de la información reportada. (f. 14)

* Oficio dirigido a la Secretaría de la Corte Constitucional por parte del apoderado del Banco Davivienda, con fecha 13 de junio de 2002, en el que expone los requisitos que tiene en

cuenta dicho banco para otorgar créditos y señala que el demandante alcanzó una mora de 30 días en la facturación de noviembre de 2001 y otros 30 días en la de enero de 2002 respecto de la tarjeta de crédito y crediexpress que tenía con el banco, pero que este último actualizó en abril de 2002 el reporte ante Datacrédito, al haber sido cancelada la deuda.

* Oficio dirigido a la Secretaría de la Corte Constitucional por parte de la representante legal del Banco Superior, con fecha 12 de junio de 2002, en el que expone la finalidad de los reportes que eleva ante las centrales de riesgo respecto del comportamiento crediticio de sus clientes y señala que el actor alcanzó una mora superior a los 210 días en relación con la tarjeta de crédito que tenía con el banco, por lo que se efectuó el respectivo reporte, pero que a la fecha la obligación se encuentra a paz y salvo y no figura en las centrales de riesgo ninguna información relacionada con dicho banco.

* Oficio dirigido a la Secretaría de la Corte Constitucional por parte del representante legal de Megabanco S.A., con fecha 28 de junio de 2002, en el que expone el procedimiento aplicable en relación con el reporte que da el banco a los deudores morosos ante las centrales de riesgo y señala que el demandante alcanzó una mora como codeudor de un crédito, pero que éste fue cancelado en su totalidad y actualmente el actor no tiene ningún vínculo con la entidad.

I. DECISIONES OBJETO DE REVISION

1. Sentencia de primera instancia

La demanda correspondió al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, quien por sentencia del 8 de noviembre de 2001 denegó el amparo de tutela con fundamento en las siguientes consideraciones:

“(…) en cuanto a los registros negativos, advierte la Sala que en efecto está registrado en la Base de Datos de la CIFIN, con un dato histórico referido a la mora en que incurrió en el crédito hipotecario No. 30635353 del Banco Davivienda, así como en la obligación crediticia No. 4185001240 del Banco Megabanco.

“Así las cosas, al incurrir en mora el actor, resultaba suficiente para que dicha información

permaneciera registrada en la base de datos de la Central de Información Financiera de la Asobancaria, entidad que ha rectificado y actualizado los datos, tal como se vislumbra en la información suministrada a este Tribunal, como quiera que los mismos corresponden a la realidad ya que el registro que aparece da cuenta que las obligaciones del accionante(sic) están al día y a paz y salvo.”

“Por ello, pese a que el actor pagó voluntariamente sus obligaciones, esta circunstancia no enerva por sí sola la posibilidad de que se elimine inmediatamente la información histórica negativa; además, no ha operado el término de caducidad de la misma.

(...)

“De otra parte, en relación con los datos registrados en Datacrédito, la Sala repara que la información que allí aparece está actualizada y corresponde a la realidad, como quiera que expresa que las obligaciones contraídas por el deudor en la actualidad se hallan a paz y salvo, por lo que lógico es concluir que la entidad accionada ha venido rectificando la información, otorgándole a la misma la característica de veraz y oportuna.”

“Sin embargo, en este punto conviene aclarar, igualmente, que en razón a que la mora en que ha incurrido el actor en sus diferentes obligaciones y que aparece reportada en la base de datos de la citada entidad no ha superado el lapso de un año, el término de caducidad a aplicar es el doble de la misma, contado a partir de la fecha en que se efectuó el pago, por ende, la entidad accionada deberá tener en cuenta dicho término para efectos de retirar los datos negativos del actor, y no el que señaló de 5 años, para la obligación contraída con el Banco Superior.”

2. Sentencia de segunda instancia

En sentencia del 24 de enero de 2002, la Sección Tercera del Consejo de Estado confirmó el fallo de primera instancia, con el argumento de que “la información que reposa en el banco de datos de las entidades demandadas corresponde al real comportamiento comercial del demandante, quien acepta haber incurrido en mora en sus obligaciones con Davivienda y en la obligación con Megabanco, de la cual fue fiador; por otro lado, la información se encuentra debidamente actualizada, ya que a pesar de que en el registro histórico del demandante figura que en algún momento fue deudor moroso, igualmente se dice que ya no se encuentra

en mora y que está a paz y salvo en sus cuentas.” Por último, señala que las entidades demandadas deberán retirar la información sobre el demandante una vez se hayan cumplido los términos de caducidad de dicha información negativa.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

1. Competencia.

2. El asunto bajo revisión

El actor considera que tiene derecho a ser borrado del listado de deudores morosos que administran las centrales de riesgo Datacrédito y CIFIN, toda vez que se encuentra al día en sus obligaciones crediticias.

La Corte deberá analizar si ante el pago de las obligaciones crediticias opera la caducidad inmediata de la información que reposa en los bancos de datos, a pesar de que dicho pago se realizó con anterioridad a la expedición de la Ley 716 de 2001, en cuyo artículo 19 se consagra dicho beneficio.

1. Procedencia de la tutela contra particulares

En el presente caso el demandante presentó una solicitud ante Datacrédito y CIFIN con el fin de que fuera retirado del banco de datos de dichas entidades por encontrarse a paz y salvo en sus obligaciones crediticias, lo cual constituye una petición en ejercicio del habeas data. Por lo anterior, resulta procedente la acción de tutela contra las referidas entidades privadas, de conformidad con el artículo 42, numeral 6 del Decreto 2591 de 1991.

4. La protección a los derechos de habeas data y buen nombre no implica la cancelación automática del listado de morosos una vez se hace el correspondiente pago

La información que reposa en los bancos de datos es de carácter público, en la medida en que escapa de la esfera íntima de quien contrae obligaciones crediticias o de otra naturaleza económica. Dicha información, que refleja el comportamiento crediticio de las personas, particularmente el relacionado con el cumplimiento oportuno de sus obligaciones, debe caracterizarse por ser veraz y dinámica: lo primero significa que los datos allí consignados deben guardar una correspondencia exacta frente a los hechos que constituyen la fuente del

reporte, en desarrollo del principio según el cual no existe derecho a divulgar información que no sea cierta; lo segundo implica que dicha información debe ser objeto de permanente actualización, atendiendo las variaciones que puedan sufrir las obligaciones crediticias de los deudores, tales como el pago, la condonación de deuda, etc.

De otra parte, un elemento del núcleo esencial del derecho al habeas data es la temporalidad de los registros negativos históricos, lo cual se traduce en el cumplimiento de los términos de caducidad a que aquéllos están sujetos. Estos términos, entonces, corresponden al límite temporal durante el cual la información del deudor puede permanecer en la base de datos, una vez cancelada la obligación crediticia. Siendo que el legislador, a quien corresponde la tarea de establecer dichos límites temporales por medio de una ley estatutaria, no lo ha hecho, la Corte los ha fijado conforme a un criterio de razonabilidad de la siguiente manera: si la persona incurrió en mora inferior a un año, el término en que estará reportado será el doble de la misma, y si la mora es superior a un año, el reporte deberá figurar por un término de dos años. En ambos casos, los términos se cuentan a partir del pago voluntario de la deuda por cuya causa la persona haya sido reportada a la central de riesgos.

Los referidos términos de caducidad evitan el abuso del poder informático y preservan las sanas prácticas crediticias en defensa del interés general, como lo sostuvo la Corte en sentencia SU-082 de 1995. Se concluye entonces que el sólo hecho de pagar la deuda no implica la cancelación automática de la información negativa que reposa en los bancos de datos, pues de esa manera se garantiza el derecho a la información de que son titulares las entidades crediticias y, por tanto, la satisfacción del interés general que está comprometido en el acceso a tales registros. Así pues, goza de plena justificación el reporte de dicha información, la cual es ajena a la esfera íntima del individuo, al igual que su divulgación y utilización, siempre y cuando esto se haga respetando ciertos límites tales como su veracidad, su temporalidad y su carácter dinámico, entendido éste como la vocación de ser actualizada. Al respecto, la Corte ha expresado:

“Las instituciones de crédito, precisamente por manejar el ahorro del público, ejercen una actividad de interés general, como expresamente lo señala el artículo 335 de la Constitución. No tendría sentido pretender que prestaran sus servicios, y en particular otorgaran créditos, a personas de las cuales no tienen información. Por el contrario: un manejo prudente exige obtener la información que permita prever qué suerte correrán los dineros dados en

préstamo.

“Obsérvese que cuando un establecimiento de crédito solicita información sobre un posible deudor, no lo hace por capricho, no ejerce innecesariamente su derecho a recibir información. No, la causa de la solicitud es la defensa de los intereses de la institución que, en últimas, son (sic) los de una gran cantidad de personas que le han confiado sus dineros en virtud de diversos contratos.

“El deudor, por su parte, no tiene derecho, en el caso que se examina, a impedir el suministro de la información, principalmente por tres razones. La primera, que se trata de hechos que no tienen que ver solamente con él; la segunda, que no puede oponerse a que la entidad de crédito ejerza un derecho; y la tercera, que no se relaciona con asuntos relativos a su intimidad. Lo anterior, bajo el entendido que (sic) la circulación de esa información está condicionada a la autorización previa del interesado.”¹

Es de anotar que, en el presente caso, los lineamientos expuestos fueron acogidos por los falladores de instancia, quienes aplicaron los correspondientes términos de caducidad de la información negativa del solicitante. Por donde, en las sentencias bajo revisión se concluyó que como el actor quedó a paz y salvo por todas sus obligaciones, tiene derecho a ser retirado de la base de datos que administran las entidades demandadas, pero sólo hasta que se cumplan los términos de caducidad antes señalados.

Al amparo de estos parámetros las decisiones objeto de revisión acogen la jurisprudencia que de tiempo atrás ha sostenido la Corte Constitucional en relación con la caducidad de la información que reposa en los bancos de datos y, en consecuencia, bajo tales supuestos jurisprudenciales dichos fallos no tendrían para esta Corporación reparo alguno. Empero, tanto el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca como el Consejo de Estado guardaron silencio sobre la aplicación para el caso concreto de la Ley 716 de 2001, vigente desde el 29 de diciembre del mismo año, así como del Decreto 181 de 2002, que reglamenta el artículo 19 de la misma. Conviene analizar entonces el alcance de dicha normatividad, tal como en efecto se pasa a ver.

5. Aplicación de la Ley 716 de 2001 en relación con la caducidad inmediata de la información negativa en los bancos de datos

El 24 de diciembre de 2001 el Congreso de la República expidió la Ley 716, “por la cual se expiden normas para el saneamiento de la información contable en el sector público y se dictan disposiciones en materia tributaria y otras disposiciones,” que comenzó a regir a partir del 29 de diciembre del mismo año, fecha de su publicación en el Diario Oficial. El artículo 19 de dicho ordenamiento consagra el siguiente beneficio:

“Artículo 19. Las personas que dentro del año siguiente a la vigencia de la presente ley se pongan al día en obligaciones por cuya causa hubieren sido reportadas a los bancos de datos de que trata este artículo tendrán un alivio consistente en la caducidad inmediata de la información negativa histórica, sin importar el monto de la obligación e independientemente de si el pago se produce judicial o extrajudicialmente.

La Defensoría del Pueblo velará por el cumplimiento de esta norma.”

De conformidad con la norma transcrita, los beneficiarios de esa medida son aquellas personas que se pongan al día dentro del año siguiente a la vigencia de la ley, esto es, entre el 29 de diciembre de 2001 y el 29 de diciembre de 2002.

Esta Sala debe decidir si quienes cancelaron sus deudas con anterioridad a esa fecha están excluidos de dicho beneficio y, en consecuencia, les son aplicables los términos de caducidad señalados en párrafos anteriores o si, por el contrario, el alivio a que alude la referida ley es aplicable a dichas personas, a la luz del principio de favorabilidad y del derecho a la igualdad.

5.1 Inaplicabilidad del principio de favorabilidad en la protección del derecho al habeas data

El principio de favorabilidad está consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política en los siguientes términos: “En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable,” disposición ya estipulada en la Ley 153 de 1887. Por expresa remisión del Código Disciplinario Único a la normatividad penal, dicho principio también es aplicable en materia disciplinaria y, por desarrollo jurisprudencial, *mutatis mutandis*, en materia sancionatoria. Así pues, si bien la irretroactividad de la ley constituye la regla general, en el ordenamiento se prevén determinados asuntos en que excepcionalmente la ley puede ser aplicable para las situaciones consolidadas con anterioridad a la vigencia de la misma, a favor de la persona

afectada. Asimismo, opera como criterio para resolver conflictos de carácter temporal entre las leyes y para dirimir conflictos entre leyes que coexisten en el tiempo. De otra parte, la Constitución lo consagra como un criterio para resolver aquellos casos en que se presentan dudas respecto de la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho en materia laboral (C.P. Art. 53).

El primer interrogante que surge es si dicho principio es aplicable en relación con la caducidad inmediata de la información negativa que reposa en los bancos de datos, para lo cual es necesario analizar la naturaleza jurídica de esta última, en orden a identificar si se trata de una sanción o no.

Dicha información es un registro o conjunto de datos que da fe del comportamiento crediticio de una persona, esto es, del cumplimiento de las obligaciones de carácter económico que ha contraído con una o diversas entidades bancarias o comerciales. Siendo entonces el reflejo objetivo de dicha conducta, la información puede ser positiva o negativa, dependiendo del cumplimiento oportuno y total de las obligaciones o, por el contrario, del incumplimiento o del cumplimiento parcial o inoportuno de las mismas.

En el segundo de los casos, esto es, tratándose de información histórica negativa, ¿constituye esta última una sanción? En sentencia SU-082 de 1995 la Corte resolvió este interrogante precisando que “el revelar un dato verdadero, en condiciones normales, no constituye una sanción, sino el ejercicio del derecho a informar y recibir información veraz e imparcial, consagrado por el artículo 20 de la Constitución Política.”²

En efecto, aquélla consiste en una información pública cuyo registro en los bancos de datos es acorde con la satisfacción del interés general y, particularmente, con el legítimo derecho de las entidades crediticias de conocer el cumplimiento de las obligaciones económicas de los usuarios del sistema bancario y crediticio. Así pues, ni el reporte de la información que hacen las diversas entidades a las centrales de riesgo, ni su registro por un término determinado, ni la utilización que se haga de él, implican la imposición de una sanción, en cuyo caso sí se justificaría la aplicación del principio de favorabilidad en beneficio de los afectados de la misma.

Respecto de la naturaleza de dicha información, en la citada sentencia la Corte señaló:

“Las informaciones que una entidad acreedora, directamente o por intermedio de un banco de datos, suministra sobre un deudor, no son obligatorias. La persona que las recibe, generalmente un establecimiento de crédito, las evalúa y, con base en ellas y en otras circunstancias, decide. Estas informaciones son apenas un dato que, sumado a otros, permite apreciar el riesgo que implica la concesión de un crédito.”

Queda pues descartada la posibilidad de dar aplicación al principio de favorabilidad en este caso y, por ende, de la retroactividad del beneficio consagrado en la Ley 716/01 con fundamento en dicho principio, siendo que éste se predica exclusivamente del derecho penal, disciplinario y, bajo las condiciones señaladas, del derecho laboral.

En conclusión, el registro de tal información negativa no constituye per se la imposición de una sanción ni el fundamento único para rechazar el otorgamiento de un crédito, tal como lo consideró la Sala Sexta de Revisión de esta Corte en un reciente fallo, en donde se señaló además que por esa misma razón no resulta aplicable el principio de favorabilidad:³

“(…)al no configurarse una sanción por el mero hecho de la permanencia de la información veraz en un banco de datos, no cabe la aplicación retroactiva de la norma [artículo 19 de la Ley 716/01].

“Confirma la no consecuencia per se adversa o negativa al sujeto reportado en la base de datos la Circular Externa 004 de enero 14 de 2002 de la Superintendencia Bancaria, dirigida a los representantes legales, miembros de juntas directivas y revisores fiscales de las entidades vigiladas que, al referirse a los reportes de información de las bases de datos, consagra:

“Tales reportes no son, y en ningún caso pueden llegar a serlo, los únicos elementos de juicio que las entidades vigiladas deben considerar para tomar decisiones sobre el otorgamiento de crédito. Los reportes originados en tales centrales de riesgo son un instrumento adicional que, junto con la información financiera reportada por los solicitantes, resulte pertinente, le permitan a las entidades hacer una adecuada evaluación de la capacidad de pago esperada del deudor y por lo tanto, a partir del respectivo análisis, asumir o no riesgos con el comportamiento del crédito.”

“La naturaleza de los reportes es la de ser una de las herramientas utilizadas por las

entidades de crédito para evaluar la capacidad de pago del eventual deudor. Los reportes autorizados de información veraz, aspecto que pretende proteger el habeas data, no son los que conllevan consecuencias adversas. Es el comportamiento moroso de la persona el que trae las eventuales consecuencias frente a la concesión o no de un crédito sumado, como anteriormente se dijo, con otros factores que las entidades financieras deben estudiar.”

Resta determinar si se vulnera el derecho a la igualdad del actor a quien, habiendo cancelado sus deudas con anterioridad a la expedición de la Ley 716 de 2001, no se le concedió el beneficio allí consagrado.

5.2 La inaplicación del beneficio consagrado en el artículo 19 de la Ley 716 de 2001 respecto de las personas que cancelaron sus deudas con anterioridad a la misma vulnera el derecho a la igualdad

Antes de abordar el análisis del siguiente asunto, resulta conveniente hacer la siguiente precisión: si bien el artículo 19 de la Ley 716 ya ha sido objeto de demanda ante esta Corte,⁴ este hecho no despoja de la presunción de constitucionalidad a la norma impugnada por lo que, no habiendo sido declarado inexecutable, se dará aplicación al artículo 19 de la Ley 19 de 2001 pero de manera tal que se garantice el derecho a la igualdad de las personas no beneficiadas por la medida allí consagrada.

Con las anteriores premisas, es necesario analizar el presente caso a la luz del principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta Política, el cual dispone:

“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”

Los criterios de discriminación que establece la citada disposición constitucional no son taxativos sino que han sido los más frecuentes o que históricamente más se han ejecutado, siendo claro que pueden existir otros factores de discriminación. Entendiendo esta última como el hecho de negar a alguien algo que se otorga a los demás de manera injustificada, en el presente caso no se les da a quienes pagaron con anterioridad a la vigencia de la ley la misma protección de los que han pagado después de la misma, a pesar de estar en el mismo supuesto de hecho, esto es, ser morosos respecto de sus obligaciones crediticias, como pasará a demostrarse.

De acuerdo con el artículo 13 de la Constitución, una disposición o una conducta es discriminatoria cuando no se puede justificar razonablemente el trato diferencial que ella establece respecto de dos situaciones similares, en otras palabras, cuando ante situaciones iguales se da un tratamiento jurídico diferente de manera injustificada. Lo anterior también significa, en sentido contrario, que no se está frente a un trato diferencial injustificado cuando las hipótesis sobre las que recae la supuesta discriminación son totalmente disímiles.

Entonces, la Sala debe examinar si mantener la información negativa del actor, a pesar de haber pagado sus obligaciones con anterioridad a la ley, implica un trato discriminatorio frente a quienes quedaron a paz y salvo a partir de la vigencia de la Ley 716 de 2001. Para tal efecto, lo primero será analizar si dichos deudores se encuentran ante situaciones similares que ameriten un mismo tratamiento por parte de las centrales de riesgo. Esta Sala considera que quienes pagaron sus deudas con anterioridad a la expedición de la ley y los que hicieron lo propio con posterioridad a la misma se encuentran en similar situación fáctica pues, en efecto, se trata de personas que han incurrido en mora en sus obligaciones y, por ese hecho, son sujetos pasivos del correspondiente reporte ante las centrales de riesgo.

En contraposición se podría aducir que el tratamiento para quien pagó sus deudas con anterioridad a la ley es totalmente disímil respecto del grupo de deudores que canceló sus deudas con posterioridad a la misma, en tanto al primero se le aplican los términos de caducidad establecidos por la jurisprudencia, mientras que para los segundos opera la caducidad inmediata de los registros negativos históricos.

Bajo esta comprensión, el criterio de diferenciación para aplicar dicho tratamiento disímil se

basa en el hecho de que la persona afectada pagó sus deudas con anterioridad a la expedición de la Ley 716 de 2001, al paso que ésta consagra la aplicación del beneficio de la caducidad inmediata hacia el futuro, esto es, a partir de su expedición y vigencia.

Pues bien, la Sala encuentra dicho criterio injustificado y, en consecuencia, discriminatorio, toda vez que la simple entrada en vigor de una ley no constituye argumento razonable para que a una persona que incurrió en mora y que, demostrando un mayor compromiso en el cumplimiento de sus obligaciones, quedó a paz y salvo antes de que se expidiera la ley, se le apliquen los términos de caducidad, mientras que para aquellas personas que incurrieron en una mora mayor, pues pagaron con posterioridad a la entrada en vigor de la ley, opere la caducidad inmediata de sus registros históricos, cuando se demostró que los supuestos de hecho son idénticos a los que existían antes de la ley. La simple fecha de expedición de la ley, entonces, no es un criterio proporcional ni razonable que sirva para denegar al actor el referido alivio.

Se concluye entonces que las entidades que administran las centrales de datos no pueden discriminar a las personas que, estando en mora, cancelaron sus obligaciones en fecha anterior a la consagración legal del beneficio, frente a quienes lo hicieron con posterioridad, pues, como se vio, tal proceder constituye un tratamiento diferencial injustificado frente a dos situaciones iguales, con la subsiguiente vulneración del artículo 13 de la Constitución.

Así lo ha considerado el Consejo de Estado en sede de tutela:

“Se pregunta la sala si dicho régimen de exclusión temporal o caducidad de la información puede aplicarse a quienes con anterioridad al 29 de diciembre de 2001 pusieron al día sus obligaciones y se encuentran registradas en el sistema? La respuesta debe ser afirmativa. Lo anterior fundamentado en que la función del juez en acciones constitucionales debe estar ligada a los deberes que la Carta en diferentes normas le asigna de asegurar el cumplimiento de los fines sociales del Estado y la vigencia de un orden justo. En ese orden de ideas y en aplicación del artículo 230 de la Constitución, la norma de alivio temporal a deudores del sistema deberá aplicarse a quienes cancelaron el crédito antes del 29 de diciembre de 2001 y que hoy conserven registros negativos históricos, atendiendo a que de no hacerlo se estaría prohiendo una situación de inequidad que atentaría contra el derecho de igualdad que el artículo 13 de nuestra Constitución consagra.”⁵

Y en otra oportunidad sostuvo el alto tribunal:

“De no aplicar la norma nos encontraríamos frente a una clara violación del derecho a la igualdad puesto que, personas que incurrieron en mora pero que cancelaron su crédito atrasado antes de que la ley entrara en vigencia y por lo tanto con más rapidez que las que lo hacen entrando dicha ley en vigor, serían registradas en las bases de datos como morosos mientras que, aquellas personas que incurrieron en una mora mayor, sería excluidas de las bases de datos viéndose favorecidas, sin explicación razonable, por el beneficio que otorga la ley. Ni el favorecimiento ni la sanción se compadecerían, en estos términos, con el principio de igualdad.”⁶

Por todo lo anterior, esta Sala considera que el beneficio consagrado en el artículo 19 de la Ley 716 de 2001 debe aplicarse extensivamente al demandante, teniendo en cuenta que, de no hacerlo, se vulnera su derecho a la igualdad en la medida en que personas que, como él, cancelaron sus deudas pero lo hicieron en fecha posterior, se ven beneficiadas por un alivio que a éste se le niega de manera injustificada.

Podría alegarse que la decisión adoptada comporta en el fondo la aplicación de la figura de la excepción de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 4° de la Carta Política. Sin embargo, tal afirmación es errada pues hacer extensivo el beneficio consagrado en la ley es simplemente una forma de dar aplicación a la misma pero respetando el derecho a la igualdad de las personas que cancelaron sus deudas antes de que ésta entrara en vigor.

6. Análisis del caso concreto

El señor Guzmán Contecha efectivamente contrajo varias obligaciones crediticias, quedando en mora respecto de algunas de ellas, razón por la cual fue reportado a Datacrédito y CIFIN para efectos de figurar en el listado de deudores morosos. Estas últimas se han negado a borrar de sus listados la información negativa histórica del demandante, a pesar de estar a paz y salvo por todas y cada una de sus obligaciones crediticias, como está plenamente demostrado en el expediente.

Así pues, habiendo pagado en su integridad las obligaciones por cuya causa fue reportado a los bancos de datos, aun cuando lo haya hecho con anterioridad a la vigencia de la Ley 716 de 2001, el actor tiene derecho a que la información histórica negativa sea borrada de

manera inmediata, de conformidad con el artículo 19 de dicha ley. En consecuencia, las entidades demandadas deberán proceder a aplicar la caducidad inmediata de la información que tienen registrada en sus bancos de datos sobre el señor Guzmán, sin poder alguno para conservar en sus archivos la información sujeta al alivio de que trata el citado artículo 19.

Igualmente, la Sala considera innecesario analizar los términos de caducidad a que estarían eventualmente sujetas cada una de las obligaciones reportadas ante Datacrédito o CIFI de Asobancaria, pues todas deberán ser suprimidas del respectivo banco de datos.

Por las anteriores consideraciones las decisiones de primera y segunda instancia serán revocadas, concediendo en su lugar la tutela impetrada.

IV. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en el nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE :

Primero.- REVOCAR las sentencias desestimatorias proferidas por la Sección Primera –subsección A- del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y por la Sección Tercera del Consejo de Estado, del 8 de noviembre de 2001 y del 24 de enero de 2002, respectivamente, dentro de la presente actuación de tutela.

Segundo.- CONCEDER la tutela para proteger los derechos de habeas data y de igualdad del actor.

Tercero.- ORDENAR a Datacrédito de Computec S.A., y a la Central de Información Financiera CIFI de Asobancaria, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación del presente fallo, eliminen de los bancos de datos que administran, la información negativa histórica del señor Jaime Guzmán Contecha, sin que al respecto puedan conservar en sus archivos tal información.

Cuarto.- LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia T-589/02

EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD-Efectos frente al caso concreto (Salvamento de voto)

Con el acostumbrado respeto, salvo mi voto porque considero que en este caso procedía aplicar la excepción de inconstitucionalidad del artículo 19 de la Ley 716 de 2001. Una vez aplicada dicha excepción, no procedía considerar si el alivio concedido por una norma contraria a la Constitución debía extenderse a personas que si bien por un criterio temporal no fueron cobijadas por la norma legal han debido serlo en aras del derecho a la igualdad.

LEGISLADOR ORDINARIO-Falta de competencia para crear la caducidad de la información negativa en bancos de datos/LEY ESTATUTARIA-Caducidad de la información negativa en bancos de datos (Salvamento de voto)

El legislador ordinario carecía de competencia para crear el alivio consistente en la caducidad de toda la información negativa histórica consignada en las bases de datos correspondientes. Estimo que esta materia es propia de una ley estatutaria por tres razones. Primero, porque la

caducidad de la información registrada en una base de datos forma parte del núcleo esencial del derecho de habeas data ya que la caducidad impide la circulación del dato, lo cual es uno de los elementos esenciales de la libertad informática. Segundo, porque la supresión de la información histórica restringe el acceso a la información veraz e imparcial. Tercero, porque la norma legal citada busca armonizar los derechos constitucionales en conflicto a partir de criterios que inciden no sólo en el goce efectivo de tales derechos sino también en el alcance de otros.

Referencia: expediente T-564063

Acción de tutela interpuesta por Jaime Guzmán Contecha contra Datacrédito y CIFIN

Magistrado ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Con el acostumbrado respeto, salvo mi voto porque considero que en este caso procedía aplicar la excepción de inconstitucionalidad del artículo 19 de la Ley 716 de 2001.

1. En efecto, dicha norma regula una materia que la Constitución ha reservado al legislador estatutario, de tal suerte que el legislador ordinario carecía de competencia para crear el alivio consistente en la caducidad de toda la información negativa histórica consignada en las bases de datos correspondientes. Estimo que esta materia es propia de una ley estatutaria (art. 152 literal a) por tres razones. Primero, porque la caducidad de la información registrada en una base de datos forma parte del núcleo esencial del derecho de habeas data ya que la caducidad impide la circulación del dato, lo cual es uno de los elementos esenciales de la libertad informática (art. 15 inciso 2 de la C.P.). Segundo, porque la supresión de la información histórica restringe el acceso a la información veraz e imparcial, lo cual forma parte del núcleo esencial de otro derecho constitucional fundamental protegido en el artículo 20 de la Constitución. Tercero, porque la norma legal citada busca armonizar los derechos constitucionales en conflicto a partir de criterios que inciden no sólo en el goce efectivo de tales derechos sino también en el alcance de otros. Por eso, en la norma legal citada se amplía el ámbito del derecho al buen nombre, que la norma extiende a tal punto que éste pasa a proteger a quienes incumplieron sus obligaciones crediticias y por lo tanto no pueden reclamar que su nombre sea presentado como si hubieran pagado oportunamente, y toca la

esencia del derecho a la igualdad, puesto que la norma clasifica a los deudores morosos para efectos de recibir el alivio a partir de un criterio temporal cuya razonabilidad es constitucionalmente problemática y deja de tener en cuenta criterios relevantes para distinguir entre deudores efectivamente diferentes, como pueden serlo los parámetros atinentes a la duración de la mora, el monto de la misma y el pago voluntario o judicialmente ordenado.

2. Además, si bien la norma legal citada no coincide exactamente con otras normas anteriores que han concedido alivios semejantes, la ratio decidendi de las sentencias de esta Corte que declararon inexecutable tales normas es claramente aplicable a la relevante en el presente caso. Dichas sentencias son la C-384 de 2000 y la C-729 de 2000, relativas al párrafo del artículo 114 de la Ley 510 de 1999.

3. Con base en la jurisprudencia de la Sala Plena de esta Corte y de los argumentos mencionados, se ha debido en este fallo de tutela aplicar la excepción de inconstitucionalidad. Una vez aplicada dicha excepción, no procedía considerar si el alivio concedido por una norma contraria a la Constitución debía extenderse a personas que si bien por un criterio temporal no fueron cobijadas por la norma legal han debido serlo en aras del derecho a la igualdad. Entonces la tutela ha debido ser negada.

Fecha ut supra,

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

1 Sentencia SU-082 de 1995. M.P. Jorge Arango Mejía.

2 En igual sentido, ver la sentencia T-120 de 1998, M.P. Fabio Morón Díaz.

3 Sentencia T-355 del 9 de mayo de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

4 Expedientes D-3916 y D-3883.

5 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B.

C.P. Alejandro Ordóñez Maldonado. Rad. 2759, sentencia del 4 de abril de 2002.

6 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P. Ariel Hernández Enríquez, Rad. AC-0060, sentencia del 18 de abril de 2002.