



ANÁLISIS DEL ALCANCE DE LA LEY 2157 DE 2021 DE CARA AL CONSUMIDOR
FINANCIERO EN EL CONTEXTO SOCIAL COLOMBIANO.

ALISSON ESTEFANÍA SAAVEDRA JAIMES

Trabajo de grado para optar al título de abogado.

Asesor

CARLOS ANDRÉS GÓMEZ GARCÍA

Magister

UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

DERECHO

MEDELLÍN

2023

16 de abril de 2023

Alisson Estefanía Saavedra Jaimes

“Declaro que este trabajo de grado no ha sido presentado con anterioridad para optar a un título, ya sea en igual forma o con variaciones, en ésta o cualquiera otra universidad”. Art. 92. Parágrafo, Régimen Estudiantil de Formación Avanzada.

Firma del autor

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Alisson', is centered on a light gray rectangular background. The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke extending to the right.

A mí, por darle fin a un ciclo ambiguo e inacabable.

“Este prólogo llega tarde, aunque no demasiado tarde; ¿qué más da, a fin de cuentas, cinco años que seis? Un libro como éstos no tienen prisa; además tanto mi libro como yo somos amigos de la lentitud (...)”.

Prólogo de Aurora, Friedrich Nietzsche, 1886.

CONTENIDO

RESUMEN.....	5
INTRODUCCIÓN.....	7
I. CAPÍTULO 1	12
Democratización del crédito como derecho constitucional y dinamización de la economía como objetivo del sistema financiero, a través del Habeas data financiero.	12
I.I. Democratización del crédito en la naturaleza de la actividad financiera.....	12
I.II. Dinamización de la economía como objetivo del sistema financiero colombiano.	14
I.III. Repaso legal y jurisprudencial sobre el habeas data en Colombia.	15
I.III.I. Habeas data financiero según la Ley Estatutaria 1266 de 2008.	17
I.III.II. Permanencia de la información del artículo 13 de la Ley 1266 de 2008 en paralelo con la Ley 2157 de 2021.	18
II. CAPÍTULO 2	21
Objetivo de la Ley 2157 de 2021.....	21
II.I. Modificaciones de la Ley 2157 de 2021 a la Ley 1266 de 2008.	23
II.II. Particularidad sobre la vigencia de la norma.	25
III. CAPÍTULO 3	26
Comportamiento sociológico por parte de los consumidores financieros frente a deudas insolutas.	26
III.I. Desempleo como causa de deudas insolutas en Colombia.	26
III.II. Porcentajes de las tasas de ocupación, desempleo y global de participación de los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018 en Colombia.....	29
III.III. Falencias en la educación financiera como causa de deudas insolutas en Colombia.	30
III.IV. Importancia de la aplicación de estrategias educativas financieras en Colombia.	34
IV. CAPÍTULO 4	37
Análisis de la Ley 2157 de 2021 desde la realidad social financiera en Colombia.	37
IV.I. Contraposición de los efectos reales de la Ley 2157 de 2021 y su finalidad legal.	37
IV.II. Crítica a la implementación de la Ley 2157 de 2021 sobre su alcance legal en el contexto social actual.	39
CONCLUSIONES.....	41
Se analizó la correlación del comportamiento del consumidor financiero colombiano con la Ley objeto de estudio, en relación directa con el manejo del perfil de riesgo crediticio de los usuarios en centrales de información financiera, a partir del desglose del contenido de la Ley ajustada a criterios sociales, de allí se concluye lo siguiente:	41
BIBLIOGRAFÍA.....	44

RESUMEN

Este trabajo aborda algunos de los cambios introducidos a la Ley 1266 de 2008 por parte de la Ley 2157 de 2021, como método de garantía a los derechos constitucionales del habeas data financiero y a la democratización del crédito, además de la dinamización de la economía en el país, de cara al consumidor financiero en Colombia. A partir de esto y, a través de una investigación de metodología sociológica y dogmática de estudios anteriores sobre el tema en el país, relacionado con el hábito de pago del consumidor financiero de deudas insolutas registradas con mora ante centrales de información crediticia, y fenómenos sociales relacionados con el índice de educación financiera y de desempleo en el país durante los últimos 4 años, será contrastada con la información expuesta sobre los resultados logrados por dicha Ley, emanados de las centrales de información crediticia DataCrédito, Cifín y Procrédito para verificar, eventualmente, si su propósito de ajusta a los criterios legales planteados inicialmente. Es así como se evidenciará lo beneficioso y/o estéril de la de la aplicación y vigencia de la Ley 2157 de 2021 en la vida financiera de los consumidores en Colombia.

PALABRAS CLAVE. Democratización del crédito, dinamización de la economía, habeas data financiero, consumidor financiero, Ley 2157 de 2021, educación financiera, capacidad de endeudamiento.

ABSTRACT

This paper addresses some of the changes introduced to Law 1266 of 2008 by Law 2157 of 2021 as a method of guaranteeing the constitutional rights of financial habeas data

and the democratization of credit, in addition to the revitalization of the economy in the country, facing the financial consumer in Colombia. From this and through an investigation of sociological and dogmatic methodology of previous studies on the subject in the country, related to the payment habit of the financial consumer of unpaid debts registered in arrears with credit information centers, and social phenomena related to the financial education and unemployment rate in the country during the last 4 years, it will be contrasted with information exposed on the results achieved by said Law emanating from the credit information centers DataCrédito, Cifin and Procrédito to verify, eventually, if its purpose adjusts to the legal criteria initially raised. This is how the beneficial and/or sterile nature of the application and validity of Law 2157 of 2021 in the financial life of consumers in Colombia will be evidenced.

INTRODUCCIÓN

El derecho del consumidor financiero es predominantemente tratado por el derecho privado, pues es este el que sirve de balanza en una la relación -naturalmente- desequilibrada, en la que la entidad financiera se impone en poder frente al consumidor de sus servicios, a través de la fijación de los requisitos y condiciones de los productos crediticios, tales como las tasas de interés, sistemas de amortización, entre otras. Pero es, a su vez, aquella sobre la que recae la responsabilidad de prestar un servicio público esencial (Sentencia C691/2008) y de garantizar la democratización del crédito y el acceso al sistema financiero, de manera que las personas tengan garantía de poder acceder, permitiendo un mejor desenvolvimiento en la esfera económica, independiente del capital que se tenga. Es por ello, que el derecho privado, a través de leyes como la 1266 de 2008 y 1328 de 2009, busca evitar el abuso de la posición dominante, imponiendo límites en el actuar de las entidades financieras, así como otorgando herramientas legales a los consumidores financieros para garantizar que se lleve a cabo la relación comercial en resguardo de los derechos constitucionales de este.

En 2008, el Congreso colombiano, expidió la Ley 1266 de habeas data financiero que establece directrices, términos y condiciones para la notificación del reporte negativo ante las centrales de información que, anteriormente, no existía, pues el sistema financiero tenía pocas regulaciones de cara al consumidor. Es así como al año siguiente, se expide la ley 1328 de 2009, o el estatuto del consumidor financiero. Con la expedición de estas leyes, se generan obligaciones expresas a la entidad financiera de cara al consumidor, siendo enfáticos en el tratamiento de los datos financieros y personales de este, regulando aspectos como: el término de caducidad del dato negativo, el cual no puede permanecer más del doble de tiempo

desde la constitución de la mora hasta el pago de esta, que, en todo caso, no podrá superar un término mayor a los cuatro años, las condiciones para que se dé efectivamente el reporte como la comunicación previa a este, además de la autorización expresa de tal consulta y reporte brindado por el consumidor. El legislador del momento entendió que la situación económica de las personas es susceptible de cambios, así, legisla brindando la posibilidad para que este inicie de ceros en el mundo financiero, una vez pague sus deudas en estado de mora.

La aplicación de esos términos con la ley 1266, representó un beneficio al consumidor financiero que se encontraba en mora indefinida, pues permitió que este saldara sus obligaciones y, con el cumplimiento de los términos comenzaran sin “cargas” en el sistema. A su vez, le brindó a la entidad datos precisos para sus análisis de información crediticia.

No obstante, con la Ley 2157 de 2021, se modificó la 1266 en la estructura del manejo de la información financiera, con la finalidad de garantizar los derechos anteriormente mencionados en consumidores financieros que ostentaban la calidad de deudores morosos, al tener reportes negativos en las centrales de información crediticia. Es entonces que, a través de la eliminación del reporte negativo de manera inmediata, si la persona estuviera al día con la deuda y hubiera cumplido seis meses desde que se reportara ante centrales de información crediticia, o la eliminación del reporte negativo en 6 meses si el consumidor financiero no hubiese cumplido los seis meses en estado de reporte ante las centrales de información crediticia, o aplicándose directamente una amnistía por el período de un año desde la entrada en vigencia de la Ley como plazo de pago de la deuda, cuyo reporte no sería

mayor a dos años, en lugar de cuatro. Esto, al margen de la excepción relacionada con consumidores financieros que tenían deudas con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – en adelante ICETEX-, micro, pequeña y mediana empresa, víctimas del conflicto, trabajadores independientes y agricultores, así como reportados por turismo, quienes una vez pagaren sus deudas en un período de un año, automáticamente se les eliminaría del reporte negativo. Esta modificación en particular duró un año; es decir, que su ejecución culminó en octubre de 2022.

La puesta en marcha de esta Ley implicó un desafío relevante en el sistema financiero en materia de gestión del riesgo crediticio, en aras de garantizar la democratización del crédito y la dinamización de la economía colombiana, pues suponía contar con menos información (o menos precisa) para determinar el perfil de riesgo de sus clientes, lo cual va en contravía con la finalidad de lucro de las entidades financieras, pues el contar con menos información sobre los hábitos financieros del consumidor, dificulta la aprobación de posibles productos crediticios.

Así las cosas, se pretende llegar a una conclusión acertada y clarear al público consumidor financiero, a través de esta investigación desde un enfoque metodológico dogmático y sociológico, pues pretende describir, comprender e interpretar el objeto de estudio a través de investigaciones hechas con antelación alrededor del tema, es por ello que se usó gran variedad de fuentes. Entre ellas, de carácter jurisprudencial, y doctrinal, como pronunciamientos de la Corte Constitucional, Congreso de Colombia, Cámara de representantes, Constitución Política, Ley 1266 de 2008, Ley 2157 de 2021, y

pronunciamientos del Senado a través de Vlex, en estas bases de datos se hizo una depuración usando las siguientes palabras: “actividad financiera”, “rol de entidades financieras en el desarrollo económico”, “democratización del crédito”, “dinamización económica”, “núcleo constitucional del habeas data”, “Ley 2157 de 2021”, “implementación de educación financiera en Colombia”. Tras este rastreo, se realizó un segundo filtro en relación con la ubicación geográfica, reduciéndola al territorio colombiano, para, finalmente, hallar trece fuentes adaptadas a este eje de enfoque. Asimismo, en torno a dar explicación sobre el funcionamiento actual de las centrales de información crediticia, así como detalles del funcionamiento del dato personal en las entidades financieras, se usaron seis fuentes, filtradas geográficamente en el país, con palabras como “funcionamiento del score crediticio”, “verificación del puntaje crediticio”, “centrales de información crediticia”, “criterios de actualización de puntaje de crédito”, “huella de consulta”, y “logros económicos post pandemia”, fue así como se encontró información relevante para el trabajo investigativo en entidades como Datacrédito, Portafolio -en sus artículos de economía-, y TransUnion, para un total de quince artículos relevantes para el trabajo de investigación.

Finalmente, se encontraron fuentes estadísticas que sostienen sociológicamente estudios sobre los hábitos financieros en la sociedad colombiana, en total, se encontraron dieciséis fuentes filtradas en un rango temporal de 4 años desde 2019 hasta el 2022, además, reducidas al contexto colombiano únicamente. Estas fuentes se hallaron, a través del filtro de palabras como “cifras de desempleo en Colombia”, “inclusión financiera”, “índices de cartera vencida”, “índice de bienestar financiero”, “educación financiera”, “beneficiados con la Ley 2157 de 2021”, esta información fue recogida de entidades como el Departamento

Administrativo Nacional de Estadística, Superintendencia Financiera de Colombia, PISA y OECD e Infobae, en total, se hallaron catorce medios informativos útiles para el trabajo investigativo. En resumen, se hizo un uso de, al menos, 42 fuentes de información, con la finalidad de lograr los objetivos propuestos en este escrito.

A través del estudio documental se recuperó información contenida en artículos científicos, artículos de revistas indexadas y sentencias de la Corte Constitucional de Colombia, la cual será almacenada en fichas bibliográficas, formando con esto, datos de los cuales se extraerá una síntesis, a partir de la interpretación y análisis de la información contenida en los documentos relacionados.

Es así como este trabajo, en el primer capítulo, hizo un recorrido sobre el estudio de la democratización del crédito como derecho constitucional y la dinamización de la economía, como objetivo de las entidades financieras, así como la evolución del habeas data financiero en el derecho colombiano, dando especial atención a la permanencia del dato negativo ante centrales de información; posteriormente, en el segundo capítulo, se enfatizó en la Ley 2157 de 2021 y la finalidad de su creación, así como particularidades relativas a su vigencia en el ordenamiento jurídico colombiano, para ser contrastado, en el tercer capítulo, con el comportamiento sociológico de los consumidores financieros colombianos frente a deudas insolutas, teniendo en cuenta fenómenos sociales actuales relativos al desempleo, falencias en la educación financiera y la importancia de la aplicación de estrategias educativas financieras en Colombia; por último, en el cuarto capítulo se desplegará todo un análisis crítico sobre el ajuste de la garantía pretendida y los resultados de esta Ley, pero además sobre la vigencia de la misma.

I. CAPÍTULO 1

Democratización del crédito como derecho constitucional y dinamización de la economía como objetivo del sistema financiero, a través del Habeas data financiero.

I.I. Democratización del crédito en la naturaleza de la actividad financiera.

De conformidad con el artículo 335 de la Constitución Política, se tiene que

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

A través de este artículo constitucional se puede deducir que la finalidad es darle un mayor alcance, al grueso de los consumidores financieros, la posibilidad de acceder de manera igualitaria al crédito, otorgado por entidades financieras de conformidad a su normativa interna, pero, sobre todo, ajustada a parámetros legales constitucionales.

En concordancia con lo anterior, la Corte Constitucional destaca la importancia de la actividad financiera en Colombia, mencionando que

La actividad financiera es de interés general, pues en ella está comprometida la ecuación ahorro - inversión que juega papel fundamental en el desarrollo económico de

los pueblos. Es por ello que cualquier actividad que implique esta forma de intermediación de recursos, o la simple captación del ahorro de manos del público, debe quedar sometida a la vigilancia estatal. En efecto, en el modelo “social de derecho”, en donde corresponde al Estado conducir la dinámica colectiva hacia el desarrollo económico, a fin de hacer efectivos los derechos y principios fundamentales de la organización política, no resulta indiferente la manera en que el ahorro público es captado, administrado e invertido.

La democratización del crédito es objetivo constitucionalmente definido (C.P art. 335) y la orientación del ahorro público hacia determinado propósito común se halla justificada como mecanismo de intervención del Estado en la economía (C.P. art. 334), para lograr la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo.

Además, la actividad propiamente financiera tiene repercusión en la soberanía monetaria del Estado, pues es sabido que el papel que el sistema financiero cumple dentro de la economía implica la emisión secundaria de moneda, mediante la creación de medios de pago distintos de los creados por la vía de la emisión, por lo cual su adecuada regulación, vigilancia y control compromete importantes intereses generales¹.

Se vislumbra que el Estado colombiano, en una búsqueda de garantizar un orden público económico -difícilmente- incólume, permite dejar en manos de las entidades financieras la

¹ Sentencia Constitucional 1062 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy.

confianza pública y la estabilidad de esta, a través de la participación del ciudadano en el otorgamiento de productos crediticios.

I.II. Dinamización de la economía como objetivo del sistema financiero colombiano.

No se podría tratar adecuadamente la dinamización económica como objetivo del sistema financiero colombiano, sin aunársele la democratización del crédito, pues es por medio de esta unión que se reactiva, entre tantos otros, el sector financiero para lograr la materialización de los fines de lucro, en tanto entidades primordialmente comerciales, así como la garantía de libertades de carácter económico a los consumidores, propias del artículo 333 de la Constitución Nacional.

Ahora bien, posterior a la crisis mundial ocasionada por la emergencia sanitaria del COVID- 19, se empezaron a crear estrategias jurídicas con la finalidad de hacerle frente a la crisis económica ocasionada en el país, una de ellas, referente al objeto de este trabajo: la reducción de la permanencia del dato negativo, que, en términos generales, podría, según los precursores de la Ley 2157 de 2021, dinamizar la economía, tras conseguir que los consumidores financieros estando al día con sus deudas insolutas, pudieran, una vez pagas, acceder nuevamente al sistema financiero con mayor facilidad, sin tener de por medio la tediosa barrera de mantener un dato negativo de manera prolongada como lo dictaba anteriormente el artículo 13 de la Ley 1266 de 2008.

I.III. Repaso legal y jurisprudencial sobre el habeas data en Colombia.

El derecho colombiano desde 1991, en el artículo 15 de la Constitución Nacional, reconoce de manera precisa el derecho al habeas data, destacando una serie de verbos rectores que introdujeron a los ciudadanos el derecho a conocer y modificar de manera íntegra sus datos, recogidos por entidades externas que, a través de contratos legalmente celebrados, almacenan datos del consumidor financiero como parte contractual. Es entonces este derecho, además de fundamental, un mecanismo esencial para afianzar otros derechos -asimismo fundamentales- como la intimidad, el buen nombre, entre otros (Remolina, 2002).

Por su parte, la Corte Constitucional amplía la finalidad principal del habeas data, en la medida en que

Este derecho otorga a la persona la posibilidad jurídica de impedir que terceras personas usen datos falsos, erróneos o reservados y desvirtúen así su identidad o abusen del derecho a informar. El titular del derecho fundamental al habeas data goza del derecho a acceder al conocimiento de la información recogida sobre él en bancos de datos o archivos, controlar razonablemente su transmisión, limitar el periodo de tiempo en el que pueden conservarse, definir los objetivos para los que puede ser utilizada, actualizar su vigencia o rectificar su contenido. Por su parte, las entidades que recogen la información personal están obligadas a poner a disposición de sus titulares, actualizarla y rectificarla, cuando consideren que razonablemente deben hacerlo. El derecho al habeas data cumple, entonces, la función de proteger a toda persona contra el peligro del abuso de la

información de manera que garantice a toda persona el derecho a la autodeterminación informativa².

Por lo anterior, se deduce que es deber de las entidades estar en constante actualización, es por ello que la Corte Constitucional (Sentencia T857/1999) insta a las entidades encargadas de almacenar información personal de los ciudadanos a generar procedimientos correctivos, para lograr la eficaz rectificación en la información (en tanto esta se almacena y se encuentra a disposición del público), y, por ende, debe atender a criterios de veracidad que se correspondan correctamente con los hechos originadores.

Asimismo, la Corte Constitucional, expone en su sentido más diáfano, el núcleo del habeas data, interpretándolo como el medio más expedito a través del uso de las tecnologías para condensar información relevante del consumidor financiero, manifestando lo siguiente

¿Cuál es el núcleo esencial del habeas data? A juicio de la Corte, está integrado por el derecho a la autodeterminación informática y por la libertad, en general, y en especial económica. La autodeterminación informática es la facultad de la persona a la cual se refieren los datos, para autorizar su conservación, uso y circulación, de conformidad con las regulaciones legales. Y se habla de la libertad económica, en especial, porque ésta podría ser vulnerada al restringirse indebidamente en virtud de la circulación de datos

² Sentencia de Tutela 443-1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

que no sean veraces, o que no haya sido autorizado por la persona concernida o por la ley³.

I.III.I. Habeas data financiero según la Ley Estatutaria 1266 de 2008.

Pese al desarrollo jurisprudencial desde 1991 en la Constitución Política, no fue suficiente en relación con el crecimiento vertiginoso de las entidades financieras, y en todo caso, en cuyas funciones destacaba el almacenamiento en masa de los datos personales de los consumidores financieros con quienes se contrataba. Por eso, el Congreso, mediante la expedición de la Ley 1266 de 2008, reglamentada por los Decretos 1727 de 2009, así como el 2952 de 2010, estableció el régimen para la protección de datos personales en el país, “(...) en especial los financieros, crediticios, comerciales, de servicios y los provenientes de terceros países (...)”.

A continuación, se dará un breve repaso a algunos artículos significativos de la Ley; no obstante, el artículo central sobre el que orbita este trabajo es acerca de la permanencia del dato ante centrales de información crediticia, propio del artículo 13, desglosado en el siguiente párrafo.

Es en los primeros artículos en los que se explica el objeto de la Ley, así como principios que obedecen a “la finalidad debe informársele al titular de la información previa

³ Sentencia de Unificación 082 de 1995. M.P. Jorge Arango Mejía

o concomitante con el otorgamiento de la automatización, cuando ella sea necesaria o en general siempre que el titular solicite información al respecto”.

Bajo esta lógica, también se expanden los derechos de los titulares de la información, y es en este punto, donde se pueden presentar falencias sobre el abuso de la posición dominante en los contratos financieros, comerciales, etc., en los cuales, aprovechando el vacío normativo, las entidades financieras -en particular- podrían ejercer tal abuso a través de la utilización de cláusulas abusivas en los contratos de adhesión, sobre los cuales, los consumidores financieros, no tendrían más opción que aceptarlos, sin que medie una negociación previa (Correa, 2015). Es a través de las disposiciones legales del título II, que se evidencia la materialización, propiamente, del derecho constitucional al habeas data. Siguiendo con esta lógica, también se establecen límites al actuar de las entidades reguladas en esta Ley, consistente en establecer una serie de deberes de los bancos de datos, así como las fuentes de información y deberes de los usuarios.

Finalmente, se establece el régimen de vigilancia de los destinatarios de la Ley, reconociendo como ente protagonista a la Superintendencia de Industria y Comercio, así como la Superintendencia Financiera de Colombia, según el caso, fijándose las funciones por cumplir, y las posibles sanciones so pena del incumplimiento de las disposiciones a lo largo de dicho escrito reglamentario.

I.III.II. Permanencia de la información del artículo 13 de la Ley 1266 de 2008 en paralelo con la Ley 2157 de 2021.

Este artículo sufrió una modificación gracias a la Ley 2157 de 2021 -objeto de análisis- que reza así

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

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

Parágrafo 2°. En las obligaciones inferiores o iguales al (15%) de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, el dato negativo por obligaciones que se han constituido en mora solo será reportado después de cumplirse con al menos dos

comunicaciones, ambas en días diferentes. Y debe mediar entre la última comunicación y reporte, 20 días calendario.

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

Este artículo en particular surge como un llamado a garantizar la democratización del crédito a través del actuar corriente de las entidades financieras, como entes prestadores de un servicio público e influyentes en la economía colombiana. También se busca una dinamización económica posterior a la emergencia sanitaria del COVID- 19, en beneficio de los consumidores financieros reportados antes las centrales de información crediticia, por su incumplimiento en el pago de sus obligaciones de crédito, mediante la eliminación del reporte negativo de manera inmediata si la persona estuviera al día con la deuda y cumplió seis meses desde que se reportara ante centrales de información crediticia, o la eliminación del reporte negativo en 6 meses si el consumidor financiero no hubiese cumplido los seis meses en estado de reporte ante las centrales de información crediticia, o aplicándose directamente una amnistía por el período de un año desde la entrada en vigencia de la Ley como plazo de pago de la deuda, cuyo reporte no sería mayor a dos años, a diferencia de los 4 establecidos anteriormente ((CISA), 2021).

Esto, al margen de la excepción de consumidores financieros que tienen deudas con ICETEX, micro, pequeña y mediana empresa, víctimas del conflicto, trabajadores independientes y agricultores, así como aquellos reportados por turismo, quienes una vez pagaren sus deudas en un período de un año, automáticamente se les eliminaría del reporte negativo (Valora Analitik, 2022).

II. CAPÍTULO 2

Objetivo de la Ley 2157 de 2021.

La Ley 2157 de 2021, conocida socialmente como la “Ley de borrón y cuenta nueva” entró a modificar parcialmente la Ley de habeas data financiero en Colombia, otorgando la posibilidad a aquellos consumidores que incurrieron en mora de, una vez realizado el pago sobre aquéllas, eliminar el reporte negativo ante las centrales de información crediticia con las particularidades desglosadas en el capítulo anterior y lograr con esto una dinamización económica en el país, en aras de servir como medio de superación a la crisis económica que afronta el país por cuenta de la pandemia de Coronavirus.

En consecuencia, se crearon estrategias para hacerle frente al impacto económico post pandemia, entre ellas, acciones dirigidas a lograr la liquidez del sistema financiero para que los deudores tuvieran la oportunidad de adquirir productos crediticios nuevamente, una vez pagaran sus deudas en estado de mora, así como la reducción de tasas de inversión, mantener los flujos financieros en hogares, pero además, permitiendo la refinanciación de las deudas en el caso de deudores, que, por fuerza mayor no pudieron pagar sus deudas, de conformidad con lo pactado en los contratos de crédito al momento de adquirir el producto financiero

solicitado, caso en el cual se extendió refinanciación de deudas -incluidos períodos de gracia- sin que eso, en particular, deteriorara la calificación del deudor en las centrales de información crediticia (Alviar Gonzales Tolosa Abogados, 2022). Además, se buscó con la creación de esta, que más de 10 millones de colombianos “pudieran recuperar su vida crediticia, lo que convierte en un impulso importantísimo para la recuperación económica del país” (Senado de la República, 2021). En 2021, el exsenador David Barguil, propulsor de la Ley, mencionó que

son alrededor de 10 millones de colombianos que dentro del próximo año van a tener el chance de pagar o de reestructurar su deuda, para recibir el beneficio de quedar cero kilómetros en Datacrédito o TransUnion. Estas personas volverán a ser sujetos de créditos, financiera la educación de sus hijos y podrán seguir adelante con sus proyectos de vida, sacar adelante a sus familias. Vienen nuevos tiempos para reactivar la economía de Colombia (Senado de la República, 2021).

Por otra parte, esta Ley también tenía como finalidad el fortalecimiento de alerta, para así evitar la suplantación con la creación de plataformas especiales hechas a partir del reconocimiento de la totalidad de nuestros datos, para ser eficazmente notificados sobre cualquier tipo de movimiento financiero hecho a nombre del consumidor.

A su vez, se crearon algunos criterios particulares, a propósito de mantener actualizados los puntajes de crédito en las centrales de información, cuyo almacenamiento sirve para medir el riesgo que se tiene al momento de otorgarse un producto crediticio al consumidor financiero (TransUnion, 2022), así como la trazabilidad de sus acciones; es decir,

el conjunto de herramientas que permiten conocer la ubicación y el histórico de las acciones inmersas en la entidad financiera (DispatchTrack, 2021) y, finalmente, la adaptación de procesos relacionados a los PQRs.

II.I. Modificaciones de la Ley 2157 de 2021 a la Ley 1266 de 2008.

La Ley 2157 de 2021 trajo consigo ciertas modificaciones, entre ellas: el carácter gratuito sobre la consulta de la información por parte del titular, pero, además, que tal consulta no afecte de manera negativa la calificación de riesgo del consumidor financiero, que, aunque no es foco de investigación de este trabajo, no se garantiza por completo, pues una manera de consultar tal información es a través de los canales de atención en las entidades financieras en las cuales, si se quiere saber tal información, la entidad deja una huella de consulta, y si esta es constante, eventualmente, será usado como parámetro para reducir el puntaje, y entre menor puntaje, menor la posibilidad de adquirir determinados productos financieros (Portafolio, 2023). Por otra parte, si lo que se quiere es que este reporte constante no aparezca y se pueda, igualmente solicitar tal información, se debe pagar cada consulta a través de portales virtuales como “midatacrédito”, aspecto que no garantiza en lo absoluto tal modificación agregada.

Otra de las modificaciones tiene que ver con las víctima de suplantación, pues se ordena un máximo de 10 días hábiles desde la emisión de petición de corrección ante la entidad, aportando las pruebas que así lo demuestren, y, una vez cumplido el plazo, se debe mantener la leyenda sobre el cliente de “víctima de falsedad personal” o eliminarla, según sea el caso.

Sobre la negación del crédito esta debe ser explicada de manera objetiva por el proveedor del servicio crediticio al posible titular.

En caso de no atenderse de manera oportuna a los reclamos ejercidos por los consumidores financieros, en un plazo no mayor a los 15 días hábiles siguientes a la fecha de su recibo, si esta no se contesta, se entiende que operará el silencio positivo, sobre el cual se da por sentado que la solicitud fue aceptada.

Además, las entidades están en obligación de habilitar sus medios virtuales para enviar notificaciones al consumidor financiero en relación con todos los productos adquiridos, en un plazo no mayor a 5 días hábiles, siguientes de haberse celebrado tales contratos.

Promoción de la educación financiera, que, durante el desarrollo de este escrito se evidenciará la falta de ejecución.

Aplicación del principio de la responsabilidad demostrada, la cual supone cumplir de fondo y no solo de forma la recolección y el tratamiento de datos personales, implementando los principios de privacidad y protección de datos personales, tanto a las entidades como a los usuarios de sus servicios (Delegatura para la protección de datos personales de la Superintendencia de Industria y Comercio, 2019).

Ahora bien, sobre el término de permanencia de las obligaciones insolutas, se dictaminó que solo podrá visualizarse el dato negativo, el cual no puede permanecer más del doble de tiempo desde la constitución de la mora hasta el pago de esta, que, en todo caso, no

puede superar un término mayor a los dos años durante el primer año de vigencia de la Ley, y cuatro años después de la vigencia de esta. Además, que en obligaciones inferiores o iguales al 15% de un salario mínimo legal mensual vigente, el dato negativo solo podrá ser reportado a las centrales de información crediticia después de cumplirse, con al menos, dos comunicaciones en días diferentes, mediando además la última comunicación y un reporte de 20 días.

Asimismo, toda la información relacionada directamente con el incumplimiento que se encuentra en base de datos tendrá que ser actualizada de manera simultánea con el dato negativo.

Finalmente, en aquellas obligaciones en mora canceladas a los seis meses posteriores, desde que se marcaran como tales, habría de ser eliminado, o en casos donde las obligaciones insolutas se hubieren cancelado antes de los seis meses, estas serían eliminadas en un plazo menor al restante para completarse los seis meses. Asimismo, las obligaciones canceladas a los 12 meses siguientes a la entrada en vigor de la Ley tendrían que esperar 6 meses reportadas para que pudieran ser eliminadas (Lloreda Camacho, 2022).

II.II. Particularidad sobre la vigencia de la norma.

Si bien es cierto que esta Ley entra a modificar las disposiciones de la Ley de habeas data financiero, lo hizo de manera parcial, pues en lo referido a la permanencia de la información negativa en centrales de información crediticia, tendría solamente un alcance de seis a doce meses, dependiendo de la circunstancia en particular, explicada con antelación.

Es así, como a la fecha, esta disposición ya no sigue vigente, sin perjuicio de las demás disposiciones.

Se estableció este plazo con la finalidad de evitar infringir el núcleo mismo del funcionamiento del sistema financiero, pues si fuera de manera prolongada, afectaría directamente a las entidades financieras al carecer de información crediticia de los posibles clientes, y, eventualmente las consecuencias repercutirían en la afectación de derecho al acceso al crédito para los colombianos. Asimismo, tal plazo se consideró suficiente para intentar lograr una propuesta ambiciosa consistente en reactivar la economía del país post pandemia (Monry, 2020).

III. CAPÍTULO 3

Comportamiento sociológico por parte de los consumidores financieros frente a deudas insolutas.

III.I. Desempleo como causa de deudas insolutas en Colombia.

Se debe partir de la base en la que no todos los deudores son iguales y; por ende, no se les puede tratar de la misma forma, pues cada uno debe tener un tratamiento en particular para que puedan pagar sus deudas (Brachfield, 2023).

Aun así, en el marco colombiano, los motivos principales por los cuales los consumidores financieros se encuentran en situación de morosidad frente a entidades están relacionados a comportamientos psicológicos y sociológicos, simplificados en las falencias en la educación financiera, en la medida en que no hay una correcta planificación de ingresos, y por este motivo se acude directamente al crédito como un medio para cubrir necesidades

básicas o gastos en general. También, este fenómeno se enmarca en modelos de conducta relativos a determinados hábitos alrededor del deudor que le hacen más propenso a adquirir productos financieros que no pueden ser pagados posteriormente, aunque también se proponen causas relativas a estados emocionales (Lanzagorta, 2012).

Otro aspecto de gran relevancia que explica la falta de pago de deudas insolutas a una entidad financiera es el relativo al desempleo, pues un ciudadano colombiano que trabaja y que es titular de una obligación de carácter crediticio con una entidad financiera, lo hará, en contraposición a lo que haría un consumidor financiero, que, a su vez, es desempleado.

Las tasas de desempleo en el periodo de 2019 al 2022 fueron

Para el 2019, la tasa de desempleo fue de 10,5%, lo que representó un aumento de 0,8 puntos porcentuales frente al año 2018 (9,7%). (...) Finalmente, la tasa de ocupación fue 56,6%, lo que significó una reducción de 1,2 puntos porcentuales respecto de 2018 (57,8%) (DANE, 2019).

A continuación, en 2020, año de emergencia sanitaria debido al COVID-19, el DANE dio a conocer las siguientes cifras de desempleo

Para el 2020, la tasa de desempleo fue del 15,9%, lo que representó un aumento del 5,4 puntos porcentuales frente al año 2019 (10,5%). (...) Finalmente, la tasa de ocupación fue 49,8%, lo que significó una reducción de 6,8 puntos porcentuales respecto a 2019 (56,6%) (DANE, 2020).

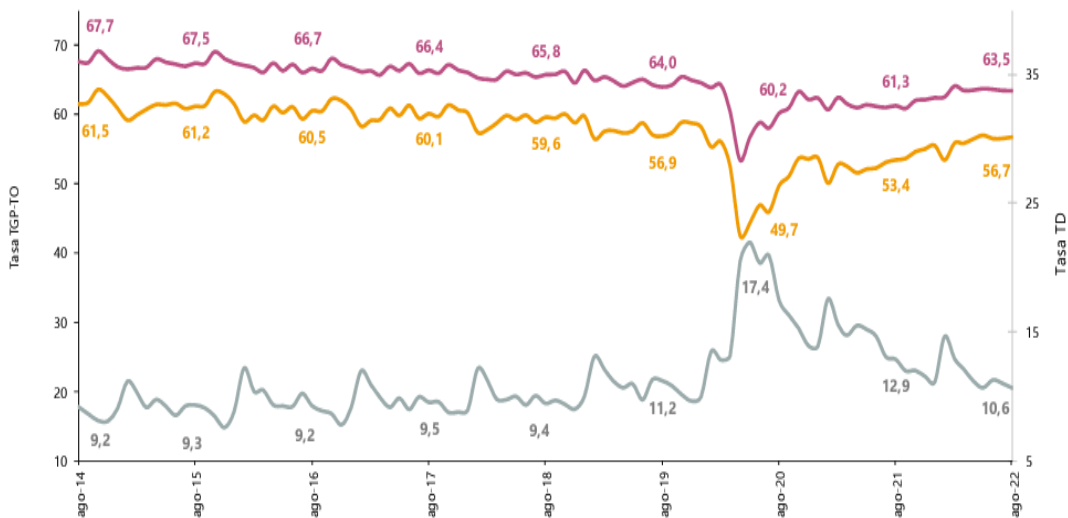
Seguidamente, en el 2021, en el contexto de la emergencia sanitaria debido al COVID- 19, el DANE dio a conocer las siguientes cifras de desempleo

Para el 2021, la tasa de desempleo fue 13,7%, lo que representó una disminución de 2,2 puntos porcentuales frente al año 2020 (15,9%). (...) Finalmente, la tasa de ocupación fue 52,3% lo que significó un aumento de 2,5 puntos porcentuales respecto a 2020 (49,8%) (DANE, 2021).

Por último, en el 2022, el DANE dio a conocer las siguientes cifras de desempleo en el país

Para el 2022, la tasa de desempleo fue del 11,2%, lo que representó una disminución de 2,5 puntos porcentuales frente al año 2021 (13,7%). (...). Finalmente, la tasa de ocupación fue del 56,5% lo que significó un aumento de 4,2 puntos porcentuales respecto a 2021 (52,3%) (DANE, 2023).

A través de la siguiente tabla, se ilustra la información anteriormente expuesta



III.II. Porcentajes de las tasas de ocupación, desempleo y global de participación de los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018 en Colombia⁴.

En resumen, se evidencia que desde el 2014 hasta inicios del 2019, la tasa de desempleo se mantuvo más o menos constante, entre el 9,2% y el 9,4%. Posteriormente, en el 2019 el desempleo fue en aumento abruptamente, llegando a su punto culmen durante la pandemia del COVID-19 en 2020. Si bien estas cifras de desempleo han ido bajando gradualmente, no volvieron a su panorama anterior.

Con esta información, se puede afirmar que el desempleo puede ser una de las razones por las cuales no se pueden pagar deudas adquiridas tras contratar productos crediticios con entidades financieras. Las cifras anteriormente expuestas explican, parcialmente, que una vez suben los índices de desempleo en la población colombiana, asimismo se hace más difícil la recuperación de cartera de crédito por parte de las entidades financieras, lo que eventualmente desencadena en la imposibilidad de adquirir nuevos productos financieros en

⁴ Cifras de desempleo, DANE. 2023.

la medida en que el comportamiento de pago o no pago de las deudas queda registrado ante entidades de información crediticio, registro del que, a su vez, beben entidades para garantizar el funcionamiento correcto del sistema financiero en Colombia.

III.III. Falencias en la educación financiera como causa de deudas insolutas en Colombia.

Otra razón de carácter social remarcable que explica la falta de pago sobre deudas en productos crediticios adquiridos por consumidores financieros es la relativa a la deficiencia de la educación financiera en el país. Para abarcar este fenómeno es necesario precisar, ex ante, el comportamiento general de los colombianos frente a los productos financieros. Es por lo que, el Reporte Anual de Inclusión Financiera, recalcó que, de 35.636.939 adultos colombianos en el país, 29,4 millones, es decir, el 82,5% tenía algún tipo de producto crediticio, dentro de los que se incluyen microcréditos, créditos de consumo, créditos de vivienda y créditos de consumo de bajo monto. Esto, además indica que en menos de una década más de 12 millones de colombianos ha ingresado al sistema financiero colombiano (Banca de oportunidades; Superintendencia Financiera de Colombia, 2019).

Seguidamente, en 2020, la cifra total de la población adulta en Colombia fue de 36.418.910, de los cuales, 31,9 millones, es decir, el 87,8% tenía algún tipo de producto crediticio, esto es, un incremento del 5,3% respecto del año anterior, lo cual indica que la crisis del COVID-19 no fue impedimento para que incrementara el acceso a productos crediticios (Banca de las oportunidades; Superintendencia Financiera de Colombia, 2020).

En 2021, la población adulta confirmada fue de 37.055.422, de los cuales, 33,5 millones, es decir, el 90,5% tenía algún tipo de producto crediticio, esto es, un incremento del 2,5% respecto del año anterior. Esto refleja que, a pesar de haber incrementado el acceso a productos crediticios por parte de los consumidores financieros, no fue tan exponencial a comparación de los años anteriores (Banca de las oportunidades; superintendencia financiera de Colombia, 2021).

En contraste, la Superintendencia Financiera de Colombia dio a conocer que el porcentaje de la cartera vencida -aquella que no se pagó a su fecha de vencimiento- en 2019 tuvo una variación del 1,76%, equivalente a 21,5 billones de pesos, que, a su vez significó una tendencia descendente desde 2016. En el 2020 la cartera vencida de los establecimientos de crédito cerró en 22 billones de pesos, y en 2021 siguió en aumento los niveles de cartera vencida en los establecimientos de crédito con un total de 26,5 billones de pesos; no obstante, este nivel en el vencimiento de cartera disminuyó considerablemente en 2022, con un total de 23,5 billones de pesos, lo cual indicó una caída del 11,3% respecto del año anterior, pero sin mejorar desde la crisis sanitaria del COVID-19 (Portafolio, 2023).

Asimismo, ha sido evidente una coyuntura de la situación financiera actual, demostrada en la tasa de usura que, a partir de finales de octubre del 2022 fue del 36,92% efectivo anual (Arévalo, 2022), lo cual significó la elevación más alta desde 2007 con 32,09% efectivo anual, además de las tasas de interés provenientes del Banco de la República incrementaron hasta el 11%, aumento que no se veía desde hacía más de dos décadas en el país, y también el nivel de inflación equivalente al 13,22%, la cifra más alta en 21 años.

A pesar de presentarse una situación desfavorable para el consumidor financiero en términos económicos, los productos adquiridos siguieron en un aumento hasta 2022, de conformidad con los datos estadísticos anteriormente expuestos, así como la deuda materializada en carteras vencidas, que sumaron hasta 2022 un total de 23,5 billones de pesos. Estas cifras muestran que el hecho de haber un aumento en la adquisición de productos de carácter crediticio por parte de consumidores financieros no asegura, per se, el pago de estos, pues paralelamente aumentan los niveles de cartera vencida de las entidades financieras. El no pago de obligaciones de carácter crediticio adquiridas, puede deberse a la subida de la inflación, así como de las tasas de interés, pues estas vuelven aún más difíciles el cumplimiento de las obligaciones crediticias.

Es importante reconocer que esta problemática puede ser provocada por un asunto de carácter social referido a falencias en el conocimiento del bienestar financiero, explicado como “el estado en el cual una persona puede satisfacer plenamente sus obligaciones financieras actuales y en curso, puede sentirse segura de su futuro financiero, y es capaz de tomar decisiones que le permitan disfrutar de la vida” (Banco de desarrollo de América Latina, 2020).

De acuerdo con la encuesta de medición de capacidades financieras en 2019, para calcular el índice de bienestar financiero, se concluyó que

(...) ningún grupo poblacional ni para el total de personas encuestadas, se alcanzan puntajes de bienestar financiero que se consideren altos. (...) en donde los promedios alcanzados oscilan entre 34,60 y 44,70 sobre 100 puntos. En 2020, se dio a conocer que,

(...) en general, las competencias financieras de los colombianos son bajas. Solo el 38% de los encuestados reporta ahorrar activamente, pero su gran mayoría lo hacen de manera informal (72%), solo el 41% manifestó estar en capacidad de enfrentar un choque financiero equivalente a la pérdida del ingreso de un mes, y solo el 28% de los encuestados compara productos financieros entre entidades. En términos de conocimientos financieros, solo el 11% de los encuestados es capaz de calcular una tasa de interés simple y solo el 36% entiende el concepto de interés compuesto. (Tenjo, María Superintendencia Financiera de Colombia; Mejía, Diana CAF, 2019).

Este estudio, además dio a conocer que el indicador de bienestar financiero es de 42,2 sobre 100 puntos, aun debajo de lo considerado alto -70 puntos- (Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), 2020). Además, se afirmó en este estudio que

el CONPES 4005 “Política Nacional de Inclusión y Educación Económica y Financiera reconoce que la población no cuenta con las competencias financieras para tomar las mejores decisiones (...). En efecto, la política reconoce “...la falta de implementación efectiva de la política a nivel nacional que se profundiza a nivel regional con poco desarrollo en el territorio”. No obstante, además de analizarse esta problemática, se dieron una serie de recomendaciones consistentes en mejorar la oferta y acceso de servicios financieros de la población y las empresas mediante cuatro estrategias 1) ampliación y pertinencia de la oferta de productos y servicios financieros a la medida; 2) generación de mayores competencias, conocimiento y confianza en el sistema financiero; 3) fortalecimiento de la infraestructura financiera y digital para un mayor acceso y uso de servicios financieros formales y, finalmente, 4) una propuesta para la

gobernanza institucional que permita mayor articulación en la implementación de las estrategias de educación e inclusión financiera.

Esta política fue respaldada con un valor aproximado de inversión de \$13.681 millones a un plazo de diez años (ASOBANCARIA, 2022).

A juzgar por las estadísticas anteriores, se infiere que el factor del desconocimiento de las finanzas en la sociedad colombiana es mucho menos que esperanzador, de allí surge la necesidad de cuestionarse si con los niveles bajos de educación financiera se pretende que los colombianos que tienen algún tipo de producto financiero, particularmente de crédito, comprendan integralmente en qué consiste el mismo, bajo qué condiciones, y, sobre todo, las consecuencias que conlleva el incumplimiento de las cláusulas impuestas por las entidades financieras sobre el no pago de los productos crediticios.

III.IV. Importancia de la aplicación de estrategias educativas financieras en Colombia.

La educación financiera en Colombia es un tema que, de manera escueta, se ha tratado. Empezando con impactos mínimos desde finales de los años noventa con la implementación de programas educativos alentados por el Banco de la República, Fasecolda, entre otros, aun así, no se vio un impacto real, pues tales programas no hacían parte de la agenda política propiamente, lo cual no hacía exigente la inclusión del aprendizaje financiero, por ejemplo, desde las poblaciones más jóvenes en los centros educativos (García, 2010).

Posteriormente, con la expedición de la Ley 1328 de 2009, por la cual se dictan normas en materia financiera se ordenó, a su vez, que las entidades crediticias que funcionan en Colombia debían estar sujetas a desarrollar programas de educación financiera para los consumidores, así, estos pueden conocer sobre los productos y servicios ofrecidos, además de recibir educación para manejar adecuadamente sus productos financieros⁵. No obstante, parece que el efecto de la implementación de esta Ley no fue tan efectivo al correr de los años, muestra de ello, fue el resultado de las pruebas PISA realizados por la OCDE en 2014, en el que Colombia ocupó el último puesto entre los 18 países evaluados. Los resultados evidenciaron que Colombia “fue el único país con más del 50% de los estudiantes en el nivel de desempeño bajo y el menor porcentaje de estudiantes en el nivel más alto” (Fasecolda, 2014). Este examen evaluaba conocimientos básicos sobre gestión de cuentas y tarjetas de crédito, planificación de finanzas, comprensión de los riesgos, los conceptos de interés, impuestos, así como asuntos relacionados con sus derechos y deberes como consumidores (PISA; OCDE, 2014).

Tras esto, se presentó un Proyecto de Ley por el cual se buscaba la implementación de “Cátedra de Educación Financiera en la Educación Básica y Media en Colombia”. A través de esta se facultaría al Ministerio de Educación para incluir contenidos elementales en economía y nociones básicas de educación financiera (Vlex, 2014); no obstante, esta Ley no entró en vigor. Este mismo escenario se presentó en 2021, cuando se la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes de Colombia presentó el Proyecto de Ley “por la cual se crea la asignatura de economía y finanzas en la educación básica y media en Colombia y se dictan

⁵ Literal d, artículo 5 Ley 1328 de 2009.

otras disposiciones”, la cual fue posteriormente archivada (Cámara de Representantes de Colombia, 2021).

Finalmente, con la expedición de la Ley 2157 de 2021, se estableció que el Ministerio de Educación tendría que implementar una estrategia integral de educación económica y financiera en los estudiantes, la cual incluiría diverso material pedagógico sobre orientación socio ocupacional y todos aquellos sobre educación económica y financiera.

Actualmente, a pesar de la negativa y posteriormente, reacción tardía en materia legal sobre la implementación de la educación financiera en el sector escolar colombiano, las entidades financieras han creado estrategias educativas para los consumidores financieros a través de herramientas en sus plataformas digitales (Tourinho & Dávila, 2019), como lo hace Asobancaria dirigido a población adulta, a través del

sistema pedagógico modular diseñado para ser impartido en cuatro (4) horas y cuyo objetivo es ejecutar acciones en beneficio de diferentes sectores de la población, asociadas a sus necesidades y condiciones particulares. “Saber más, ser más” es un programa que busca espacios de análisis, trabajo y reflexión a través de una cartilla que se creó para los facilitadores con el fin de brindarle la oportunidad a la población de adquirir conocimientos financieros y mejorar sus finanzas.

Estos portales educativos tienen cobertura en 25 departamentos del país. Por su parte, se encuentra Bancolombia, con un programa dirigido a niños y niñas de 0 a 13 años, cuya estrategia busca, a través de cartillas u juegos didácticos y cinco series en YouTube, consejos de ahorro, así como métodos para convertirlo en hábito y hallar maneras de entender el gasto.

IV. CAPÍTULO 4

Análisis de la Ley 2157 de 2021 desde la realidad social financiera en Colombia.

A través del estudio de la Ley 2157 de 2021 y su finalidad última en relación con datos emanados de distintas entidades financieras sobre la inclusión de crédito de los colombianos como consumidores, y sobre los índices de educación financiera en torno a los productos crediticios que contratan, pero además sobre las tasas de desempleo desde 2019 hasta 2022, se puede dar dos puntos de vista sobre la utilidad de esta en la sociedad colombiana actual.

IV.1. Contraposición de los efectos reales de la Ley 2157 de 2021 y su finalidad legal.

Hasta 2022, la cifra de carteras vencidas en Colombia era de \$25,1 billones, asimismo en 2021, fecha en la cual se dio paso a la ejecución de la Ley 2157 del mismo año, la cartera vencida mostraba una cifra total alcanzada de \$24,1 billones (Portafolio, 2023), y esta, en comparación del 2020, fecha en la que empezó la crisis del COVID-19, fue de \$23 billones (Sierra, 2022).

Estas cifras demuestran un ascenso constante de la cifra de cartera vencida, a pesar de la implementación de la Ley 2157 de 2021, con la cual hubo más de 16 millones de consumidores financieros en estado de mora beneficiados en Colombia, según pronunciamientos de David Barguil (Infobae, 2022).

Se hace necesario a este punto recapitular brevemente sobre la función de las centrales de información crediticia, para así determinar qué tan beneficioso es para las entidades

financieras otorgar productos financieros en pro de garantizar una correcta democratización del crédito, y con ello dinamizar la economía, eventual objetivo de tal Ley.

Las centrales de información crediticia son las encargadas de almacenar información sobre el hábito financiero del consumidor en relación con las obligaciones emanadas de un contrato de crédito (Portafolio, 2017). La historia de crédito representa la reputación crediticia ante las entidades del sector económico, porque permite disminuir los trámites en el momento de solicitar un crédito al proveer a las entidades financieras la herramienta objetiva para analizar y tomar mejor decisiones, fomentando las sanas costumbres frente al crédito (Midatacrédito, 2021).

Este comportamiento se refleja en un puntaje de crédito (Portafolio, 2022), el cual está entre 150 y 950 puntos y fluctuará dependiendo del tipo de crédito que se tenga, así como la cantidad de créditos, el historial de pagos, incluyendo pagos atrasados, e incluso si se es codeudor de una obligación, entre otros. Esto depende de cada central de información en la cual estén plasmados estos datos (TransUnion, 2023). Las obligaciones crediticias, si bien suman en el puntaje, no aparecen registradas, como sí aparecen, al igual que restan el puntaje crediticio los reportes del consumidor financiero al haber incumplido y, por ende, entrar en estado de mora, lo cual implica dificultades para acceder a nuevas obligaciones crediticias (Portafolio, 2022).

IV.II. Crítica a la implementación de la Ley 2157 de 2021 sobre su alcance legal en el contexto social actual.

Ahora bien, después de la implementación de la Ley 2157 de 2021, esta información negativa sería eliminada, pero contrario de lo que se busca, el efecto inmediato no es que al consumidor financiero le sean aprobados créditos por cualquier monto y/o en cualquier entidad financiera -garantizando así una dinamización económica en el país-, pues al carecer de esta información, queda a discreción de la entidad si aprueba o no el desembolso de un crédito; además, teniendo en cuenta que no tiene información que le genere credibilidad suficiente sobre los hábitos financieros del consumidor, puede desencadenar en una negación del crédito o una aprobación sobre pequeños montos, que no necesariamente se ajustan a lo requerido por el consumidor financiero, y, eventualmente, tampoco garantizará el derecho a la democratización del crédito.

Asimismo, la democratización del crédito no debería estar sujeto a un lapso, pues se trata de un derecho fundamental que debe garantizarse en todo momento; por ende, no debería tratarse como una obra filántropa en la que haya un límite de tiempo para ajustarse a ella, y una vez terminado este tiempo, se continúe bajo la sombra del mismo fenómeno que sigue creciendo constantemente y que nada ayuda a dinamizar la economía en Colombia. Es por ello que, si se busca crear estrategias para reducir las cifras de cartera vencida en Colombia, garantizando a la sociedad un acceso democrático al crédito y dinamizando la economía debe dirigirse la mirada, inicialmente, a lo que ha provocado el no pago de tales obligaciones, respetando las condiciones de las entidades financieras, pero flexibilizándolas y sobre todo, encontrando métodos para atacar las falencias de la educación financiera en Colombia, con programas integrales de enseñanza en los sectores poblacionales del país. Es

claro que los hábitos financieros no solo pueden servir como una medida a mejorar la economía de un país, sino, además mejorar los niveles de calidad de vida de cada persona.

Quienes han participado en programas de educación financiera tienen mayores beneficios asociados a aprender a ahorrar, aprender a llevar un control sobre los ingresos y gastos y conocer los productos de las entidades financieras y adquirirlos estando mejor informado, logrando que nueve de cada diez personas consideren útiles las capacitaciones de educación financiera, un resultado que alienta a todas las entidades a multiplicar sus esfuerzos (ASOBANCARIA, 2014).

Finalmente, el objetivo de la educación financiera debe ser crear, fomentar e incentivar en los niños, jóvenes, adultos, familias, microempresas y empresas capacidades financieras básicas, de esta manera se pueden tomar las mejores decisiones, en suma, tendrían mejores opciones de progreso, de participación en las decisiones políticas e influirían en el progreso económico y social de manera local, nacional e internacional (Nussbaum, 2012).

CONCLUSIONES

Se analizó la correlación del comportamiento del consumidor financiero colombiano con la Ley objeto de estudio, en relación directa con el manejo del perfil de riesgo crediticio de los usuarios en centrales de información financiera, a partir del desglose del contenido de la Ley ajustada a criterios sociales, de allí se concluye lo siguiente:

Desde el capítulo uno, en el cual se cuestionó la efectividad de la aplicación de la Ley 2157 de 2021 en un intento de garantizar, a través de los nuevos tratamientos del habeas data financiero, la democratización del crédito como derecho constitucional, se da a conocer que tal fin no pudo lograrse eventualmente, pues aquél, consistente en dar un mayor acceso y de manera igualitaria al crédito no se avala a través de la eliminación de la información financiera de los consumidores, todo lo contrario, esto genera una incertidumbre en las entidades de crédito, en la medida en que estas, para otorgar un crédito se basan, principalmente, en los hábitos mismos de los consumidores financieros; por ende, al carecer de tal información, no se garantiza un acceso igualitario a obtener un crédito.

En consecuencia, se concluye erróneo afirmar que, a través de tal actuación se pretenda que se reactive toda una economía nacional, como se afirmó por los promotores de tal Ley, como si la economía nacional dependiera enteramente de los hábitos poco saludables de los deudores financieros reportados ante centrales de crédito. Es así como se deduce que la materialización de la finalidad emanada de dicha ley debió tener otro enfoque que lograra encontrar un equilibrio con las entidades financieras y el consumidor, y, a su vez de manera

prolongada y no como una suerte de ayuda temporal a una problemática que ha sido constante desde la pandemia por COVID-19.

Por otra parte, se concluye que se debió hacer un estudio integral, no solo en lo referido a la cantidad de deudores en estado de mora, sino, además sobre los motivos de carácter social que pudiera explicar mejor el comportamiento de estos para así dar con una solución legal acorde a las necesidades compartidas por parte de los consumidores financieros.

En este trabajo investigativo se pudo dar a conocer algunos de los posibles motivos por los cuales se hace difícil el pago de deudas de carácter crediticio en el país; entre ellos, motivos relacionados al desempleo en constante ascenso, así como la baja calidad de la educación financiera que desencadena en un bienestar financiero bajo. En los estudios expuestos en este escrito, se dio a conocer que un grueso importante de la población colombiana maneja su vida crediticia de manera informal, y quienes hacen uso de créditos, no tienen conocimiento de sus propios derechos como consumidores financieros, y menos aún sobre sus obligaciones y consecuencias ante incumplimientos. Es por ello por lo que dar la posibilidad de poder acceder a otros créditos a alguien que no sabe manejarlos, es darle vía a que continúe cometiendo el mismo error.

A través de este trabajo, se puede dar cuenta que hay grandes falencias en las entidades de crédito al momento de educar a los consumidores financieros, pues, además de conceder sus productos, tienen como obligación enseñar el correcto uso de estos, para así evitar comportamientos que desemboquen en el incumplimiento de las obligaciones de

crédito. Sin embargo, en la práctica no se da, ni por parte de entidades de financieras, ni por parte del Ministerio de Educación como ente que debe velar por el aprendizaje a nivel nacional. Si fuera esta una prioridad en el gabinete, probablemente, los niveles de deudores en estado de mora serían menores.

Finalmente, el impacto a nivel económico no marcó ninguna mejoría a como se buscó inicialmente. Aunque, es menester reconocer los beneficios de dicha Ley, en cuanto a su aplicación, pues al menos dieciséis millones de consumidores financieros, cuyas obligaciones estaban en estado de mora pudieron beneficiarse. Aspecto que no se debe ignorar en lo absoluto, y que trae a colación el cuestionamiento de si debiera aplicarse más a menudo la disposición particular sobre el manejo del dato negativo ante las centrales de información crediticia, flexibilizando la normativa interna de las entidades financieras, pero garantizando los fines constitucionales a los que se aspiró.

Para concluir se recomienda a los lectores interesados de este tema, abordarlo desde otras aristas, como una económica, en la cual se estudien los impactos económicos a profundidad sobre la necesidad de demostrar otras maneras de garantizar el acceso al crédito a los consumidores financieros, pero además garantizando el derecho al habeas data.

BIBLIOGRAFÍA

- (CISA), C. d. (13 de septiembre de 2021). 'Borrón y Cuenta Nueva': el proyecto de Ley que elimina su reporte negativo en centrales de riesgos. Obtenido de <https://www.cisa.gov.co/PortalCisa/atenci%C3%B3n-y-servicios-a-la-ciudadania/noticias/borr%C3%B3n-y-cuenta-nueva/>
- Alviar Gonzales Tolosa Abogados. (20 de abril de 2022). *Ley de borrón y cuenta nueva- Ley 2157 de 2021*. Obtenido de <https://www.agtabogados.com/blog/ley-de-borrón-y-cuenta-nueva-ley-2157-de-2021/>
- Arévalo, N. M. (29 de septiembre de 2022). La tasa de usura de 36,92% para octubre impactará el uso de las tarjetas de crédito. *La República*, pág. 1.
- ASOBANCARIA. (2014). *Experiencias y aprendizajes de la educación financiera*. Obtenido de <https://www.sabermassermas.com/wp-content/uploads/2016/08/Cartilla-Educacion-Financiera-Asobancaria-Mayo-Sin-lineas-de-Impresion.pdf>
- ASOBANCARIA. (2022). Banca & Economía. *Sistemas de gobernanza efectiva para la educación financiera*, 11.
- Banca de las oportunidades; Superintendencia Financiera de Colombia. (2020). Reporte de inclusión financiera 2019. *Reporte de inclusión financiera*, 133.
- Banca de las oportunidades; superintendencia financiera de Colombia. (2021). Reporte de inclusión financiera 2021. *Reporte de inclusión financiera*, 116.
- Banca de oportunidades; Superintendencia Financiera de Colombia. (2019). Reporte de inclusión financiera 2019. *Reporte de inclusión financiera*, 180.
- Banco de desarrollo de América Latina. (18 de agosto de 2020). *¿Cómo se puede medir el bienestar financiero en América Latina?* Obtenido de Visiones: <https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2020/08/como-se-puede-medir-el-bienestar-financiero-en-america-latina/#:~:text=El%20CFPB%20define%20el%20bienestar,permitan%20disfrutar%20de%20la%20vida.>
- Brachfield, P. (28 de marzo de 2023). *Las tretas de los deudores morosos para no pagar*. Obtenido de <https://perebrachfield.com/blog/>
- Cámara de Representantes de Colombia. (29 de septiembre de 2021). *Educación financiera*. Obtenido de <https://www.camara.gov.co/educacion-financiera-2>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). (2020). Política nacional de inclusión y educación económica y financiera. *CONPES 4005*, 89.
- Correa, G. (2015). *Anulabilidad de las cláusulas abusivas*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- DANE. (2019). Indicadores de mercado laboral. *Boletín técnico*, 33.
- DANE. (2020). Indicadores del mercado laboral. *Boletín técnico*, 36.
- DANE. (2021). Indicadores del mercado laboral. *Boletín técnico*, 40.
- DANE. (2023). Indicador del mercado laboral. *Boletín técnico*, 15.
- Delegatura para la protección de datos personales de la Superintendencia de Industria y Comercio. (2019). *Guía para la implementación del principio de responsabilidad demostrada en las transferencias internacionales de datos personales*. Obtenido de [https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/pdf/Gu%C3%ADa%20SIC%20para%20la%20implementaci%C3%B3n%20del%20principio%20de%20responsabilidad%20demostrada%20en%20las%20transferencias%20internacionales\(1\).pdf](https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/pdf/Gu%C3%ADa%20SIC%20para%20la%20implementaci%C3%B3n%20del%20principio%20de%20responsabilidad%20demostrada%20en%20las%20transferencias%20internacionales(1).pdf)
- DispatchTrack. (2021). *Sistema de trazabilidad*. Obtenido de <https://www.beetrack.com/es/blog/sistema-de-trazabilidad-que-es>
- Fasecolda. (2014). Educación financiera ¿solo PISA? En H. Avendaño.
- García, N. (2010). El impacto de la educación económica y financiera en los jóvenes: el caso de Finanzas para el cambio. En B. d. República, *Borradores de economía* (pág. 687).
- Gómez-García, C. A., & Muñoz-Cortina, S. H. (2018). Problemas en la solución en línea de conflictos en el comercio electrónico con consumidores en Colombia. En W. E. Grisales Cardona, *Hacia una cultura de acuerdos: métodos complementarios de solución de conflictos* (págs. 59-94). Medellín: Sello Editorial Coruniamericana.

- Gómez, C.A y Muñoz, S.H. (2008). Fundamentos para la protección del consumidor frente a la publicidad engañosa. *Revista Estudios de Derecho*, 65 (145). 259-287.
- Infobae. (3 de Marzo de 2022). *Más de 16 millones de colombianos han salido de las centrales de riesgo por Ley de borrón y cuenta nueva*. Obtenido de <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/03/03/mas-de-16-millones-de-colombianos-han-salido-de-las-centrales-de-riesgo-por-ley-de-borron-y-cuenta-nueva/>
- Lanzagorta, J. (8 de noviembre de 2012). *Cajas de ahorro: Claves para la inclusión financiera*. Obtenido de <https://planeatusfinanzas.com/cajas-de-ahorro-claves-para-la-inclusion-financiera/>
- Lloreda Camacho. (2 de noviembre de 2022). *Aspectos de la Ley de Borrón y Cuenta Nueva que seguirán vigentes después del 29 de octubre del 2022*. Obtenido de <https://lloredacamacho.com/aspectos-de-la-ley-de-borron-y-cuenta-nueva-que-seguiran-vigentes-despues-del-29-de-octubre-del-2022/>
- Midatacrédito. (Junio de 2021). *¿Las personas reportadas negativamente pueden solicitar crédito?* Obtenido de <https://www.midatacredito.com/blog/puedo-pedir-un-credito-si-estoy-reportado>
- Monry, D. (19 de mayo de 2020). *Ley de “Borrón y cuenta nueva” en centrales de riesgo: Mala idea, y peor aún en la crisis del Covid-19*. Obtenido de Blog de Derecho Económico de la Universidad Externado: <https://derechoeconomico.uexternado.edu.co/boletin-de-politica-economica-y-legal/ley-de-borron-y-cuenta-nueva-en-centrales-de-riesgo-mala-idea-y-peor-aun-en-la-crisis-del-covid-19/>
- Nussbaum, M. (2012). *Crear capacidades: propuestas para el desarrollo humano*. Espasa Libros S.L.U.
- PISA; OCDE. (2014). *PISA Results: Students and Money Financial Literact Skills for the 21st Century*. Obtenido de <https://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-2012-results-volume-vi.pdf>
- Portafolio. (29 de Mayo de 2017). *¿Qué son las centrales de información financiera?* Obtenido de <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/que-son-las-centrales-de-informacion-financiera-506320>
- Portafolio. (11 de Mayo de 2022). *Así funcionan los reportes en las centrales de riesgo como Datacrédito*. Obtenido de <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/datacredito-asi-funcionan-los-reportes-positivos-y-negativos-en-las-centrales-de-riesgo-565284>
- Portafolio. (11 de Mayo de 2022). *Así funcionan los reportes en las centrales de riesgo como Datacrédito*. Obtenido de <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/datacredito-asi-funcionan-los-reportes-positivos-y-negativos-en-las-centrales-de-riesgo-565284>
- Portafolio. (12 de febrero de 2023). *Cartera de créditos continúa desacelerándose*. Obtenido de <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/cartera-de-creditos-continua-desacelerandose-578363>
- Portafolio. (3 de abril de 2023). *Deterioro de cartera de crédito se siente pero aún es de baja magnitud*. Obtenido de <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/creditos-cartera-disminuye-pero-con-bajo-impacto-en-entidades-crediticias-580913>
- Portafolio. (10 de febrero de 2023). *Realizar consulta en Datacrédito... ¿afecta su puntaje?* Obtenido de <https://www.portafolio.co/mis-finanzas/datacredito-le-puede-afectar-su-puntaje-si-realiza-alguna-consulta-578300>
- Remolina, N. (2002). Internet, comercio electrónico y telecomunicaciones. En N. R. Angarita, *Data protection: panorama nacional e internacional*. Bogotá: Editorial Temis.
- Senado de la República. (30 de octubre de 2021). *¿Se terminó la espera! entra en vigencia la Ley Barguil de Borrón y Cuenta Nueva*. Obtenido de <https://www.senado.gov.co/index.php/component/content/article/13-senadores/3209-se-termino-la-espera-entra-en-vigencia-la-ley-barguil-de-borron-y-cuenta-nueva>
- Senado de la República. (30 de octubre de 2021). *¿Se terminó la espera! entra en vigencia la Ley Barguil de Borrón y Cuenta Nueva*. Obtenido de <https://www.senado.gov.co/index.php/component/content/article/13-senadores/3209-se-termino-la-espera-entra-en-vigencia-la-ley-barguil-de-borron-y-cuenta-nueva>
- Sierra, C. S. (18 de abril de 2022). *Estos son los bancos con mayores y menores índices de cartera vencida a enero 2022*. Obtenido de <https://www.larepublica.co/finanzas/estos-son-los-bancos-con-mayores-y-menores-indices-de-cartera-vencida-a-enero-2022-3344413>
- Tenjo, María Superintendencia Financiera de Colombia; Mejía, Diana CAF. (2019). *Encuesta de medición de capacidades financieras de Colombia 2019*. Caracas: Superintendencia Financiera de Colombia, CAF.

- Touriño, S., & Dávila, R. (2019). *Análisis de la educación e inclusión financiera en Colombia*. Obtenido de https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/14360/SilvanaDaniela_TourinoUribe_JoseMaria_DavilaRoman_2019.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- TransUnion. (2022). *Política de Tratamiento de Datos Personales*. Obtenido de <https://www.transunion.co/content/dam/transunion/co/consumer/documents/manual-politicas-y-procedimientos-tratamiento-datos-personales.pdf>
- TransUnion. (2023). *Score de crédito*. Obtenido de <https://www.transunion.co/score-de-credito>
- Valora Analitik. (29 de octubre de 2022). *Este 29 de octubre vence plazo para acceder a Ley de Borrón y Cuenta Nueva en Colombia*. Obtenido de Noticias económicas: <https://www.valoraanalitik.com/2022/10/29/vence-plazo-para-acceder-a-ley-de-borron-y-cuenta-nueva/>
- Vlex. (1 de Agosto de 2014). *Proyecto de Ley 49 de 2014*. Obtenido de <https://vlex.com.co/vid/proyecto-ley-senado-522701186>

