



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)  
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - Nº 479

Bogotá, D. C., miércoles, 10 de septiembre de 2014

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 087 DE 2014 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 84 de 1989, se modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Los animales como seres sintientes recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial.

Artículo 2°. *Principios.*

**a) Protección al animal.** El trato a los animales se basa en el respeto, la solidaridad, la compasión, la ética, la justicia, el cuidado, la prevención del sufrimiento, la erradicación del cautiverio y el abandono, así como de cualquier forma de abuso, maltrato, violencia, y trato cruel;

**b) Bienestar animal.** En el cuidado de los animales, el responsable o tenedor de ellos asegurará como mínimo:

- Que no sufran hambre ni sed;
- Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor;
- Que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o descuido;
- Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés;

e) Que puedan manifestar su comportamiento natural;

**c) Solidaridad social.** El Estado, la sociedad y sus miembros tienen la obligación de asistir y proteger a los animales con acciones diligentes ante situaciones que pongan en peligro su vida, su salud o su integridad física. Así mismo tienen la responsabilidad de tomar parte activa en la prevención y eliminación del maltrato, crueldad y violencia contra los animales, siendo su deber el de abstenerse de cualquier acto injustificado de violencia o maltrato contra estos y denunciar aquellos infractores de las conductas señaladas de los que se tenga conocimiento.

Artículo 3°. El artículo 10 de la Ley 84 de 1989 quedará así:

**Artículo 10.** *Los actos dañinos y de crueldad contra los animales descritos en la presente Ley, serán sancionados con multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

**Parágrafo 1°.** *El que por cualquier medio o procedimiento maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado, causándole la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física, estarán sujetos a las sanciones previstas en el TÍTULO XI-A del Código Penal.*

Artículo 4°. Adiciónese al Código Penal el siguiente título:

#### **TÍTULO XI-A “DE LOS DELITOS CONTRA LOS ANIMALES” CAPÍTULO ÚNICO**

*Delitos contra la vida, la integridad física y psicológica de los animales.*

**Artículo 339A.** *El que, sin perjuicio de las excepciones contempladas en la ley, por cualquier*

medio o procedimiento maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado, causándole la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física, incurrirá en pena de prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses, e inhabilidad especial de uno (1) a tres (3) años para el ejercicio de profesión, oficio, comercio o tenencia que tenga relación con los animales y multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales vigentes.

**Artículo 339B. Circunstancias de agravación punitiva.** Las penas contempladas en el artículo anterior se aumentarán de la mitad a tres cuartas partes, si la conducta se cometiere:

- a) Con sevicia;
- b) Cuando una o varias de las conductas mencionadas se perpetren en vía o sitio público;
- c) Valiéndose de inimputables o de menores de edad o en presencia de aquellos;
- d) Cuando se cometan actos sexuales con los animales;
- e) Cuando alguno de los delitos previstos en los artículos anteriores se cometiere por servidor público o quien ejerza funciones públicas.

Artículo 5°. Adiciónese el artículo 37 del Código de Procedimiento Penal con un numeral del siguiente tenor:

**Artículo 37. De los Jueces Municipales.** Los Jueces Penales Municipales conocen:

(...)

7. De las conductas contra los animales.

Artículo 6°. *Competencia y procedimiento.* El artículo 46 de la Ley 84 de 1989 quedará así:

**Artículo 46.** *Corresponde a los alcaldes, a los inspectores de policía que hagan sus veces, y en el Distrito Capital de Bogotá a los inspectores de policía, conocer de las contravenciones de que trata la presente ley.*

*Para el cumplimiento de los fines del Estado y el objeto de la presente ley, las alcaldías e inspecciones contarán con la colaboración armónica de las siguientes entidades, quienes además pondrán a disposición los medios y/o recursos que sean necesarios en los términos previstos en la Constitución Política, la Ley 99 de 1993 y en la Ley 1333 del 2009: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales.*

**Parágrafo 1°.** *Las normas del Sistema Nacional de Protección Ambiental, en especial el procedimiento sancionatorio de carácter ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009, se aplicará a la totalidad de la fauna del territorio nacional, incluyendo la doméstica y amansada.*

**Parágrafo 2°.** *Los dineros recaudados por conceptos de multas se destinarán a las Juntas Defensoras de Animales de la respectiva entidad territorial donde se presentaron los hechos, entidad que los destinará de manera exclusiva a la formulación, divulgación, ejecución y seguimiento de políticas de protección a los animales, campañas de sensibilización y educación ciudadana en esta materia.*

**Parágrafo 3°.** *Las sanciones establecidas en el presente artículo se impondrán sin perjuicio de las sanciones penales que esta u otra ley establezca.*

*Las entidades referidas en este artículo determinarán si existe mérito suficiente para remitir copias al funcionario competente de la Fiscalía para que investigue las conductas punibles.*

Artículo 7°. Adicionar a la Ley 84 de 1989 un nuevo artículo del siguiente tenor:

**Artículo 46A. Aprehensión material preventiva.** Cuando se tenga conocimiento o indicio de la realización de conductas que constituyan maltrato injustificado contra un animal, o que de manera injustificada vulneren su bienestar físico o psicológico, la Policía Nacional y las autoridades competentes podrán aprehender preventivamente en forma inmediata y sin que medie orden judicial o administrativa previa, a cualquier animal. Toda denuncia deberá ser atendida como máximo en las siguientes veinticuatro (24) horas.


**Parágrafo 1°.** Cuando las conductas previstas en la presente ley, o en leyes concordantes, tengan lugar en domicilio privado, el juez respectivo deberá dictar orden de allanamiento y se procederá con la aprehensión del animal, el cual será puesto bajo custodia de la autoridad ambiental competente o de la entidad protectora de animales. En caso de urgencia el Juez deberá dictar la orden de allanamiento y aprehensión respectiva de forma inmediata. De ser requerido, podrá intervenir el Cuerpo Oficial de Bomberos.

**Parágrafo 2°.** Cuando se entregue en custodia el animal doméstico a las entidades de protección animal, el responsable, cuidador o tenedor estará en la obligación de garantizar los gastos de manutención y alimentación del animal. En caso de no cancelarse las expensas respectivas dentro de un plazo de quince (15) días calendario, la entidad de protección podrá disponer definitivamente para entregar en adopción el animal.

Artículo 8°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Comuníquese y cúmplase.

Presentado a consideración del Congreso de la República por los Senadores y Representantes,

  
**JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**  
 REPRESENTANTE A LA CAMARA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

**“Un hombre solo será ético cuando la vida, como tal, sea sagrada para él, tanto en las plantas y los animales como la de sus hermanos, los hombres y cuando se desvele por ayudar a toda vida que necesite ayuda”**

Albert Schweitzer  
(Premio Nobel de la Paz 1952)

### I. Antecedentes y objetivo del proyecto de ley

La Ley 84 de 1989, “por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia” constituyó en su momento un importante avance en la legislación colombiana en relación con los temas ambientales y, en particular, con la protección de los animales.

La norma citada, estableció en su artículo 1° que “los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre”. Sin embargo, esto no ha sido eficaz debido a que no tiene los instrumentos necesarios que le permitan a las autoridades hacer efectiva la protección de los animales, y no ha creado conciencia de respeto hacia los mismos.

Por esta razón, es urgente una reforma para tipificar algunas conductas, establecer sanciones efectivas, dar herramientas eficaces a las autoridades, ampliar el concepto de protección, implementar procedimientos más eficientes y, ante todo, propender por la educación de la sociedad en una ética de la no violencia hacia otros seres vivos.

La finalidad de la reforma no es solo la protección misma de los animales, sino la protección de un medio ambiente saludable para el hombre, el sano equilibrio de este en sus ámbitos sociológicos, psicológicos, emocionales, físicos y ecológicos, al desarrollarse en un entorno armónico con los otros seres vivos que lo rodean. El aprovechamiento y convivencia con los animales no se debe dar en detrimento de la sanidad ambiental de los seres humanos y de su medio ambiente, sino por el contrario, dentro de un escenario de convivencia en el respeto.

Esta reforma es necesaria para sensibilizar y llamar la atención sobre la problemática de maltrato hacia los animales, los cuales, no son sujetos de derechos fundamentales, sin que ello quiera decir que por eso dejen de ser sujetos de protección por

parte del Estado<sup>1</sup>, en especial dentro de los parámetros fijados por la Constitución de 1991.

El maltrato a los animales es una conducta social que merece total rechazo, sobre todo si se tiene en cuenta que “(...) los abusos cometidos en contra de los animales son innecesarios e injustificados, carecen de razón alguna y se constituyen en expresiones de despotismo, crueldad, negligencia o falta de sentimientos humanitarios, es decir, disfuncionalidades del ser humano”. Estas acciones son “manifestaciones de degradación moral del ser humano; es el desprecio por el dolor ajeno. La misma insensibilidad del torturador, del sicario, del secuestrador, del violador”<sup>2</sup>.

Vale la pena considerar los estudios que han adelantado entidades de la importancia del Federal Bureau of Investigations (FBI) en Estados Unidos, según los cuales la crueldad contra los animales es un importante indicador de conductas antisociales, homicidas y violentas en los sujetos que las ejecutan.

En países como España se han visto en la necesidad de crear programas de atención a mujeres agredidas por sus parejas. Estos programas incluyen la atención y protección a las mascotas de las víctimas, pues las evidencias demuestran que los animales son objeto de agresiones físicas y torturas por parte de los maltratadores.

En consonancia con lo anterior, la American Psychiatric Association, ha encontrado una relación directa entre personas con historiales de agresión hacia los animales, con conductas homicidas y de agresión sexual. Así mismo en países como México y el Reino Unido, se ha identificado una constante entre crueldad animal y violencia intrafamiliar<sup>4</sup>.

Los organismos internacionales no han dudado en crear un verdadero derecho de los animales a vivir en condiciones dignas y a no ser víctimas del maltrato. Se destaca la Declaración Universal de los Derechos de los Animales, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) y posteriormente por la Organización de Naciones Unidas, la cual expresa en su preámbulo:

“Considerando que todo animal posee derechos, que el desconocimiento y el desprecio de dichos derechos ha conducido y sigue conduciendo al hombre a cometer crímenes contra la naturaleza y contra los animales, que el reconocimiento por parte de la especie humana de los derechos a la existencia de las otras especies de animales, constituye el fundamento de la coexistencia de las especies en el mundo, que el hombre comete genocidio y existe la amenaza de que siga cometiéndolo, que el respeto hacia los animales por el hombre está ligado al respeto de los hombres entre ellos mismos, que la educación debe enseñar desde la

1 Concepto número 3943 de 2006. Procuraduría General de la Nación (resaltado fuera del texto).

2 RAMÍREZ José Samuel, “El Hombre y el Animal: su relación en una concepción legal y filosófica”, Procuraduría General de la Nación, Bogotá, Colombia, 2001, página 15.

infancia, a observar, comprender, respetar y amar a los animales”.

Esta Declaración resalta que los animales merecen un trato digno. En su artículo 2° señala que todo animal tiene derecho al respeto y que el hombre no puede atribuirse el derecho de exterminar a otros animales, teniendo la obligación de poner sus conocimientos al servicio de los animales. De igual manera, en su artículo 3° se establece que ningún animal será sometido a malos tratos ni a actos crueles.

También a nivel internacional, son muchos los estados que cuentan ya con una legislación que protege a los animales, contemplando sanciones drásticas para quien tenga conductas que puedan afectarlos. En la mayoría de estos estados, como Polonia, Suiza, Australia, Filipinas, Estados Unidos y Argentina, se imponen sanciones de multas y de prisión efectiva para los infractores. En países como Perú y Puerto Rico, las sanciones incluyen el cierre de establecimientos de comercio.

Alemania es un país que ha avanzado incluso más en este tema, consagrándose a nivel constitucional, estableciendo en su artículo 20 que:

Artículo 20.a.

Consciente también de su responsabilidad hacia futuras generaciones, el Estado protege las bases natales de la vida y los animales dentro del marco del orden constitucional vía legislativa, y de acuerdo con la ley y la justicia, por el poder ejecutivo y judicial.

## II. La ineficacia de la Ley 84 de 1989

Las normas que existen en el ordenamiento colombiano buscan la protección de los animales en cuanto son útiles para el hombre y los considera como bienes pertenecientes a los humanos. Es así como el Código Civil se refiere a los animales en el Libro segundo que trata de los bienes y su dominio, posesión uso y goce, la Ley 746 de 2002 regula la tenencia y registro de perros potencialmente peligrosos para el hombre y el Decreto número 510 de 2003 reglamenta el tránsito de los vehículos de tracción animal para evitar la congestión en la vías públicas, refiriéndose solo de manera tangencial a la salud de estos animales. El Código Penal a su vez sanciona el maltrato a los animales como delito de daño en bien ajeno.

La Ley 84 de 1989 fue en su momento un importante avance en materia de protección de los animales al ampliar las circunstancias de protección que antes no se contemplaban, y se tradujo “en un reconocimiento de la ley colombiana de los deberes para con los animales. No se trata de un simple esbozo de prohibiciones, sino que efectivamente hay una protección legal de la vida, salud, integridad, ambiente sano, libertad para movilizarse, alimentarse y beber, etc.”<sup>3</sup>.

El Estatuto se divide en dos partes, una sustancial y otra procedimental. La primera de ellas con-

templa los deberes y las prohibiciones hacia los animales, exigibles tanto a los dueños como a terceros y las sanciones a imponer. La parte procedimental establece las autoridades competentes para conocer las conductas y el procedimiento a seguir.

Sin embargo, la Ley 84 de 1989 actualmente es ineficiente y no logró disminuir las situaciones de maltrato animal, pues “(...) constituye un valioso paliativo a la situación animal... si se cumpliera. Sucede que las normas sobre legislación animal adolecen de falta de ejecución de lo dispuesto en la mayoría de ellas, debido al desinterés de las autoridades, así como por su desconocimiento. En segundo lugar, ante la precariedad en el aspecto educacional –fundamental para crear una cultura bioética–, se impone implementar la legislación en este aspecto (...). En tercer lugar, es patética la laxitud en la penalización. Según se evidencia en la Ley 84 de 1989, principal estatuto punitivo al respecto, las sanciones se tornan más nominales que efectivas, y así pues, son pocas las ejemplarizantes”<sup>4</sup>.

Se observa entonces que la ineficacia de la Ley 84 de 1989 se debe a que contempla sanciones que hoy en día son irrisorias. Es así como, por citar solo dos ejemplos, las conductas crueles contra los animales son sancionadas con multas de cinco mil (\$5.000) a cincuenta mil (\$50.000) pesos y el daño a las reservas naturales que afecte a animales salvajes se sanciona con una multa máxima de quinientos mil (\$500.000) pesos y pena de prisión de seis meses.

Adicionalmente, desde la expedición de la Constitución Política de 1991 y la Ley 228 de 1995 no existe claridad acerca de las autoridades competentes para conocer de las conductas contravencionales que contempla el Estatuto. Las conductas cometidas en contra de los animales son consideradas contravenciones, de las que debían conocer en primera instancia el Alcalde o Inspector de Policía y en Bogotá los inspectores penales de policía y en segunda instancia los Gobernadores y el Consejo de Justicia para el caso de Bogotá.

La Constitución Política de 1991 quitó a las autoridades administrativas la potestad de imponer sanciones privativas de la libertad. Existen dos interpretaciones acerca de las implicaciones de esta disposición sobre el procedimiento establecido en la Ley 84 de 1989. Algunos expertos consideran que el conocimiento de las contravenciones que ella contempla pasó a ser competencia de los jueces penales municipales, mientras otros consideran que la competencia continuó en las autoridades mencionadas por el Estatuto, pero dado que ya no existen los Inspectores Penales de Policía y que los Gobernadores ya no pueden ser considerados los superiores jerárquicos de los alcaldes, se presenta un vacío de competencias.

Lo anterior ha hecho que desde la expedición de la norma mencionada, son muy pocos los casos

<sup>3</sup> FAJARDO Ricardo, CÁRDENAS Alexandra, *El Derecho de los Animales*, Editorial Legis, Bogotá, Colombia, 2007, página 277.

<sup>4</sup> RAMÍREZ José Samuel, *Ibidem*. 5

de condenas por maltrato animal, sin que eso signifique que se hayan disminuido las agresiones. Se colige de lo anterior que el Estatuto Nacional de Protección de los Animales necesita una urgente reforma que modifique los aspectos que han hecho que esta importante norma no sea eficaz. En este sentido, el proyecto de ley que se propone busca llenar los vacíos existentes y completar el Estatuto con disposiciones que hoy en día son fundamentales.

### III. La relación entre la violencia contra los animales y la violencia contra los seres humanos

La protección y la prevención del maltrato hacia los animales se traduce en una sociedad más sana y redundante en la protección misma de los seres humanos. En efecto, diversos estudios realizados a nivel internacional, han demostrado que una conducta violenta hacia un animal es un indicador de una personalidad agresiva, que puede tender a otros actos de violencia en contra de humanos. En esta exposición de motivos se mencionarán algunos de estos estudios, con el ánimo de mostrar la necesidad imperiosa de generar instrumentos que permitan identificar estas conductas como nocivas para una sociedad respetuosa de la vida e integridad de todos sus miembros.

a) Estudios que demuestran la relación entre la violencia sobre animales y asesinatos cometidos sobre seres humanos:

Numerosos estudios en materia de criminalística, han demostrado que en los casos de asesinatos en serie, se encuentra una relación directa con comportamientos, en su juventud y/o niñez, de maltrato hacia animales y las consecuencias de esto se manifiestan en conductas patológicas, potencialmente peligrosas para el colectivo social.

El Manual de Trastornos de la American Psychological Association (APA) y el Manual Diagnóstico y Estadístico de los Trastornos Mentales (DSM-IV)<sup>5</sup> señala que el trastorno de conducta se caracteriza, entre otros síntomas, por crueldad hacia animales y/o humanos; en ese sentido, la crueldad hacia los animales ha sido considerada como un indicador de potencial conducta de agresión violenta hacia seres humanos.

*“La crueldad hacia los animales no es una válvula de escape inofensiva en un individuo sano... es una señal de alarma”<sup>6</sup>*

El FBI acepta la relación entre violencia hacia los animales y violencia hacia seres humanos y la tiene en cuenta como elemento fundamental en la elaboración de perfiles de asesinos en serie. En estudios utilizados por este organismo se ha reseña-

do la mayor incidencia de antecedentes de maltrato animal en presos considerados de alta peligrosidad por su conducta violenta, que en aquellos considerados no violentos<sup>7</sup>.

Se encontraron también antecedentes de crueldad con animales en exhibicionistas (30%), acosadores sexuales (36%), acosadores sexuales encarcelados (46%), violadores convictos (48%) y asesinos adultos (58%)<sup>8</sup>;

b) Estudios que demuestran la relación entre la violencia sobre animales y la violencia intrafamiliar:

Según estudios académicos<sup>9</sup> es recurrente el maltrato hacia los animales en contextos de coacción y/o venganza contra mujeres por parte de sus compañeros. Los maltratadores son personas que no toman mayores riesgos, de forma tal que no agreden a quien les pueda responder con la misma violencia y/o fuerza, siempre maltratan a los más débiles e indefensos, aquellos que no constituyen verdaderas amenazas, como serían las mujeres, los niños y los animales.

Según José Capacés, Coordinador de la Comisión Ética de AVEPA (Asociación de Veterinarios Españoles de Pequeños Animales) el proceso de agresión inicia con maltrato verbal para después violentar a sus víctimas, sean su esposa, sus hijos, ancianos o familiares discapacitados. Parte de la agresión consiste en destruir las cosas que tienen valor para ellas, como es el caso de sus mascotas quienes resultan los seres más desvalidos: “el que golpea a un animal se socializa con la violencia y a partir de este momento será muy fácil que continúe”.

Cuando algunos adultos maltratan animales, existen altas probabilidades de que la violencia después se dirija hacia los niños, hacia su pareja o incluso, que lleguen a involucrarse en crímenes violentos. En un estudio practicado a mujeres maltratadas se encontró que el 57% de ellas había declarado que sus parejas habían matado o golpeado a sus mascotas; una de cada cuatro confesó haberse visto obligada a permanecer con su pareja por temor a dejar a la mascota con él. Los individuos golpeadores saben que lastimar o amenazar a una mascota es una manera de lastimar y coaccionar a otros miembros de la familia.

En Madrid (España) ante las alarmantes cifras de maltrato contra las mujeres y las evidencias irrefutables de la relación existente entre este y la crueldad con las mascotas, el Ayuntamiento, ha destinado lugares para refugiar temporalmente a mascotas que procedan de hogares violentos, garantizando confidencialidad en la información a fin de que la mujer agredida no pueda ser localizada por el maltratador.

<sup>5</sup> El DSM-IV es la cuarta edición del “Manual Diagnóstico y Estadístico de los Trastornos Mentales” de la American Psychiatric Association. Se trata de una clasificación de los trastornos mentales con el propósito de proporcionar descripciones claras de las categorías, para permitir que los clínicos y los investigadores puedan diagnosticar, estudiar e intercambiar información y tratar los distintos trastornos mentales. Es un instrumento realizado a partir de datos empíricos y con una metodología descriptiva.

<sup>6</sup> Allen Brantley, Supervisor y Agente Especial del FBI.

<sup>7</sup> Kellert & Felthous, 1985.

<sup>8</sup> Ascione, 1993.

<sup>9</sup> Ascione, 1996 Quinlisk, 1995.

En México D. F., la Secretaría de Seguridad Pública creó la Brigada de Vigilancia Animal<sup>10</sup> tomando en cuenta, entre otros, los siguientes indicadores:

- El abuso animal es uno de los primeros signos de violencia intrafamiliar.
- Un patrón de crueldad animal en niños es una herramienta para predecir agresión hacia otras personas.
- El abuso en contra de los animales se describe como un desorden conductual en el Manual de Diagnóstico y Estadísticas de Desórdenes Mentales.
- La violencia en contra de animales es un componente no reconocido de violencia familiar, que tiene serias implicaciones para todos los miembros de la familia.
- Los individuos que han cometido abuso en contra de animales, tienen más probabilidad de abusar de su esposa y sus niños o involucrarse en crímenes violentos en su vida adulta.
- Algunos casos de violencia armada en escuelas han involucrado a estudiantes con una historia de abuso animal.
- Diversos departamentos de policía, alrededor del mundo, utilizan el maltrato animal como indicador de violencia intrafamiliar;

c) Estudios que demuestran la relación entre la violencia sobre animales y la violencia contra seres humanos:

En el Federal Bureau of Investigations (FBI) existe una unidad técnica especializada en estudiar la relación entre violencia ejercida en contra de los animales y agresiones hacia seres humanos.

De acuerdo con Robert K. Ressler, fundador y exdirector del “Programa de Aprehensión de Criminales Violentos del FBI” y quien se dedicó al desarrollo de perfiles de asesinos en serie y de homicidas sexuales, el maltrato hacia los animales puede ser el primer signo de una patología violenta que incluye agresiones violentas e incluso mortales hacia seres humanos.

“El FBI ha encontrado que una historia de crueldad hacia los animales, es uno de los registros recurrentes de violadores y asesinos en serie. Un estudio conducido por la Northeastern University y la SPCA de Massachusetts, encontró que la gente que abusa de los animales es cinco veces más proclive a cometer crímenes violentos contra seres humanos. La mayoría de los criminales condenados a muerte en la penitenciaría de California “practicaba” sus crímenes con animales”.

<sup>10</sup> Recursos en línea en:  
<http://portal.ssp.df.gob.mx/Portal/ComunicacionSocial/Reportajes/BrigadadeVigilanciaAnimal.htm> [http://www.amedea.org.mx/ent\\_perez.html](http://www.amedea.org.mx/ent_perez.html) 7

#### IV. La situación de los animales en Colombia

*“(…) la agresividad de la especie humana hacia las demás especies animales, será definida un día jurídicamente como el mayor delito de parasitismo criminal de la Historia de la Vida”*

*Georges Roos*

En nuestro país, como en muchos otros, nadie se opone de manera abierta al control y sanción de las agresiones cometidas contra los animales. Sin embargo, la perspectiva se transforma cuando entran en conflicto los intereses de los seres humanos y de los animales.

En efecto, muchos actos de crueldad hacia los animales se producen en los procesos de crianza, mantenimiento, sacrificio de los animales de consumo, en los laboratorios de experimentación, en el control de animales callejeros y en el comercio de la fauna silvestre.

Cuando se busca controlar estas actividades y colocarles procedimientos dignos, la protección de los animales entra en conflicto con los intereses económicos de las pequeñas y medianas industrias que se benefician de estas prácticas.

Así mismo, cuando se ha buscado la intervención del Estado con el aporte de recursos públicos para la generación de métodos de eutanasia, controles de reproducción o campañas de educación en protección animal, las iniciativas se archivan por falta de convicción y porque se consideran actos suntuarios<sup>11</sup>.

Las principales agresiones que enfrentan los animales en nuestro país pueden resumirse brevemente así<sup>12</sup>:

1. El tráfico ilegal de animales.
2. Los animales que se sacrifican en los mataderos clandestinos son tratados con crueldad al no tener en cuenta los métodos de insensibilización exigidos por el Decreto número 1036 de 1991.
3. Los animales de trabajo enfrentan innumerables agresiones por parte de sus dueños. Deben soportar duras labores y sobrecarga de trabajo que los llevan al límite de sus capacidades físicas. Son víctimas de la intemperie, falta de descanso, falta de comida y bebidas adecuadas, exceso en la carga que pueden llevar.
4. Son maltratados en los procedimientos de explotación y crianza industrial al tenerlos en condiciones antinaturales de locación y engorde.
5. A los animales domésticos se les deja sin comida o bebida, o en espacios demasiado reducidos para su especie. Algunos son abandonados en las calles donde mueren rápidamente al encontrarse en un medio que les es extraño.
6. Algunos animales domésticos son vendidos en las vías públicas, separándolos muy rápido de su madre, sin las debidas vacunas y cuidados que requieren.

<sup>11</sup> RAMÍREZ POVEDA Samuel José, *Ibidem*, página 16.  
<sup>12</sup> RAMÍREZ POVEDA Samuel José, *ob. cit.*, páginas 52 a 59.

La problemática de maltrato animal en Colombia es tal que durante el año 2006 la Asociación de Animales y del Ambiente (ADA) recibió 476 denuncias de animales maltratados y 99 reportes de animales atropellados. De igual manera, albergó en sus instalaciones a 1203 animales que en su momento necesitaron protección, de enero a septiembre del 2007 recibieron 309 casos de denuncias por maltrato, 74 reportes de animales atropellados, atendieron 758 casos de animales con diferente tipo de lesiones y maltrato<sup>13</sup>.

Por otro lado, en nuestro país no se han realizado estudios acerca de la relación entre la violencia dirigida a los animales y la violencia que se ejerce sobre seres humanos, por lo cual no es posible contar con estadísticas como en otros países. Este es un problema de información que no permite que se tomen las medidas correctivas para poner a salvo no solo a nuestros animales, sino a niños y mujeres que pueden estar sufriendo los casos de violencia que se han observado en otros países.

El presente proyecto de ley es una invitación a ahondar sobre el tema de la violencia en los hogares y a empezar a trabajar en pro de una sociedad más sana y respetuosa de la vida. A pesar de lo anterior, ya hemos empezado a observar la relación entre violencia contra animales y violencia contra seres humanos, en especial sobre niños.

Algunos de estos casos ya se han documentado:

“Yo tuve el caso de un niño que cogía a los pollitos y los ahogaba; cogía un gato, lo tiraba al agua y no lo dejaba salir hasta que el animal se moría; o cogía algún animal, lo amarraba a un árbol y lo dejaba allí hasta que el animal se muriera. Al investigar nos dimos cuenta que el niño vivía una situación muy difícil, su padre lo insultaba, lo encerraba y lo amarraba a un árbol cuando se portaba mal; este comportamiento iba muchísimo más allá del acto de castigar, era el sufrimiento por el sufrimiento, el placer de hacerle daño; y ese placer era el que el niño estaba aprendiendo a disfrutar con los animales, por una parte se liberaba del dolor de haber sido objeto de estos actos, y por otra, también aprendía a experimentar placer con estos actos”<sup>14</sup>.

También empieza a sentirse en nuestra sociedad una preocupación creciente por el aumento de grupos satánicos que realizan conductas violentas en contra de animales y de personas. Según la Policía Nacional, en Colombia existen cientos de grupos que realizan ritos satánicos en los que se practican sacrificios de animales e incluso de humanos, así como suicidios de jóvenes, delincuencia y prácticas sexuales forzadas; los animales más utilizados o preferidos por estas sectas son perros, gatos y aves<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> CALDERÓN, Juan Carlos. Psicólogo Clínico Egresado de la Universidad del Valle (Colombia). Énfasis en Terapia Infantil y Técnicas de Investigación y Evaluación con Pacientes en General. Trabaja con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Entrevista: 21 de septiembre de 2001. Citado por QUIROGA, Lorena.

<sup>15</sup> [http://www.policia.gov.co/\\_85256EA10053F753.nsf/0/3BB34046075623230525708B0048958B?Open](http://www.policia.gov.co/_85256EA10053F753.nsf/0/3BB34046075623230525708B0048958B?Open) <http://>

## VI. Iniciativa Legislativa. Viabilidad Constitucional del Proyecto

El proyecto es de origen parlamentario, el contenido del mismo no genera vicios en cuanto a la facultad de iniciativa legislativa, toda vez que al revisar el contenido jurídico esencial del mismo no se advierte que exista un origen reservado o de iniciativa privativa del Gobierno, en los términos del artículo 154 constitucional. Razón por la cual cumple con el requisito de la viabilidad constitucional.

## VII. Aspectos fundamentales del proyecto

El proyecto de ley que se presenta a consideración del Honorable Congreso de la República busca ampliar el marco de protección de los animales en el país, con el fin de prevenir los maltratos de los que son víctimas e impedir las situaciones descritas en la presente exposición de motivos.

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS  
Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 3 de septiembre de 2014 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 087 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Juan Carlos Lozada Vargas, Mauricio Salazar Peláez*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

\*\*\*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 088 DE 2014 CÁMARA

*por la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian y rinden homenaje a la Institución Educativa Técnica Cerveleón Padilla Lascarro del municipio de Chimichagua, Cesar con motivo del quincuagésimo aniversario de su fundación y se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de las obras básicas para la institución.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La nación y el Congreso de la República rinden público homenaje y se vinculan a la celebración del quincuagésimo aniversario de la fundación de la Institución Educativa Técnica Cerveleón Padilla Lascarro del municipio de Chimichagua, Cesar.

Artículo 2°. Ríndase tributo de gratitud y admiración a la Institución Educativa Técnica Cerveleón Padilla Lascarro del municipio de Chimichagua, Cesar por sus contribuciones invaluable en la formación de las jóvenes generaciones del departamento del Cesar y de la Región Caribe.

Artículo 3°. A partir de la sanción de la presente ley y conforme a lo establecido en los artículos

288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus decretos reglamentarios, Decreto número 111 de 1996 y la Ley 819 de 2002, autorizase al Gobierno nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación e impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación las apropiaciones necesarias con el propósito de posibilitar el desarrollo y la ejecución de las siguientes obras indispensables para los propósitos de la presente ley:

1. Construcción y remodelación de la planta física de la institución, diseño del proyecto arquitectónico para tales fines.

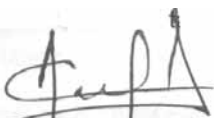
2. Dotación tecnológica de las aulas, biblioteca, centros de cómputo, sala de audiovisuales, auditorios, laboratorios básicos y para la técnica de agroindustria, escenarios deportivos y culturales.

Artículo 4°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley se incorporarán al Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 5°. Autorícese al Gobierno Nacional para efectuar los créditos y contracréditos a que haya lugar, así como los traslados presupuestales que garanticen el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación.

De los señores Congressistas,

  
ALFREDO APE CUELLO BAUTE  
Representante a la Cámara  
Departamento del Cesar

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa ha sido una propuesta concertada con los diferentes actores de la comunidad educativa del municipio de Chimichagua en el departamento del Cesar, y, está orientada a coadyuvar en la búsqueda de un equilibrio frente a los demás municipios e instituciones educativas que han disfrutado de mayores oportunidades para su desarrollo institucional. De la misma manera, este proyecto busca llamar la atención del Gobierno Nacional para seguir concertando respuestas en el tiempo, eficiente y oportuna a los requerimientos y necesidades que siguen presentando las instituciones educativas situadas en municipios distintos a la capital del departamento, pero además un reconocimiento valorativo a su positiva carga histórica.

Para el logro de estos propósitos es imperioso presentar algunas referencias de la institución objeto de esta ley.

### Ubicación geográfica del municipio de Chimichagua

Si ubicamos a Chimichagua geológicamente vemos que es un pueblo netamente privilegiado, puesto que unos de sus meridianos pasa por la parte noroccidental de su territorio y cuyos paralelos influyen positivamente en el movimiento ondulatorio del Océano Atlántico o en el influjo del mar caribe. Pintorescamente se encuentra ubicada a orillas de la ciénaga de Zapatosa rodeada de las bellas “Playas de Amor” y numerosas islas. Geográficamente está situada en Suramérica al nororiente de Colombia y al centro del departamento del Cesar se halla a 9°17'28” de longitud este del meridiano de Bogotá y 63°49’ de longitud oeste de greenwich<sup>1</sup>.

El municipio limita al norte con el municipio de Astrea, por el sur con los municipios de Pailitas y Tamalameque y por el este con los municipios de Curumaní y Chiriguaná y el oeste con el municipio del Banco departamento del Magdalena. Tiene una superficie aproximada de 2.147 km a 1.382 km<sup>2</sup>, con un **área urbana de 1.7 km** y **rural de 1.568 km<sup>2</sup>**.



### Historia y hecho fundacional del intercerpa

**Año 1961:** Ocorre la fundación de la Institución mediante el Decreto-ley 76, aprobado en todos sus debates, con la ponencia, en ese entonces, representante a la Cámara por el Magdalena Grande,

<sup>1</sup> Página web Municipio de Chimichagua, Cesar.



Don **Cerveleón Padilla Lascarro**. Para esta fecha el Decreto número 045 de 1962 haciendo eco de las recomendaciones de la reunión de Ministros de Educación en Punta del Este (Uruguay 1961) reestructuró el plan de estudios de la educación Media, definido en un ciclo básico de cuatro años y dos años para las ramas académicas, Normalista, Industrial, Agropecuaria y Vocacional Femenina.

**Año 1965:** El 20 de abril después de estar en locales arrendados, se traslada a las Instalaciones de la entonces Escuela General Santander. Inicia clases como Normal de Señoritas.

#### Diversificación del bachillerato

En 1977 se aprueba el Bachillerato Académico. En 1984 se expide el Decreto número 1002, por el cual se establece el plan de estudios para los niveles de preescolar, básica (Primaria y Secundaria) y media vocacional. La Institución se ajusta a las nuevas directrices en la modalidad de Bachillerato Académico.

La institución cumple 50 años de existencia el 20 de abril de 2015.

#### Componente de fundamentación

**Especialidades:** Técnico Agroindustrial y Técnica en Sistemas

**CARÁCTER:** Oficial

**NATURALEZA:** Mixto

**NÚMERO DE SEDES:** Dos (2)

**DIRECCIÓN:** Avenida los estudiantes, Carretera: 6 N° 16-02

**MUNICIPIO:** Chimichagua-Cesar

**NIVEL DE ENSEÑANZA:** Preescolar.

Básica (Básica Primaria y Básica Secundaria).

Media: Académica y Técnica.

Educación para Adultos Jornada Nocturna (Decreto número 3011 de 1997).

TOTAL GENERAL DE ESTUDIANTES 1.319

#### RELACIÓN DE ALUMNOS POR NIVELES Y GRADOS

JORNADA DE LA MAÑANA			
NIVEL DE ENSEÑANZA	GRADOS	Nº DE GRUPOS	NÚMERO DE ALUMNOS
PREESCOLAR	TRANSICIÓN	4	105
CICLO DE BÁSICA PRIMARIA	PRIMERO	3	70
	SEGUNDO	3	85
	TERCERO	2	65
	CUARTO	3	86
	QUINTO	3	88
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>	<b>14</b>	<b>394</b>
CICLO DE BÁSICA SECUNDARIA	6°	3	96
	7°	3	110
	8°	3	96
	9°	3	99
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>12</b>	<b>401</b>
MEDIA TÉCNICA	10°	3	102
	11°	2	72
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>174</b>
JORNADA TARDE			
CICLO DE BÁSICA SECUNDARIA	6°	1	18
	7°	1	26
	8°	1	22
	9°	1	31

JORNADA DE LA MAÑANA			
NIVEL DE ENSEÑANZA	GRADOS	Nº DE GRUPOS	NÚMERO DE ALUMNOS
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>97</b>
MEDIA TÉCNICA	10°	1	28
	11°	1	16
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>44</b>
JORNADA NOCTURNA			
CICLO	III	1	16
CICLO	IV	2	45
CICLO	V	1	43
CICLO	VI	1	43
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>104</b>

#### Marco constitucional y legal

La presente iniciativa tiene sustento en el artículo 150, numeral 15 de la Constitución Política, que faculta para exaltar a personas o instituciones que prestan servicios a la patria; el artículo 154 sobre la iniciativa legislativa, el artículo 288 sobre los principios en materia de distribución de competencias y el principio de coordinación, concurrencia y subsidiariedad; el artículo 345 que consagra el principio de legalidad en el gasto público. **A demás está conforme a** los requisitos del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, compiladas por el Decreto Presidencial número 111 de 1996); la Ley 715 de 2001 en su artículo 102; su identidad con el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, Ley 1150 de 2011 en cuanto a inversiones que contribuyan al logro de mayor competitividad, productividad e impacto social de las regiones.

El costo de la inversión será concertado con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y así darle cumplimiento a los requerimientos de la Ley 819 de 2003. Esta iniciativa ha tenido en cuenta este mandato legal y se acoge plenamente en la medida que para explicar el impacto del gasto sugerido al Gobierno Central para la inversión en obras de interés social con recursos de la nación, se garantiza la consistencia con el Presupuesto General de la Nación, información que para el caso que nos ocupa, se toma del Marco Fiscal de Mediano Plazo del año 2014 y la vigencia presupuestal del año 2015.

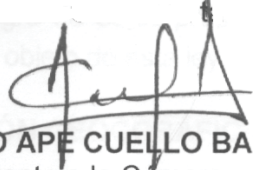
La meta con este proyecto de ley consiste en que los gastos con los cuales podrá concurrir la nación, para financiar proyectos de inversión, sean incorporados por el ejecutivo en el Presupuesto General de la Nación, conforme al artículo 5° del proyecto, es decir, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y su conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo y su plan plurianual de inversiones. En fin, la iniciativa no contradice las orientaciones que el Gobierno Nacional ha dado sobre el Gasto Social, la Inversión, la iniciativa del gasto, los procedimientos para el gasto y el manejo de la política fiscal nacional y territorial. Así las cosas, este proyecto de ley consulta y acoge las disposiciones presupuestales de la nación para las próximas vigencias, su costo para el presupuesto no afecta en nada los compromisos adquiridos de pago de deuda pública interna o externa que a la

fecha tiene la nación, no afecta las metas de ejecución, en ningún caso el gasto las sobrepasa, lo que le da plena viabilidad al proyecto.

### 2.1. Cumplimiento de las disposiciones legales para acceder a recursos del Presupuesto Nacional

Para concebir la presente iniciativa se tuvo en cuenta los elementos que normalmente generan las objeciones presidenciales en relación con las denominadas “leyes de honores”. Como se ha dejado escrito en anteriores párrafos, la facultad del Congreso de la República para autorizar gastos está más que sustentada y se describe con claridad el articulado pertinente sobre los principios en materia de distribución de competencias y el principio de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (artículo 288); principio de legalidad en el gasto público (artículo 345) y en general su “conformidad con los requisitos del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, compiladas por el Decreto Presidencial número 111 de 1996); la Ley 715 de 2001 en su artículo 102; su identidad con el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 – Ley 1150 de 2011 en cuanto a inversiones que contribuyan al logro de mayor competitividad, productividad e impacto social de las regiones”. La autorización dada al Gobierno Nacional siguiendo la normativa antes aludida se encuentra estipulada en el artículo 4° del proyecto.

En estos términos dejo a consideración de mis honorables colegas esta iniciativa, que también es el corolario del interés manifiesto de muchos líderes del municipio de Chimichagua y del rector de la institución, quienes anhelan evidenciar que su máxima institución de educación media esté al nivel de las más visibles del departamento y la región y sobre todo recompensada por la nación con obras de interés en su quincuagésimo aniversario, que para nosotros, y las actuales generaciones, por razones de naturaleza humana, será irrepetible.



**ALFREDO APE CUELLO BAUTE**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Cesar

### CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 4 de septiembre de 2014 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 088 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Alfredo Ape Cuello Baute*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 089 DE 2014 CÁMARA

*por la cual se rinde homenaje a la Diócesis de Valledupar en su cuanquigésimo aniversario, se declara bien de interés cultural de la Nación la Catedral de Nuestra Señora del Rosario y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación y el Congreso de la República rinden homenaje y se vincula a la celebración del quincuagésimo aniversario de haberse erigido en Diócesis el vicariato apostólico de Valledupar.

Artículo 2°. Declárese bien de interés cultural de la Nación la Catedral de Nuestra Señora del Rosario ubicada en el municipio de Valledupar, departamento del Cesar.

Artículo 3°. El Ministerio de Cultura y las entidades públicas del orden nacional encargadas de proteger el patrimonio cultural, concurrirán para la organización, protección y conservación del bien de interés cultural que se declara en el artículo 2° de la presente ley. Igualmente, de manera especial, prestará apoyo administrativo y asesoría técnica en las áreas de planeación, administración y financiación del bien de interés cultural que se crea mediante la presente ley.

Artículo 4°. A partir de la sanción de la presente ley y conforme a lo establecido en los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus decretos reglamentarios, Decreto número 111 de 1996 y la Ley 819 de 2002, autorizase al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación e impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación las apropiaciones necesarias con el propósito de posibilitar el desarrollo y la ejecución de las obras indispensables para los propósitos de la presente ley.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, el departamento del Cesar y el municipio de Valledupar contribuirán al fomento, promoción, protección, conservación, restauración, divulgación, desarrollo y financiación que demande la declaratoria de bien de interés cultural de la Nación del inmueble de que trata el artículo 2° de la presente ley.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación.

De los honorables Congressistas,



**ALFREDO APE CUELLO BAUTE**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Cesar

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El marco de esta iniciativa lo constituye, en primer lugar, la historia loable de la ciudad de Valledupar, contextualizada por el valor religioso, cultural e histórico de esta inigualable subregión del nororiente colombiano. En segundo lugar lo constituye la gran misión que ha venido desarrollando la Diócesis de Valledupar como una Iglesia particular con características muy especiales, cuya diócesis cumplirá 50 años de vida apostólica.

### 1. Ubicación del municipio de Valledupar

Capital del departamento de Cesar, Colombia. Ubicada al nororiente de la Costa Caribe colombiana, a orillas del río Guatapurí, en el valle del río Cesar formado por la Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía del Perijá<sup>1</sup>. Su economía está basada en la producción agrícola, agroindustrial y ganadera. Se ha convertido en uno de los principales epicentros musicales, culturales y folclóricos de Colombia por ser la cuna del vallenato, género musical de mayor popularidad en el país y actualmente símbolo de la música colombiana. Anualmente atrae a miles de visitantes de Colombia y del exterior durante el Festival de la Leyenda Vallenata, máximo evento del vallenato<sup>2</sup>.

Es sede de la Diócesis de Valledupar erigida como tal hace 50 años, se identifica desde su fundación por su gran solemnidad en sus celebraciones religiosas pero también por su gran impulso a la mezcla entre lo religioso y lo folclórico. Así se deja concebido en el siguiente aparato de la leyenda vallenata:

El cacique Coropomaymo, en 1576 luego de atacar y meterle fuego a Valledupar quiso hacer lo mismo con la iglesia de Santo Domingo donde los españoles veneraban a la Virgen del Rosario, a fin de derrumbarla pues servía al mismo tiempo como fortaleza en tiempo de guerra. Cuando las llamas avivaron tremendamente apareció una delicada y hermosa mujer que apartaba con sus manos las flechas que los indígenas le lanzaban a la vez que sofocaba las llamas.

Dice la tradición que los tupes huyeron aterrados y se adentraron en las selvas de Sicarare en donde el cacique no se dio por vencido sino que tramó el modo de aniquilar al español Suárez de Flores que ya los tenía entre ojos. El cacique mandó echar barbasco en las aguas de la laguna del Sicarare donde necesariamente beberían los españoles y sus caballos.

Efectivamente, después de beber cayeron en agonía pero volvió a aparecer la bella mujer que con una varita de oro devolvió la vida a los guerreros españoles. Desde aquel día se llamó “La Sabana del Milagro” a aquella sabana y se escogió el 29 de abril como Día de la Fiesta Anual del Rosario.

Por tradición la fiesta se celebra como conclusión del famoso Festival de la Leyenda

Vallenata”. La leyenda y su ritual festivo, mezcla de religión y folclor, presenta en típico lenguaje mítico a la María conquistadora, pero refleja hasta qué punto la religión católica y la misma Virgen María han penetrado en el sentimiento religioso del vallenato”<sup>3</sup>.

### 1.1 La Diócesis de Valledupar

Es una diócesis católica colombiana con sede en ese municipio. Limita al norte con la Diócesis de Riohacha, al este con Venezuela, al sur con la Diócesis de Ocaña, al sureste con la Diócesis de El Banco y al noroeste con la Diócesis de Santa Marta. Hacen parte de la diócesis los siguientes municipios cesarenses: Agustín Codazzi, Astrea, Beceril, Bosconia, Chimichagua, Curumaní, El Paso, La Jagua de Ibirico, Los Robles, La Paz, Manaure Balcón del Cesar, Pueblo Bello, San Diego y Valledupar, además de los guajiros: Distracción, El Molino, Fonseca, La Jagua del Pilar, San Juan del Cesar, Urumita y Villanueva<sup>4</sup>.

Apartes de la historia de la Diócesis de Valledupar dan cuenta de cómo el trabajo apostólico fue creciendo espiritualmente y tomando importancia:

El 17 de enero de 1905 la Santa Sede crea el Vicariato de La Guajira y preconiza como primer vicario apostólico al capuchino Fr. Atanasio Soler y Royo. La nueva circunscripción se separa del territorio de la Diócesis de Santa Marta y comprende las provincias de Padilla (es decir, el sur de La Guajira) y Valledupar. La determinación es recibida como una degradación por los habitantes de Valledupar y con tal motivo escriben una carta al General Rafael Reyes el cual la remite al Obispo de Santa Marta...”

“El 4 de diciembre 1952, el papa Pío XII erigió el Vicariato Apostólico de Valledupar por medio de la bula *Gravi illa beati*, dividiendo así el vicariato apostólico de La Guajira, que también dio origen al Vicariato Apostólico de Riohacha (ahora diócesis)...”

“... El 25 de abril de 1969, el Vicariato Apostólico fue elevado a diócesis con la bula *Qui in beatissimi* del Papa Pablo VI...”

“... El 17 de enero de 2006, la Diócesis de Valledupar cedió una parte de su territorio en favor de la erección de la Diócesis de El Banco...”

## 2. Marco Constitucional y Legal

La presente iniciativa tiene sustento en el artículo 150, numeral 15 de la Constitución Política, que faculta para exaltar a personas o instituciones que prestan servicios a la patria; el artículo 154 sobre la iniciativa legislativa, el artículo 288 sobre los principios en materia de distribución de competencias y el principio de coordinación, concurrencia y subsidiariedad; el artículo 345 que consagra el principio de legalidad en el gasto público. **Además está conforme** a los requisitos del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, compiladas por el Decreto

<sup>1</sup> Tomado de la página web de la Alcaldía del municipio de Valledupar.

<sup>2</sup> Tomado de la página web de la Alcaldía de Valledupar.

<sup>3</sup> Tomado de la página web de la Diócesis de Valledupar.

<sup>4</sup> Tomado de la página web de la Diócesis de Valledupar.

Presidencial número 111 de 1996); la Ley 715 de 2001 en su artículo 102; su identidad con el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Ley 1150 de 2011 en cuanto a inversiones que contribuyan al logro de mayor competitividad, productividad e impacto social de las regiones.

El costo de la inversión será concertado con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y así darle cumplimiento a los requerimientos de la Ley 819 de 2003: Esta iniciativa ha tenido en cuenta este mandato legal y se acoge plenamente en la medida que para explicar el impacto del gasto sugerido al Gobierno Central para la inversión en obras de interés social con recursos de la Nación, se garantiza la consistencia con el Presupuesto General de la Nación, información que para el caso que nos ocupa, se toma del Marco Fiscal de Mediano Plazo del año 2014 y la vigencia presupuestal del año 2015.

De los honorables Congresistas,



**ALFREDO APE CUELLO BAUTE**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Cesar

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**SECRETARÍA GENERAL**

El día 4 de septiembre del año 2014 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 089 con su correspondiente exposición de motivos, por honorable Representante *Alfredo Ape Cuello Baute*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 090 DE 2014**  
**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.*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto adicionar la Ley 1266 de 2008, fortaleciendo el derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones contenidas en bases de datos del sector financiero, crediticio, comercial, de servicios y proveniente de terceros países, desarrollando el artículo 15 de la Constitución Política, los derechos fundamentales al Hábeas Data y la Autodeterminación Informática de manera sectorial, además brinda mayores herramientas para la protección de los mencionados derechos.

Artículo 2°. Modifíquense y adicionense 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 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 a 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°.** Cuando la obligación esté en mora, 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 de la prescripción de la acción ejecutiva establecidos en el artículo 2536 del Código Civil, contados a partir del momento en que se hace exigible la obligación.

**Parágrafo 2°.** En las obligaciones inferiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, el dato negativo será suprimido de inmediato una vez sea extinguida la obligación.

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

Artículo 3°. Adiciónese el numeral 11 al artículo 8° de la ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

11. Reportar la información negativa de los titulares, máximo (2) años después de hacerse exigible la obligación.

Artículo 4°. Adiciónese el numeral 6 al artículo 9° de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

4. Solo se podrá acceder a la información contenida en las Centrales de Riesgo para los fines permitidos por la ley y para el estudio de riesgo financiero, crediticio o comercial, la revisión continua de esta información no podrá ser causal de disminución en la calificación de riesgo, récord (*scorings-score*) o cualquier tipo de medición.

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

Artículo 5°. Adiciónese parágrafo al artículo 12 de la Ley 1266 de 2008 quedará así:

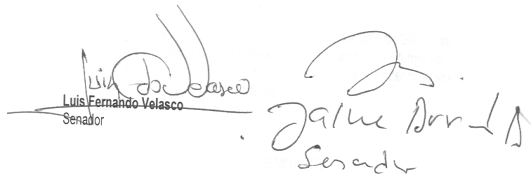
**Parágrafo.** El incumplimiento de lo contenido en el presente artículo, dará lugar al retiro inmediato del reporte negativo.

Artículo 6°. *Régimen de transición.* Los titulares de la información que a la entrada en vigencia de esta ley estuvieren al día en sus obligaciones objeto de reporte, y cuya información negativa hubiere permanecido en los bancos de datos por lo menos 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, contado a partir de la extinción de las obligaciones. Y 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

Artículo 7°. *Vigencia y derogatoria.* Esta ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Justificación

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, abriendo la puerta a que nuestro país entrara a ser parte de aquellos con un buen nivel en protección de datos y haciéndolo más atractivo para la inversión extranjera como se ha comprobado en los años posteriores a la expedición de esta normatividad.

Desde la sanción de la mencionada norma y gracias a un trabajo mancomunado entre la academia y el cuerpo legislativo hemos logrado determinar cuáles son las necesidades más urgentes de los colombianos en relación con la protección de datos personales en el sector financiero, además detectamos cuáles son las falencias más urgente de

corregir y en qué sentido se debe fortalecer la ley de Hábeas Data en este sector, por ello, el objeto de la presente ley es la de fortalecer la protección al derecho de Hábeas Data brindando más y mejores herramientas que permitan a los titulares ejercer su derecho a la autodeterminación informática, efectivizando los actos de conocer, actualizar y rectificar las informaciones que sobre ellos esté en los bancos de datos del sector financiero, comercial y crediticio.

Las necesidades propias de la vida moderna hacen prioritario que todos los ciudadanos tengan acceso al sector financiero, pues este se ha convertido en la columna vertebral de la economía de los demás sectores, factores como el crédito dinamizan la sociedad y activa la economía del país, los bancos tienen la facultad de recaudar el ahorro de la sociedad, para luego poder redistribuirlo entre empresas y familias que a su vez demandan créditos y fondos que les permita desarrollar actividades económicas, que a su vez se convierten, muchas de ellas, en la materialización de derechos que dignifican el nivel de vida como los créditos para vivienda, e impulsan el desarrollo social con créditos en educación y para la conformación de empresas, de allí la necesidad de facilitar el acceso al crédito como piñón esencial de ese engranaje llamado economía y como parte de la denominada “*Democratización del Crédito*”.

La Constitución en su artículo 335 describe la actividad financiera como una actividad de interés público, es decir, que el Estado está en la obligación de regular y establecer los límites de su ejercicio. La Constitución reconoce la libertad contractual y la autonomía privada en materia de contratación. El artículo 333 C. P. indica que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Sin embargo, según el artículo 335 de la Constitución<sup>1</sup> “Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y solo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito”<sup>2</sup>, el desarrollo de herramientas jurídicas que contribuyan a la democratización del crédito permitiendo que más personas puedan acceder de una manera rápida y efectiva al sector financiero y comercial para suplir necesidades y mejorar su nivel de vida es uno de los propósitos principales que tiene el Hábeas Data, pues al actualizarse de manera más rápida la información los titulares ello dinamizará las relaciones comerciales, cumpliendo así el Estado con las obligaciones de democratización del crédito por ser esta una actividad de interés público tal como lo señala el artículo 335 de la Carta Política.

<sup>1</sup> Sentencia T-416/07.

<sup>2</sup> Constitución Política de Colombia.

La importancia de la administración de los datos personales en el sector financiero es crucial en la activación de la economía. No obstante esta prerrogativa que ostentan las instituciones del sistema financiero, en el sentido de administrar información de sus usuarios, la Corte ha sostenido que esta debe ejercerse dentro de límites razonables como son el respeto por el buen nombre y la intimidad de las personas, de tal suerte que no les es dado transmitir información incompleta o falsa, ni aquella que no haya sido expresamente autorizada por el individuo o que recaiga sobre aspectos íntimos del mismo<sup>3</sup>, por ello la información debe estar ajustada a la realidad, de allí que todos los datos relacionados con la información financiera, crediticia y comercial debe ser actualizada y cumplir con los principios contenidos en las regulaciones que sobre protección de datos personales existen en nuestro país y a los marcos internacionales que sobre el particular existen. Sin embargo, los datos negativos reportados tampoco pueden permanecer de manera indefinida en las bases de datos, ni deben estar sujetos a presupuestos más allá de los normados en cumplimiento de los principios como el de temporalidad, finalidad y en especial el de veracidad, pues ello puede dar lugar, en la práctica, a sanciones desproporcionadas, principalmente en el ámbito financiero y comercial fruto de un comportamiento negativo pasado, que puede no estar ajustado a la realidad económica del titular, delimitando su acceso al sector bancario y comercial como ocurre con datos de carácter financiero y comercial como las calificaciones y los scoring, los cuales para ser actualizados están sujetos a factores extrínsecos y no a la situación real del titular.

#### **Límites de la caducidad del dato negativo en las informaciones de carácter financiero y crediticio.**

El artículo 13 de la Ley 1266 de 2008, incluyó el tiempo de permanencia del dato en los casos en que se extinguen las obligaciones y aunque en un principio el proyecto de ley original buscó continuar con la aplicación de la línea jurisprudencial que mencionaba como tiempo máximo de permanencia cuando la obligación se extingue por pago, de máximo (2) años posteriores a la cancelación de la obligación, en el transcurso del trámite legislativo se modificó subiendo el término a (4) años, que es el tiempo de permanencia que hoy contiene la ley, sumado a la interpretación de la Honorable Corte Constitucional que permitió que se tratara del doble del tiempo de mora y que en ningún caso sobrepasara (4) años, en la actualidad y gracias al seguimiento que se la ha venido haciendo a la Ley 1266, de la mano de la academia se ha logrado determinar que las necesidades propias del mercado financiero, comercial y la dinámica del crédito hace necesario que el tiempo de permanencia del dato negativo se ajuste a las necesidades que tienen los ciudadanos, ya que saber que el tiempo de permanencia del dato luego de la extinción de la

obligación es prudencial, así los deudores tendrán una motivación para la cultura del pago ya que simplemente sabrán que el tiempo de permanencia no excede al hecho mismo que la generó, en este sentido la Corte ha dicho:

En la referenciada Sentencia T-798/07, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, simplificó las reglas establecidas por la jurisprudencia de la Corte en materia de Hábeas Data y la caducidad del dato dividiéndolas en dos grupos: i) el grupo de las reglas establecidas por las **Sentencias de Unificación de 1995** que parten del presupuesto del pago ya sea oportuno o tardío, y ii) el de la jurisprudencia que ha abordado la caducidad de datos referidos a obligaciones no pagadas.

El primer grupo de reglas,<sup>[11]</sup> el cual parte del pago oportuno o tardío estableciendo:

“i) (...)

“ii) Cuando se produce el pago voluntario de la obligación con mora superior a un año, la **información financiera negativa reportada en la central de riesgo caduca en dos años**. Esta regla también se aplica cuando el pago se ha producido una vez presentada la demanda, con la sola notificación del mandamiento de pago.

iii) (...) (Negrilla fuera de texto).

Ahora bien disminuir el tiempo máximo de permanencia del reporte cuando la obligación es extinguida está de acuerdo con el derecho al olvido en que se funda la no perennidad de las informaciones en las bases de datos, además de dinamizar el acceso al crédito y respetar los derechos conexos al buen nombre y la dignidad, si bien el alto tribunal menciona que la permanencia el dato negativo en la central de riesgo no es un tipo de sanción, infortunadamente en nuestro país los sectores financiero y comercial han convertido este hecho en un mecanismo de presión contra el deudor y en una herramienta que deslegitima el buen nombre y la dignidad de los deudores. Que el tiempo de permanencia del dato negativo sea igual al tiempo de la mora y no al doble como se aplica en la actualidad reafirma que el reporte negativo no es un tipo de sanción, pena o castigo desproporcionado, simplemente permite estar en concordancia y dinamizar la ley con los tiempo propios del comercio.

Con relación a la información de contenido que 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, que por parte de las fuentes es publicada en los bancos de datos cuando la obligación en mora se encuentra sin pago, es propio aclarar y diferenciar la situación de las demás pues como lo ha indicado la jurisprudencia y la doctrina, no se puede entender en las mismas condiciones a aquel que paga que a quien no lo hace. Aun cuando se debe diferenciar cada situación de manera integral, es claro también las obligaciones del acreedor y deudor en la satisfacción de cada negocio que así lo exija y para el caso de las obligaciones adquiridas en el marco de los servicios financieros y co-

<sup>3</sup> Sentencia T-067 de 2007 Corte Constitucional.

mercial, es primordial la obligación que tiene el acreedor del cobrar su deuda y para ello la ley le da tiempos y mecanismos que le permiten ejercer este derecho de forma contundente y sujetándose a la regulación propia sobre el tema teniendo el derecho a recibir la prestación y a exigirla cuando le han incumplido muestra.

#### **Tiempo de permanencia del dato negativo cuando la obligación no ha sido cancelada**

En la actualidad este particular se encuentra regulado por vía jurisprudencial que toma como fuente las acciones jurídicas que puede encaminar el acreedor en una relación contractual, sujetado al principio de temporalidad del dato, así las cosas la Corte Constitucional con relación a la temporalidad del dato o caducidad del mismo.

Acertadamente menciona en la Sentencia T-798/07:

*“(…) ‘esta Corporación ha insistido en la necesidad de establecer un límite a la permanencia de datos negativos en las centrales de información crediticia, por considerar que la divulgación por tiempo indefinido del mal comportamiento pasado de un usuario del sistema financiero, además de no ser una medida idónea para informar del nivel real actual de respuesta patrimonial de esta persona, pueden llegar a operar en la práctica como una sanción imprescriptible y desproporcionada, al vetar el acceso al crédito y demás servicios que ofrece el sistema financiero’”.*

Esta mencionada sentencia reguló la caducidad del dato negativo recogiendo el ideario de las Sentencias de Unificación del año 1995, que exponen diferentes casos en los que se deberá aplicar la caducidad del dato negativo, i) en situaciones donde se realice el pago ya sea oportuno o tardío, y ii) el de la jurisprudencia que ha abordado la caducidad de datos referidos a obligaciones no pagadas. Como se dijo estas reglas fueron establecidas en la SU-082 y SU-089 de 1995, criterios reiterados entre muchas otras, por las Sentencias T-303 de 1998, T-565 de 2004, T-204 de 2006 y T-684 de 2006, en este contenido la Corte retoma el siguiente concepto.

“i)

“ii).

“iii) Cuando el pago tiene lugar al término de un proceso ejecutivo, en el que no prosperó ninguna de las excepciones propuestas, la información financiera negativa reportada en la central de riesgo caduca en cinco años. Pero si alguna de las excepciones prospera, y la obligación se extingue porque así lo decide la sentencia, el dato que posea el banco de datos al respecto, debe desaparecer. Naturalmente se exceptúa el caso en que la excepción que prospere sea la de prescripción, pues si la obligación se ha extinguido por prescripción, no ha habido pago”.

El alto Tribunal contempla en el tercer caso el hecho de la existencia del pago mediante el éxito de un proceso ejecutivo, por ello sujeta la cadu-

dad del dato a la terminación del mismo y le da un término de (5) años, este tiempo de caducidad del dato es coherente con la dinámica comercial, ahora bien es de nuestro parecer que este tiempo debe aplicarse siempre en relación con la permanencia máxima del dato negativo sin importar que medie proceso ejecutivo en contra, ni las resultas de este, pues como esta misma Corte lo indicó en Sentencias T-487 de 2004, T-1319 de 2005 y T-684 de 2006. La caducidad del dato negativo debe corresponder con las acciones que el acreedor tiene para reclamar al deudor por el no pago de sus obligaciones, la Jurisprudencia sostiene la caducidad del dato negativo a la acción civil ordinaria, pero a nuestro parecer la disminución de algunos términos beneficia el accionar jurídico y la dinámica social de allí que si bien ha de sujetarse la caducidad del dato negativo a una acción, esta deberá ser a la acción ejecutiva de (5) años.

“i) Cuando una persona permanece en mora en relación con una obligación, este dato negativo tendrá una caducidad de 10 años, que es el mismo término de caducidad de la acción civil ordinaria, el cual debe contarse desde que la obligación es exigible. (Subrayado fuera del texto original).

“ii)

Para esta oportunidad nos referiremos a este último caso que es el que el legislador aun no ha establecido de manera clara pues el límite de las acciones cambiarias, ejecutivas y ordinaria son límites entre otros, a informar y recibir información, estableciendo unos límites al uso desproporcionado de la información y de las acciones en el marco de los negocios jurídicos comerciales, así la Corte lo menciona en las Sentencias mencionadas.

*“(…) La razonabilidad de la limitación al derecho a informar y recibir información sistematizada radica en que solo durante el término prudencial para hacer uso de las vías judiciales se justifica el ejercicio del control social que eventualmente un particular ejerce respecto de otro...”.*

(...)

*“Constituye un uso desproporcionado del poder informático y, en consecuencia, un abuso del respectivo derecho, el registro, conservación o circulación –cualquiera sea la forma en que se haga– de datos de una persona más allá del término legalmente establecido para ejercer las acciones judiciales con miras al cobro de las obligaciones, causando con ello ingentes perjuicios al deudor como resultado de su exclusión indefinida del sistema financiero, el cual debe respetar la efectividad de los derechos fundamentales de la persona.*

*“La obligación (...) que todavía pesa sobre el deudor no trasciende el mundo jurídico para tornarse infinitamente gravosa y su sanción social ilimitada. Es desproporcionada e irracional la conducta del acreedor de omitir la actualización y rectificación de la información sobre su deudor contra quien nunca ha ejercido las acciones legales correspondientes y ha dejado transcurrir los*

plazos legales para intentarlo. (Subrayados fuera del texto original).

Así con relación a la finalidad del almacenamiento del dato, este no es la misma por el transcurrir del tiempo. Así lo ha aclarado la jurisprudencia, sobre la necesidad y la temporalidad del dato cuando no se ha realizado el pago de la obligación en la Sentencia T-487 de 2004, la Corte amplió la argumentación.

*¿Si un deudor que en el transcurso del tiempo no ha podido ponerse al día con su deuda, debe permanecer perennemente en la base de datos de riesgos financieros?*

La respuesta fue la siguiente:

*“La consecuencia proveniente de la tensión existente entre, de un lado, el derecho a la información y del otro, el derecho al buen nombre y la intimidad. Consecuencia esta que resulta favorable al derecho a la información, cuando el riesgo para el sistema financiero es latente; no obstante encuentra sus límites temporales en lo señalado por la Sentencia SU-082 de 1995. Acá se privilegia el valor de la confianza para el buen sostenimiento del engranaje financiero.*

*“Por el contrario, cuando por el aumento en el transcurso del tiempo, el riesgo haya desvanecido en su intensidad, debido al decaimiento del principio de oportunidad intrínseco en el almacenamiento de datos; la consecuencia proveniente de la tensión referida privilegia el derecho a la intimidad y al buen nombre, por cuanto la información almacenada se torna obsoleta. En otras palabras, la finalidad del almacenamiento del dato no es la misma por el transcurrir del tiempo.*

*“En este caso, en aras de preservar la intimidad y el buen nombre de un deudor añejo, debe aplicarse el denominado “Derecho al olvido”<sup>4</sup>, es decir; el principio según el cual determinados datos deben ser eliminados de los archivos transcurrido un espacio de tiempo establecido desde el instante en que se presentó el hecho referido, esto con el fin que el individuo no quede “prisionero de su pasado”<sup>5</sup>.*

<sup>4</sup> Palazzi, Pablo A. “El Hábeas Data y el Derecho al Olvido” Artículo publicado en Jurisprudencia Argentina, 1997 –I –33. Documento ubicado en el sitio Web: [www.ulpiano.com/pablopalazzi\\_olvido.htm](http://www.ulpiano.com/pablopalazzi_olvido.htm) (cita de la Sentencia T-487 de 2004).

<sup>5</sup> Véase que en esta oportunidad la Sentencia T-487 de 2004, retoma el argumento de la primera Corte contenido en la Sentencia T-022 de 1993 referente al “derecho al olvido” cuando advierte: “(...) esta Corporación observa con sorpresa que algunos jueces y tribunales inspirados en principios y criterios de derecho privado preconstitucional consideren que para cancelar los datos económicos personales recolectados y almacenados en bancos de datos de entidades financieras sea indispensable acreditar previamente la declaratoria judicial de prescripción de la deuda.

*“Olvidan que aquí está en juego un claro conflicto entre el derecho patrimonial de propiedad y el fundamental de la libertad personal que debe ser resuelto garantizando la prevalencia del ser sobre el haber; en consonancia con los valores, principios y preceptos de la Constitución de 1991.*

• En concreto el tiempo de caducidad del dato negativo en ocasiones en que la obligación no es cancelada o extinguida en forma diferente, será de (5) años máximo, igual que la prescripción de la acción ejecutiva del artículo 2536 del Código Civil.

En el caso de la caducidad del dato negativo sujeto al valor de la obligación debe responder, al principio de necesidad del dato en relación con la temporalidad pues, se hace desproporcionado sostener un reporte negativo por un tiempo tan extenso, cuando en la realidad comercial, es común que en ocasiones por simple descuido y casi siempre sin intención, un ciudadano entra en mora en obligaciones por valores muy bajos, en servicios hoy comunes, tales como, telefonía celular o cuotas de créditos con tarjetas en el pago de útiles escolares o mercados, la desproporción de sostener reportes negativos por montos pírricos en la economía actual, terminan haciendo más gravosa la situación de los deudores que terminan viendo limitado su acceso al crédito, por cifras muy bajas.

Poner un límite válido y relacionado a la cuantía no es un tema fácil de establecer, pero en relación a esta medición nos parece adecuado establecer como límite (1) un salario mínimo legal mensual vigente, que es un rango prudencial a los ingresos que supone la Ley, es lo mínimo que un colombiano que trabaje debe recibir como salario.

### Contenido del dato negativo

El dato negativo como concepto no puede entenderse solamente como la información que indica si un titular está o no reportado, la definición de *dato negativo* debe entenderse de manera amplia de acuerdo al contexto de la autodeterminación informática, pues la Ley 1266 de 2008 en su artículo 13, es clara al indicar a qué tipo de información es sobre la que recae la ley, 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.

*“De otra parte, debe también tenerse en cuenta que desde la perspectiva de la seguridad jurídica, la finalidad primordial de las prescripciones la de clarificar la existencia o inexistencia de un derecho a partir de la actividad o inactividad de su titular durante un lapso determinado.*

*“Si esto es así en virtud del principio constitucional que prohíbe la perpetuidad de las penas, no sería razonable que para gozar del mismo beneficio de cancelación se le exigiera al cliente de una entidad financiera -que ha recolectado y almacenado en bancos de datos automáticos o manuales, con o sin su consentimiento expreso y por escrito sus datos económicos personales- la condición sine qua nonde demostrar la declaración judicial de prescripción de su deuda, cuando, como se ha visto, no es esta exigencia indispensable para la cancelación de antecedentes penales. Insistir en tal demostración vulneraría no sólo principios de lógica elemental sino, lo que es más grave, el núcleo esencial del derecho a la igualdad.*

*“En estas condiciones, es claro que cuando haya transcurrido un tiempo igual o mayor al establecido por la ley para la prescripción de la deuda, el deudor de una entidad financiera podrá solicitar también la cancelación de su nombre del respectivo banco de datos”. Subrayados fuera del texto original.*



*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 de cuatro (4) años contados a partir de la fecha en que sean pagadas las cuotas vencidas o sea pagada la obligación vencida. (Subrayado fuera de texto).*

De lo anterior se entiende que la ley al referirse al dato negativo entiende cualquier tipo de información que haga referencia o del cual se pueda derivar o entender información relacionada con *tiempo de mora, tipo de cobro, estado de la cartera, y en general, aquellos datos referentes a una situación de incumplimiento de obligaciones, y que estos se registrarán por un término máximo de permanencia*, así las cosas es necesario establecer el alcance que tiene el Hábeas Data en datos como calificaciones y scoring o cualquier otro dato del cual se derive interpretación sobre el comportamiento de las obligaciones del titular, ya que en la actualidad las fuentes no aplican lo contenido en el artículo 13 mencionado a los datos como calificaciones, scoring y otros tipos de informaciones de las cuales se deriva cuál ha sido el comportamiento de las obligaciones de los titulares, desconociendo por completo la intención del legislativo en el entender de facilitar el acceso al crédito y la democratización del mismo.

Con relación a los métodos de calificación usadas por el sector bancario y comercial, las entidades pueden adoptar modelos financieros internos (scorings-escort) como mecanismos de calificación de riesgo cuyas bases están soportadas en técnicas estadísticas y matemáticas. Pues ellos permiten llevar a cabo análisis cuantitativos acerca del desempeño del deudor en la atención de los créditos otorgados en un pasado, posibilitando así cuantificar el riesgo que se mide, por lo general, con puntos que representan una calificación. Dicho puntaje, se evalúa junto con los parámetros previstos en el Capítulo II de la Circular Básica Contable número 100 de 1995, tales como la capacidad de pago, el servicio a la deuda, la calidad de las garantías y las fuentes de pago, entre otras, contexto dentro del cual la institución crediticia decide sobre la aprobación del crédito<sup>6</sup>, de aquí que este tipo de mecanismos para calificar los comportamientos crediticios deben ser sujetos de la aplicación al derecho de Hábeas Data pues se refieren a cumplimientos de obligaciones de los titulares.

En la actualidad son muy comunes los casos en los cuales los titulares de los datos, luego de ex-

tinguir una obligación y pasar el tiempo indicado para la caducidad del dato que contiene el artículo 13 de la Ley 1266 de 2008, siguen sin poder acceder a créditos por que la calificación o el scoring están bajos y no se les actualizan estos datos argumentando que la Ley 1266 solamente regula el reporte que indica si el titular está en mora y el *dato negativo* de allí derivado, desconociendo por completo el espíritu de la ley y haciendo más gravosa la situación para el titular de la información ya que la actualización de estos datos los sujetan a factores diferentes al cumplimiento de la caducidad del dato, vulnerando el principio de veracidad contenido en el artículo 4° de la Ley 1266 de 2008.

*Principios de la administración de datos.* En el desarrollo, interpretación y aplicación de la presente ley, se tendrán en cuenta, de manera armónica e integral, los principios que a continuación se establecen:

a) Principio de veracidad o calidad de los registros o datos. La información contenida en los bancos de datos debe ser veraz, completa, exacta, actualizada, comprobable y comprensible. Se prohíbe el registro y divulgación de datos parciales, incompletos, fraccionados o que induzcan a error; (...).

Con relación al tema la Corte Constitucional en un caso donde por aplicación de alineación no se actualizó la calificación financiera de una empresa de transporte, consideró vulnerado el derecho al Hábeas Data.

**“DERECHO AL HÁBEAS DATA-Solicitud de corrección de calificación de riesgo**

*La Sala considera que la calificación por alineamiento emitida por las entidades accionadas no cumple el requisito de veracidad, pues se trata de información errónea. Lo anterior, porque siguiendo las reglas de alineamiento fijadas por la Superintendencia Financiera, que serán explicadas a continuación, las entidades accionadas debían alinear su calificación a la otorgada por Davivienda y el Banco Popular. Es precisamente la falta de ajuste a la realidad en la información que suministraron las entidades accionadas a CIFIN y DATACRÉDITO, lo que se discute en la presente acción, y es la razón por la cual se vulnera el derecho al Hábeas Data de Cotrautol. La calificación de alineamiento otorgada por Davivienda y el Banco Popular se encuentra en la categoría “A” –o riesgo normal-, y por lo tanto, si el riesgo mayor “D”, que existía en diciembre de 2009, desapareció, no resulta razonable que las calificaciones registradas por alineamiento, en la actualidad, sean discordantes, y esta situación, vulnera el derecho fundamental al Habeas Data de la empresa accionante...*

(...)

Es decir, las entidades accionadas, en diciembre del 2009, siguieron la regla de alineamiento, con respecto de la calificación registrada por Davivienda y el Banco Popular, y por lo tanto, se obli-

<sup>6</sup> Concepto número 2010094190-001 del 26 de enero de 2011, **CRÉDITO, CALIFICACIÓN DE RIESGO, SCORINGS - HÁBEAS DATA, REPORTE NEGATIVOS**, Superintendencia Financiera de Colombia.

garon a llevar su calificación a un riesgo mayor;<sup>7</sup> pero a diferencia de estas instituciones, cuando dichas entidades modificaron la calificación del riesgo a tipo “A”, las accionadas no emitieron una nueva calificación de acuerdo al reporte posterior. Así, es cierto que de conformidad con las reglas de alineamiento, las calificaciones de determinada entidad financiera deben alinearse con las de otras entidades, cuando al menos dos de ellas establezcan una calificación de mayor riesgo, pero en el caso concreto, el riesgo desapareció en el momento en que Davivienda y Banco Popular cambiaron la calificación de riesgo a tipo “A”.

Es precisamente la falta de ajuste a la realidad en la información que suministraron las entidades accionadas a CIFIN y DATACRÉDITO, lo que se discute en la presente acción, y es la razón por la cual se vulnera el derecho al Hábeas Data de Cotrautol. La calificación de alineamiento otorgada por Davivienda y el Banco Popular se encuentra en la categoría “A” –o riesgo normal–, y por lo tanto, si el riesgo mayor “D”, que existía en diciembre de 2009, desapareció, no resulta razonable que las calificaciones registradas por alineamiento, en la actualidad, sean discordantes, y esta situación, vulnera el derecho fundamental al Hábeas Data de la empresa accionante.

En ese orden de ideas, esta Sala concluye que las entidades accionadas deben alinear su calificación a la calificación tipo “A” otorgada por Davivienda y el Banco Popular, por lo tanto, i) se revocará el fallo de única instancia proferido por el Juzgado Doce Civil Municipal de Ibagué; ii) se ordenará a la Empresa Financiera Intencional S. A. corregir la calificación de riesgo otorgada en diciembre de 2009 a Cotrautol Ltda., si aún no lo ha hecho, y iii) lo mismo se ordenará a Leasing Corficolombiana, salvo que como afirmó en su contestación a la tutela, haya efectuado tal corrección”.

De allí que es necesario poner unas reglas del juego claras, sobre el tiempo no solo de caducidad sino también la forma en que deben ser actualizados los datos que reflejan el comportamiento crediticio de los titulares, ya que no guarda sentido que se le exija al titular que por cualquier motivo ha estado en mora y ha cancelado su obligación con posterioridad, que debe tener una buena calificación para poder acceder al crédito, si la calificación y el *scoring*, solo se normalizan teniendo créditos, de allí que no le dan crédito por baja calificación o *scoring*, creando un círculo vicioso en donde el único afectado es el titular, pues si tiene la calificación o el *scoring* bajos no le prestan y la única forma de subirlos o actualizarlos es teniendo crédito, así que con ese sinsentido simplemente se le coarta el derecho de acceso al crédito, y se le ponen trabas a la democratización del mismo. El Estado no puede continuar permitiendo que la democratización del crédito está sujeta a decisiones

exclusivas de los sectores privados de la economía que en muchas ocasiones solo actúan de acuerdo a sus beneficios y no a las políticas de apoyo económico, sostenibilidad y ayuda mutua que deben predominar en un Estado Social de Derecho desde un punto de vista económico.

En coherencia con lo anterior lo contenido en el artículo 4° del proyecto de ley, reafirma que la naturaleza de la información que reposa en las bases de datos del sector financiero, es exclusivamente para lograr algún tipo de medición o conocimiento de los titulares y no puede desnaturalizarse convirtiéndose en una herramienta de presión, en una condena y mucho menos en un factor de incidencia en la posibilidad que tenga el titular de acceder a cualquier tipo de empleo, sea en el sector público o privado, y sin importar que pretenda acceder a empleo en el sector financiero o comercial del país. Esta determinación se toma porque la práctica en algunas entidades del sector financiero, con o sin autorización acceden a las centrales de riesgo para aceptar o negar el empleo a los aspirantes según su comportamiento crediticio, y si bien esta práctica vulnera el derecho al trabajo, también excede los límites de la intimidad y la privacidad, además de convertir los reportes en las centrales de riesgo, en un maquiavélico mecanismo de presión para los empleados.

• Con relación a la disminución en la calificación de riesgo, *récord (scoring-score)* o cualquier tipo de medición, es claro y bien conocido que cuando se accede de manera permanente o continua a la información en las centrales de riesgo de una persona, la calificación y el *score* disminuyen, afectando de manera muy seria la vida financiera y crediticia del titular, limitando su acceso al crédito de manera directa. Las disminuciones en esta calificación varían según la cantidad de veces que sea consultada la información del titular en un lapso determinado. Así las cosas, si la información del titular es consultada más de una vez al mes, sea por cualquier entidad o por el mismo titular, esto es suficiente para que la calificación baje, aun sin que el titular esté o no en mora en sus obligaciones.

Si analizamos de manera más amplia este comportamiento, por demás bastante injusto, podríamos pensar que en este sentido se aplica una presunción de mala fe, completamente contraria a lo contenido en la Constitución y la ley nacional, lo anterior ya que se presume que si a una persona se le consulta de manera continua, este simple hecho hace pensar que es un deudor incumplido y por eso se le debe disminuir su calificación, la mala fe debe probarse y no se puede afectar de esta manera al titular, aprovechándose de la posición dominante ejercida por el sector financiero y por los administradores de los datos. Sobre la Buena fe la Corte Constitucional la define de la siguiente manera en la Sentencia C-426 de 1997:

La buena fe bien puede incluirse entre los “elementos fijos e invariables que tienen el valor de dogmas eternamente verdaderos”, a los cuales se refería Josseland en su tratado de Derecho Civil. Sobre ella dijo la Corte Constitucional:

<sup>7</sup> Especialmente siguiendo la calificación otorgada por Davivienda, entidad que tiene el mayor porcentaje del total de los créditos.

“La buena fe ha sido, desde tiempos inmemoriales, uno de los principios fundamentales del derecho, ya se mire por su aspecto activo, como el deber de proceder con lealtad en nuestras relaciones jurídicas, o por el aspecto pasivo, como el derecho a esperar que los demás procedan en la misma forma. En general, los hombres proceden de buena fe: es lo que usualmente ocurre. Además, el proceder de mala fe, cuando media una relación jurídica, en principio constituye una conducta contraria al orden jurídico y sancionada por este. En consecuencia, es una regla general que la buena fe se presume: de una parte es la manera usual de comportarse; y de las otras, a la luz del derecho, las faltas deben comprobarse. Y es una falta el quebrantar la buena fe”. (Sentencia C-544 del 1° de diciembre de 1994, Magistrado Ponente, Jorge Arango Mejía. Gaceta de la Corte Constitucional N° 12 página 41).

En este sentido es necesario que la información contenida en bases de datos del sector financiero no sean usadas de manera desproporcionada causando daños a los titulares, sin un claro cumplimiento, para este caso, del principio de Veracidad y buena fe, pues el solo hecho de acceder a la información del titular en ningún caso refleja que este incumpla con sus obligaciones y por ello se le deba castigar, además esta práctica limita el libre acceso a la información por otra parte del titular y genera un trato desigual sobre los titulares, vulnerando los derechos al buen nombre, la dignidad y el principio de la buena fe.

#### **La notificación**

Si bien la Ley 1266 de 2008 en su artículo 12, menciona la obligatoriedad de dar previo aviso al reporte, cumpliendo con una notificación, es desafortunado encontrarnos en estos años de seguimiento a la ley, que en la actualidad se continua incumpliendo con esta obligación, que en escancia contiene el principio de la publicidad representada en la notificación como figura dentro de cualquier proceso sea administrativo o judicial, la notificación blinda a su vez, derechos como, el derecho a la defensa, al debido proceso y al Hábeas Data, son muchos los casos en los que el titular se entera de su reporte negativo luego de ser reportado, y aun así partiendo de la buena fe, este cancela sus obligaciones, pero resulta que aunque cumple el reporte continúa pues las fuentes consideran que deben soportar el tiempo de reporte, sin aceptar en muchos casos que al generar el reporte sin previo aviso se vulneraron los derechos ya mencionados al titular, y este debe simplemente soportar no solo el reporte sino la vulneración de sus derechos. En sentido la Corte ha aclarado en reiteradas ocasiones la importancia de la Notificación dentro de cualquier proceso y como la falta de esta vulnera derechos fundamentales, así en Sentencia C-670 de 2004:

**DERECHO DE DEFENSA EN PROCESO JUDICIAL**-Protección ante ineficacia o indebida notificación sustancial o procesal

*Uno de los pilares fundamentales del debido proceso lo constituye el derecho de defensa, que*

*se garantiza, no solo mediante la vinculación que corresponde hacer a los funcionarios judiciales de las personas que deben intervenir como parte en un proceso, previo el cumplimiento de las formalidades propias para ello, sino además, permitiéndoles alegar y probar dentro del mismo, todas aquellas circunstancias que consideren propias para su defensa, entre las cuales deben incluirse aquellas que se orientan a poner de presente justamente una afectación al propio derecho de defensa por ineficacia o indebida notificación sustancial o procesal.*

#### **NOTIFICACIÓN EN PROCESO JUDICIAL**-Importancia

*La Corte ha mantenido una sólida línea jurisprudencial, en el sentido de que la notificación, en cualquier clase de proceso, se constituye en uno de los actos de comunicación procesal de mayor efectividad, en cuanto garantiza el conocimiento real de las decisiones judiciales con el fin de dar aplicación concreta al debido proceso mediante la vinculación de aquellos a quienes concierne la decisión judicial notificada, así como que es un medio idóneo para lograr que el interesado ejercite el derecho de contradicción, planteando de manera oportuna sus defensas y excepciones. De igual manera, es un acto procesal que desarrolla el principio de la seguridad jurídica, pues de él se deriva la certeza del conocimiento de las decisiones judiciales. Así pues, en reiterada jurisprudencia la Corte ha resaltado la importancia que presenta la notificación en tanto que acto procesal encaminado a garantizar el ejercicio del derecho de defensa de quien debe acudir por ley a la contradicción del proceso, o de aquellas que deben realizarse por fuera del proceso para efectos contractuales, pues de su realización y con el cumplimiento de las formalidades previstas en la ley depende la garantía del derecho de defensa.*

En consonancia con lo sostenido por el alto tribunal, y en un análisis de la situación es claro que si un titular cancela su obligación en mora y nunca le fue avisado del reporte, es decir nunca se le notificó en debida forma, el proceso deberá retrotraerse al momento de la notificación, de allí que al hacer esto, se le debería de notificar de la mora, pero como ya se canceló, simplemente el hecho generador del reporte ya no existe y no se podrá nuevamente reportar al titular, así las cosas se estaría cumpliendo de manera procesal con la figura de la notificación y con el resultado cuando esta no se cumple.

#### **Transición**

Al igual que con la Ley 1266 de 2008, la época de transición, motivó y reactivó la economía, pues influyó en gran medida para que los deudores que se encontraban en mora, no solo se pusieran al día en sus pagos en los meses siguientes a la promulgación de la ley, sino que ya desde antes de esta sancionarse se vieron motivados a solucionar sus situaciones crediticias, en la actualidad y debido al gran auge que existe por el creciente interés en adquirir vivienda propia, es seguro que los deudores verán en esta transición, una gran oportunidad

de regularizar sus obligaciones en mora, el disminuir los tiempos de permanencia buscan que sean los deudores morosos los primeros interesados en ponerse al día en sus obligaciones, para muy seguramente poder facilitar su acceso nuevamente al sector financiero y crediticio, ayudando a reactivar al sector crediticio.

La experiencia vivida con la transición de la Ley 1266, demostró que la oportunidad de ponerse al día en las obligaciones a cambio de una permanencia menor en las centrales de riesgo, es suficiente para que los deudores, normalicen la mayoría de sus obligaciones en mora.

Luis Fernando Velasco  
Senador

Jaime Durán Barrera  
Senador

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL**

El día 9 de septiembre del año 2014 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 090 con su correspondiente exposición de motivos, por honorables Senadores Luis *Fernando Velasco*, Jaime *Durán Barrera*.

El Secretario General,  
*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 479 - Miércoles, 10 de septiembre de 2014  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
PROYECTOS DE LEY Págs.

Proyecto de Ley número 087 de 2014 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 84 de 1989, se modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de Ley número 088 de 2014 Cámara, por la cual la nación y el Congreso de la República se asocian y rinden homenaje a la Institución Educativa Técnica Cerveleón Padilla Lascarro del municipio de Chimichagua, Cesar con motivo del quincuagésimo aniversario de su fundación y se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de las obras básicas para la institución.....	7
Proyecto de Ley número 089 de 2014 Cámara, por la cual se rinde homenaje a la Diócesis de Valledupar en su cuanquigésimo aniversario, se declara bien de interés cultural de la nación la Catedral de Nuestra Señora del Rosario y se dictan otras disposiciones. ....	10
Proyecto de Ley número 090 de 2014 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.....	12