

**MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO**  
**SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

RESOLUCIÓN NÚMERO 16851 DE 2024

(09 de abril de 2024)

*“Por la cual se impone una sanción”*

**Radicación 19-134221**

VERSIÓN ÚNICA

**LA DIRECTORA DE INVESTIGACIONES DE PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES**

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por el artículo 19 de la Ley 1581 de 2012, el numeral 4 del artículo 17 del Decreto 4886 de 2011, modificado por el artículo 7 del Decreto 092 de 2022 y,

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO:** Que, el artículo 15 de la Constitución Política exige que en la recolección, tratamiento y circulación de datos personales se respeten la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución. El término tratamiento se refiere a “cualquier operación o conjunto de operaciones sobre datos personales, tales como la recolección, almacenamiento, uso, circulación o supresión”.

**SEGUNDO:** Que, la Ley Estatutaria 1581 de 2012 es aplicable al tratamiento de datos personales realizado por entidades de naturaleza pública o privada y que el artículo 25 de dicho cuerpo normativo creó el Registro Nacional de Bases de Datos (RNBD), administrado por la Superintendencia de Industria y Comercio.

**TERCERO:** Que con sujeción a lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1581 de 2012, le corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio impartir las medidas que sean necesarias para que los Responsables y Encargados del tratamiento cumplan con los principios rectores establecidos en la Ley 1581 de 2012, así como con los deberes que de ellos se derivan (artículos 17 y 18 de la Ley 1581 de 2012).

**CUARTO:** Que a partir de la actuación administrativa adelantada, para determinar el cumplimiento de los deberes que le impone la ley, a la entidad sin ánimo de lucro **FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA**, mediante Resolución No. 20806 del 15 de abril de 2021, la Dirección de Investigación de Protección de Datos Personales consideró necesario impartirle una orden administrativa, la cual establece:

“(…)

**QUINTO:** Que, con base en lo dispuesto en el literal e) del artículo 21 de la Ley 1581 de 2012, el cual le confiere a esta Superintendencia la función de “Impartir instrucciones sobre las medidas y procedimientos necesarios para la adecuación de las operaciones de los Responsables del Tratamiento y Encargados del Tratamiento a las disposiciones previstas en la presente ley”, esta Dirección procede a impartir las siguientes instrucciones:

- i. **Ordenar** a la entidad sin ánimo de lucro **FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA** identificada con Número de Identificación Tributaria 900.376.591-1, en su calidad de Responsable del Tratamiento, realizar el registro de sus bases de datos en el Registro Nacional de Bases de Datos – RNBD- como sujeto obligado, atendiendo lo establecido en el artículo 2510 de la Ley 1581 de 2012, y en los artículos 1° y 2° del Decreto 090 de 2018, modificatorios de los artículos 2.2.2.26.1.2. y 2.2.2.26.3.1 del Decreto 1074 de 2015.
- ii. Implementar al interior de su organización, o acreditar la adopción de las siguientes políticas y manuales:

- a) Política de Tratamiento de Datos Personales;
- b) Manual de Políticas de Seguridad de la Información;
- a. Manual de Atención a Consultas y Reclamos; (sic)
- b. Manual de procedimientos usados para la Recolección, Almacenamiento, Uso, Circulación y, eventual, Supresión de los Datos Personales. (sic)

(...)"

**QUINTO:** Que la Resolución No. 20806 del 15 de abril de 2021 le fue notificada a la **FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA** mediante aviso No. 7361 el día 27 de abril de 2021, según consta en la certificación expedida por la Secretaría General de esta Superintendencia, radicada bajo el número 19-134221-9 del 11 de mayo de 2021.

**SEXTO:** Que, vencido el término establecido previsto en el artículo segundo de la Resolución No. 20806 del 15 de abril de 2021, se evidencia que la entidad sin ánimo de lucro **FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA** guardó silencio y no acreditó el cumplimiento de la orden impartida por este Despacho.

**SÉPTIMO:** Que, de la información y pruebas recolectadas por esta Dirección, y del análisis de estas, a partir de los cuales se advierte la presunta violación de las normas sobre protección de datos personales el 30 de octubre de 2023 se inició la presente investigación administrativa mediante la expedición de la Resolución No. 66123 por medio de la cual se formuló un cargo único a la entidad sin ánimo de lucro **FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA**, por la presunta contravención de lo dispuesto en el literal o) del artículo 17 de la Ley 1581 de 2012 en concordancia con el literal f) del artículo 21 de la norma en mención.

La Resolución No. 66123 del 30 de octubre de 2023 fue notificada por aviso No. 28146 el 10 de noviembre de 2023 a la **FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA**, por conducto de su representante legal, de acuerdo con la certificación con radicado 19-134221-00016 del 10 de noviembre de 2023 emitida por la Secretaria General Ad-Hoc de esta Superintendencia.

En virtud de lo anterior, esta Entidad le concedió un término de quince (15) días hábiles a la investigada para que rindiera los respectivos descargos y aportara o solicitara las pruebas que pretendía hacer valer dentro de la presente actuación administrativa.

**OCTAVO:** Que, vencido el término otorgado por este Despacho, la entidad sin ánimo de lucro **FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA**, guardó silencio y no presentó escrito de descargos.

**NOVENO:** Que mediante Resolución No. 7589 del 6 de marzo de 2024, este Despacho determinó que cuenta con todos los elementos de juicio necesarios para decidir la presente investigación, por tal motivo procedió a incorporar las pruebas obrantes en el expediente, las cuales se relacionan a continuación:

- 9.1. Requerimiento de información dirigido a la investigada de fecha 14 de junio de 2019.
- 9.2. Segundo requerimiento de información dirigido a la investigada de fecha 2 de marzo de 2020.
- 9.3. Guía de envío No. RA252128555CO con reporte de devolución causal "cerrado".
- 9.4. Tercer requerimiento de información dirigido a la investigada de fecha 25 de junio de 2020.
- 9.5. Respuesta a requerimiento por parte de la investigada de fecha 2 de julio del 2020.

En virtud de lo anterior, este Despacho le concedió un término de diez (10) días hábiles a la investigada para que presentara sus alegatos de conclusión.

**DÉCIMO:** Que, vencido el término otorgado por este Despacho, la entidad sin ánimo de lucro **FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA** guardó silencio y no presentó escrito de alegatos de conclusión.

### **DÉCIMO PRIMERO: Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio**

El artículo 19 de la Ley 1581 de 2012 establece la función de vigilancia que le corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio para garantizar que en el tratamiento de datos personales se respeten los principios, derechos, garantías y procedimientos previstos en la mencionada Ley.

### **DÉCIMO SEGUNDO: Análisis del caso**

#### **12.1 Adecuación típica**

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-748 de 2011<sup>1</sup>, estableció lo siguiente en relación con el principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionatorio:

*"En relación con el principio de tipicidad, encuentra la Sala que pese a la generalidad de la ley, es determinable la infracción administrativa en la medida en que se señala que la constituye el incumplimiento de las disposiciones de la ley, esto es, en términos específicos, la regulación que hacen los artículos 17 y 18 del proyecto de ley, en los que se señalan los deberes de los responsables y encargados del tratamiento del dato".*

Atendiendo los parámetros señalados por la citada jurisprudencia, para el caso específico se tiene que:

- (i) El artículo 17 de la Ley 1581 de 2012 establece los deberes que les asisten a los Responsables del tratamiento respecto del manejo de los datos personales de los titulares. El incumplimiento de tales requisitos dará lugar a la aplicación de las sanciones definidas específicamente en el artículo 23 de la Ley 1581 de 2012.
- (ii) De conformidad con los hechos alegados por el denunciante y el acervo probatorio que obra en el expediente, se puede establecer que la conducta desplegada por la investigada se concreta en la posible vulneración de lo consagrado en el literal o) del artículo 17 de la Ley 1581 de 2012 en concordancia con el literal f) del artículo 21 de la norma en mención.

En ese orden de ideas, corresponde a este Despacho establecer si la conducta desplegada por la investigada dará lugar o no a la imposición de una sanción para lo cual se deberán tener en cuenta los hechos narrados por el denunciante, así como el conjunto de pruebas allegadas al expediente.

#### **12.2 Valoración probatoria y conclusiones**

##### **12.2.1. Respetto del deber de atender las ordenes de esta autoridad**

Frente a este deber, el literal o) del artículo 17 de la Ley 1581 de 2012 establece lo siguiente:

*"Artículo 17. Deberes de los Responsables del Tratamiento. Los Responsables del Tratamiento deberán cumplir los siguientes deberes, sin perjuicio de las demás disposiciones previstas en la presente ley y en otras que rijan su actividad:*

(...)

*o) Cumplir las instrucciones y requerimientos que imparta la Superintendencia de Industria y Comercio."*

En esta medida, es claro que los usuarios de información deben cumplir con las instrucciones (ordenes) impartidas por las autoridades de seguimiento y vigilancia por mandato legal.

En este punto, vale la pena hacer énfasis sobre la naturaleza de esta Entidad y sus funciones, así:

De acuerdo con el artículo 25 del Decreto 2974 del 03 de diciembre de 1968<sup>2</sup>, por el cual se creó la Superintendencia de Industria y Comercio, esta Entidad tiene la obligación legal de ejercer funciones de vigilancia y control de acuerdo con las normas vigentes que le corresponden. De forma que, con la

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia C-748/11, Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, seis (6) de octubre de dos mil once (2011).

<sup>2</sup> Disponible en: [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=75253](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=75253)

expedición del Decreto 4886 del 2011, modificado por el artículo 7 del Decreto 092 de 2022, esta entidad ejerce la vigilancia y control sobre el régimen de habeas data, que se encuentra consagrado en el artículo 15 de la Constitución Política de 1991 y, en este caso particular, en la Ley 1581 de 2012.

En esa medida, esta Superintendencia protege el derecho fundamental de habeas data, es decir, el derecho que tiene todo Titular de información de conocer, actualizar y rectificar los datos personales que sobre ellos se encuentren en cualquier base de datos. Para el caso particular, la protección está amparada en la Ley 1581 de 2012, la cual establece que será aplicable a los datos personales registrados en cualquier base de datos que los haga susceptibles de tratamiento por entidades de naturaleza pública o privada.

Así mismo, esta Superintendencia, a través de esta Dirección de Investigación de Protección de Datos Personales, ejercerá la vigilancia de las funciones de los Responsables y Encargados del Tratamiento y podrá ordenar la corrección, actualización o retiro de datos personales de una base de datos, cuando así se determine dentro de la investigación.

Finalmente, no debe perderse de vista que la Ley 1581 de 2012 se expidió para desarrollar el derecho constitucional de habeas data consagrado en el artículo 15 de la Carta Política de 1991; es decir, esta Ley desarrolla el derecho constitucional que tienen todas las personas a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos, y los demás derechos, libertades y garantías constitucionales relacionadas con la recolección, tratamiento y circulación de datos personales.

Igualmente, importante resulta el concepto de "ley estatutaria", la cual, según la sentencia C-687 de 2002, está dispuesta para regular ciertas materias que el Constituyente consideró de especial importancia en nuestra sociedad. Esta figura legislativa tiene una especial jerarquía, ya que una ley se entenderá pertenecer a tal jerarquía cuando se cumplen los siguientes requisitos: (i) el asunto trata de un derecho fundamental y no de un derecho constitucional de otra naturaleza, (ii) cuando por medio de la norma está regulándose y complementándose un derecho fundamental, (iii) cuando dicha regulación toca los elementos conceptuales y estructurales mínimos de los derechos fundamentales, y (iv) cuando la normatividad tiene una pretensión de regular integralmente el derecho fundamental.

Así las cosas, entendiendo que estamos ante una legislación de especial jerarquía sobre el resto de las leyes nacionales en la medida en que regula el derecho fundamental a la protección de datos personales, todo Responsable del Tratamiento de dichos datos debe obligatoriamente ajustarse a los requisitos y deberes que les impone la ley por tratarse de un derecho fundamental.

Por su parte, la Ley 1581 de 2012 y sus decretos reglamentarios están dispuestos para garantizar que los Responsables del Tratamiento cumplan a cabalidad los deberes que recaen sobre ellos sin tener que recurrir a razonamientos complejos, ya que debería ser de fácil entendimiento que los deberes de ley son de obligatoria observancia para garantizar la protección de este derecho fundamental.

Por lo tanto, esta Ley faculta a esta Dirección a exigir de los Responsables del Tratamiento los deberes que estos deben cumplir de conformidad con el artículo 21 de la Ley en cita. De esta manera, se le aclara a la entidad sin ánimo de lucro **FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA**, que debe de una parte, atender los diferentes llamados de esta Superintendencia y, de otro, demostrar el cumplimiento de los deberes a los que se encuentra obligada por ser Responsables del Tratamiento.

Ahora, de acuerdo con el acervo probatorio, se encuentra lo siguiente:

- I. Mediante Resolución No. la Resolución No. 20806 del 15 de abril de 2021 se le ordenó a la entidad sin ánimo de lucro **FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA** lo siguiente:

*"Ordenar a la entidad sin ánimo de lucro **FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA** identificada con Número de Identificación Tributaria 900.376.591-1, en su calidad de Responsable del Tratamiento, realizar el registro de sus bases de datos en el Registro Nacional de Bases de Datos – RNBD- como sujeto obligado, atendiendo lo establecido en el artículo 2510 de la Ley 1581 de 2012, y en los artículos 1° y 2° del Decreto 090 de 2018, modificatorios de los artículos 2.2.2.26.1.2. y 2.2.2.26.3.1 del Decreto 1074 de 2015.*

*“Por la cual se impone una sanción”*

*Implementar al interior de su organización, o acreditar la adopción de las siguientes políticas y manuales:*

- a) Política de Tratamiento de Datos Personales;*
- b) Manual de Políticas de Seguridad de la Información;*
  - a. Manual de Atención a Consultas y Reclamos (sic);*
  - b. Manual de procedimientos usados para la Recolección (sic), Almacenamiento, Uso, Circulación y, eventual, Supresión de los Datos Personales.*

*Para tal efecto, la Política de Tratamiento de Datos Personales debe ser publicada en un lugar visible de la asociación como puede ser en una cartelera, en su página web o mediante la implementación del Aviso de Privacidad, a su criterio.*

*En caso de optar por utilizar el Aviso de Privacidad este tendrá que cumplir con los requisitos señalados en el Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015 artículo 2.2.2.25.3.3., y demás normas concordantes, así:*

*“Artículo 2.2.2.25.3.3. Contenido mínimo del Aviso de Privacidad. El aviso de privacidad, como mínimo, deberá contener la siguiente información:*

- 1. Nombre o razón social y datos de contacto del responsable del tratamiento.*
- 2. El Tratamiento al cual serán sometidos los datos y la finalidad del mismo.*
- 3. Los derechos que le asisten al titular.*
- 4. Los mecanismos dispuestos por el responsable para que el titular conozca la política de Tratamiento de la información y los cambios sustanciales que se produzcan en ella o en el Aviso de Privacidad correspondiente. En todos los casos, debe informar al Titular cómo acceder o consultar la política de Tratamiento de información.*

*No obstante, lo anterior, cuando se recolecten datos personales sensibles, el aviso de privacidad deberá señalar expresamente el carácter facultativo de la respuesta a las preguntas que versen sobre este tipo de datos.*

*En todo caso, la divulgación del Aviso de Privacidad no eximirá al Responsable de la obligación de dar a conocer a los titulares la política de tratamiento de la información, de conformidad con lo establecido en este capítulo”*

- II. Que la investigada fue notificada de la Resolución No. 20806 del 15 de abril de 2021, mediante aviso No. 7361 el día 27 de abril de 2021, según consta en la certificación expedida por la Secretaría General de esta Superintendencia, radicada bajo el número 19-134221-9 del 11 de mayo de 2021.
- III. Que el término que tenía la investigada para interponer los recursos de ley vencía el 11 de mayo del 2021, de modo que la Resolución en cuestión quedó en firme a partir del 12 de mayo de 2021.
- IV. Que la Resolución No. 20806 del 15 de abril de 2021 estableció un término de quince (15) días hábiles para dar cumplimiento a las órdenes impartidas por esta Dirección.
- V. Que, de acuerdo con las pruebas obrantes en el expediente para esa fecha, se evidenció que la investigada guardó silencio y no acreditó el cumplimiento pertinente, para el 21 de junio de 2021 termino en el cual vencía el plazo otorgado.
- VI. Así las cosas, se expidió la Resolución No. 66123 del 30 de octubre de 2023 por la cual se formuló cargo único por no atender en tiempo las ordenes impartidas por esta autoridad.
- VII. Que, de acuerdo con las pruebas obrantes en el expediente, se evidencia que la investigada sigue sin acreditar el cumplimiento de las ordenes impartidas por este Despacho.

Así las cosas, se evidencia que la **FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA** no ha acreditado haber cumplido con la orden administrativa impartida, a pesar de haberse comunicado todas las actuaciones adelantadas en la presente investigación y en todo caso haberse garantizado el debido proceso de la investigada, lo cual se considera como una inobservancia y un grave incumplimiento de los deberes que deben cumplir los Responsables de Información, en especial el literal o) del artículo 17 de la Ley 1581 de 2012, por lo tanto este Despacho impondrá la sanción correspondiente.

**DÉCIMO TERCERO: CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, es claro para esta Dirección que la sociedad investigada en su calidad de Responsable del Tratamiento no ha dado cumplimiento a las ordenes impartidas, es decir que han transcurrido más de treinta y dos (32) meses, sin que la investigada se haya pronunciado sobre el cumplimiento de las ordenes.

**DÉCIMO CUARTO: Imposición y graduación de la sanción****14.1 Facultad sancionatoria**

La Ley 1581 de 2012 le confirió a la Superintendencia de Industria y Comercio una potestad sancionatoria que se concreta en su artículo 23<sup>3</sup>. Esta potestad sancionatoria, que es una manifestación del poder punitivo del Estado, derivado de los artículos 2<sup>4</sup>, 4<sup>5</sup> y 6<sup>6</sup> de la Constitución, debe respetar las garantías constitucionales fijadas en el artículo 29 Superior, que hacen parte del derecho fundamental al debido proceso administrativo<sup>7</sup>.

La Corte Constitucional señaló sobre este asunto:

*"La sanción administrativa, como respuesta del Estado a la inobservancia por parte de los administrados de las obligaciones, deberes y mandatos generales o específicos que se han ideado para el adecuado funcionamiento y marcha de la administración entre otros, y consecuencia concreta del poder punitivo del Estado, no debe ser ajena a los principios que rigen el derecho al debido proceso. (...)"<sup>8</sup> (negrita añadida)*

Por su parte, La Corte Constitucional a través de sentencia C-557 de 2000, señaló que la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo tiene la siguiente naturaleza:

*"Partiendo de la concepción que entiende la planeación como el instrumento fundamental para el manejo económico del Estado, y con base en lo dispuesto por el inciso tercero del artículo 341 de la Constitución Política según el cual "(e)l Plan Nacional de Inversiones se expedirá mediante una ley que tendrá prelación sobre las demás leyes", y que "sus mandatos constituirán mecanismos idóneos para su ejecución y suplirán los existentes sin necesidad de la expedición de leyes posteriores", la jurisprudencia ha destacado que la Ley del Plan de Desarrollo, que debe expedirse en cada período presidencial, determina el contenido de las leyes anuales de presupuesto, de otras leyes que tocan el tema económico, social o ambiental (...)"*

Por su parte, La Corte Constitucional a través de sentencia C-557 de 2000, señaló que la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo tiene la siguiente naturaleza:

*"Partiendo de la concepción que entiende la planeación como el instrumento fundamental para el manejo económico del Estado, y con base en lo dispuesto por el inciso tercero del artículo 341 de la Constitución Política según el cual "(e)l Plan Nacional de Inversiones se expedirá mediante una ley que tendrá prelación sobre las demás leyes", y que "sus mandatos constituirán mecanismos idóneos para su ejecución y suplirán los existentes sin necesidad de la expedición de leyes posteriores", la jurisprudencia ha destacado que la Ley del Plan de Desarrollo, que debe expedirse en cada período presidencial, determina el*

<sup>3</sup> Ley 1581 de 2012, artículo 23: "La Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer a los Responsables del Tratamiento y Encargados del Tratamiento las siguientes sanciones:

a) Multas de carácter personal e institucional hasta por el equivalente de dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción. Las multas podrán ser sucesivas mientras subsista el incumplimiento que las originó;

b) Suspensión de las actividades relacionadas con el Tratamiento hasta por un término de seis (6) meses. En el acto de suspensión se indicarán los correctivos que se deberán adoptar;

c) Cierre temporal de las operaciones relacionadas con el Tratamiento una vez transcurrido el término de suspensión sin que se hubieren adoptado los correctivos ordenados por la Superintendencia de Industria y Comercio;

d) Cierre inmediato y definitivo de la operación que involucre el Tratamiento de datos sensibles."

<sup>4</sup> Artículo 2. (...) **Las autoridades de la República están instituidas** para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para **asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.** (negrita añadida)

<sup>5</sup> Artículo 4. **La Constitución es norma de normas. (...) Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.** (negrita añadida)

<sup>6</sup> Artículo 6. **Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes.** Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. (negrita añadida)

<sup>7</sup> Al respecto ver las sentencias: Corte Constitucional, Sala Plena, C-564 de 2000, Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra, diecisiete (17) de mayo del dos mil (2000); Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión, T-010 de 2017, Magistrado Ponente Alberto Rojas Ríos, veinte (20) de enero de dos mil diecisiete (2017); Corte Constitucional, Sala Plena, C-034 de 2014, Magistrada Ponente María Victoria Calle, veintinueve (29) de enero de dos mil catorce (2014).

<sup>8</sup> Corte Constitucional, Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra, diecisiete (17) de mayo del dos mil (2000). Considerando 5.5.2.

contenido de las leyes anuales de presupuesto, de otras leyes que tocan el tema económico, social o ambiental (...)"

El Plan Nacional de Desarrollo por ser una ley de iniciativa gubernamental y de un amplio consenso - tanto en la elaboración del proyecto de Ley como en su trámite legislativo- su cumplimiento debe hacerse de manera inmediata por parte de todas las entidades de orden nacional<sup>9</sup>. Su cumplimiento se mide en la ejecución que se haga del Plan Nacional de Desarrollo dentro las competencias que le sean propias a cada una de las entidades del orden nacional observando los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad.

En consecuencia, cualquier norma que se incluya dentro del Plan Nacional de Desarrollo debe ser de obligatorio cumplimiento por las entidades que conforman la rama ejecutiva del nivel nacional a través del respectivo plan de acción institucional como lo establece el inciso 1 del artículo 26 de la ley 152 de 1994.

En ese orden de ideas, el artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, mediante la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, establece lo siguiente:

**ARTÍCULO 313. UNIDAD DE VALOR BÁSICO -UVB-.** Créase la Unidad de Valor Básico -UVB-. El valor de la Unidad de Valor Básico -UVB- se reajustará anualmente en la variación del Índice de Precios al Consumidor-IPC- sin alimentos ni regulados, certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE-, en el periodo comprendido entre el primero (1) de octubre del año anterior al año considerado y la misma fecha del año inmediatamente anterior a este.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público publicará mediante Resolución antes del primero (1) de enero de cada año, el valor de la Unidad de Valor Básico -UVB- aplicable para el año siguiente.

El valor de la UVB para el año 2023 será de diez mil pesos (\$10.000.00).

Todos los cobros; sanciones; multas; tarifas; requisitos financieros para la constitución, la habilitación, la operación o el funcionamiento de empresas públicas y/o privadas; requisitos de capital, patrimonio o ingresos para acceder y/o ser beneficiario de programas del estado; montos máximos establecidos para realizar operaciones financieras; montos mínimos establecidos para el pago de comisiones y contraprestaciones definidas por el legislador; cuotas asociadas al desarrollo de actividades agropecuarias y de salud; clasificaciones de hogares, personas naturales y personas jurídicas en función de su patrimonio y/o sus ingresos; incentivos para la prestación de servicio público de aseo; y honorarios de los miembros de juntas o consejos directivos, actualmente denominados y establecidos con base en salarios mínimos o en Unidades de Valor Tributario - UVT-, deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Básico -UVB- del año 2023, conforme lo dispuesto en este artículo.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Si como consecuencia de la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo el valor de los conceptos objeto de indexación no es un número entero, se deberá aproximar dicho valor a la cifra con dos (2) decimales más cercana; y si es inferior a una (1) Unidad de Valor Básico -UVB-, se deberá aproximar a la cifra con tres (3) decimales más cercana.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** Lo dispuesto en este artículo no será aplicable a las cifras y valores aplicables a tributos, sanciones y, en general, a los asuntos previstos en las disposiciones tributarias, ni en relación con los asuntos de índole aduanera ni de fiscalización cambiaria, que se encuentren medidos o tasados en Unidades de Valor Tributario - UVT.

**PARÁGRAFO TERCERO.** Los cobros; sanciones; multas; tarifas; requisitos financieros para la constitución, la habilitación, la operación o el funcionamiento de empresas públicas y/o privadas; requisitos de capital, patrimonio o ingresos para acceder y/o ser beneficiario de programas del estado; montos máximos establecidos para realizar operaciones financieras; montos mínimos establecidos para el pago de comisiones y contraprestaciones definidas por el legislador; cuotas asociadas al desarrollo de actividades agropecuarias y de salud; clasificaciones de hogares, personas naturales y personas jurídicas en función de su patrimonio y/o sus ingresos; incentivos para la prestación de servicio público de aseo; y honorarios de los miembros de juntas o consejos directivos, que se encuentren en firme o ejecutoriados con anterioridad al 1 de enero de 2024, se mantendrán determinados en salarios mínimos o en Unidades de Valor Tributario -UVT-, según el caso.

<sup>9</sup> Las entidades territoriales tienen sus propios Planes de Desarrollo, artículos 31 y ss., de la Ley 152 de 1994. Sin perjuicio, a la participación que éstas tienen en la elaboración del PND.

**PARÁGRAFO CUARTO.** Los valores que se encuentren definidos en salarios mínimos o en UVT en la presente ley, deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Básico -UVB- conforme lo dispuesto en el presente artículo, con excepción de lo previsto en el artículo 291 de esta ley en relación con el concepto de vivienda de interés social.

De esta manera y de conformidad con la norma antes señalada, si el valor de los cobros, sanciones o multas se encuentran establecidos en salarios mínimos, estos deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la unidad de valor Básico UVB.

De otra parte, dentro del marco de la Ley 1581 de 2012, con relación a la imposición de la sanción, el artículo 24 *ibidem* establece unos criterios de graduación que permiten garantizar el respeto de las garantías del artículo 29 Constitucional<sup>10</sup> y que, por lo tanto, esta Dirección deberá analizar para el caso concreto y así determinar cuáles debe tener en cuenta. Esos criterios, según la sentencia C-748 de 2011, hacen referencia a cinco circunstancias de agravación, entre los literales a) y e), y a una circunstancia de atenuación o disminución de la sanción, correspondiente al literal f).

De igual forma, respecto a las sanciones que se imponen por la infracción al Régimen de Protección de Datos Personales, debe precisarse que conforme al principio de proporcionalidad que orienta el derecho administrativo sancionatorio, esta Superintendencia debe ejercer su potestad sancionatoria de forma razonable y proporcionada, de modo que logre el equilibrio entre la sanción y la finalidad que la norma vulnerada establezca, así como la proporcionalidad entre la gravedad de la infracción y la sanción aplicada.

Sobre la aplicación de este principio, la Corte Constitucional ha señalado:

*"En cuanto al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria administrativa, éste exige que tanto la falta descrita como la sanción correspondiente a las mismas que resulten adecuadas a los fines de la norma, esto es, a la realización de los principios que gobiernan la función pública. Respecto de la sanción administrativa, la proporcionalidad implica también que ella no resulte excesiva en rigidez frente a la gravedad de la conducta, ni tampoco carente de importancia frente a esa misma gravedad"*<sup>11</sup>

Siendo así, para la correcta adecuación de los hechos y la sanción aplicable, el operador jurídico en materia de protección de datos personales debe analizar todos los criterios de graduación del artículo 23 de la Ley 1581 de 2012 con la finalidad de establecer cómo se aplican al caso concreto y, de esa forma, seleccionar y graduar la sanción que se impondrá. Para esta finalidad, también se pueden tener para efectos de la dosificación de la sanción, el tamaño de la empresa, sus ingresos operacionales, patrimonio y, en general, su información financiera, como también su rol dentro del cumplimiento de la Ley de habeas data, de tal forma que la sanción resulte disuasoria más no confiscatoria.

Es necesario precisar que las sanciones que se imponen dentro de procesos administrativos sancionatorios no constituyen ninguna cuantificación de perjuicios materiales o morales, es decir no se trata de la cuantificación de un daño subjetivo, como sucede en el régimen civil de responsabilidad. Por el contrario, las sanciones que impone esta Superintendencia, en virtud del artículo 23 y siguientes de la Ley 1581 de 2012, es una consecuencia negativa impuesta en contra de la persona natural o jurídica que viole las disposiciones de la Ley 1581 de 2012. Esta consecuencia negativa tiene como finalidad promover y garantizar el cumplimiento de la Ley de habeas data y, de esa forma, proteger el derecho fundamental a la protección de datos personales, entre otros<sup>12</sup>.

La imposición de sanciones por violación de la Ley 1581 de 2012 tiene como fin central proteger y promover el respeto del derecho fundamental a la protección de datos personales, derecho humano (universal, inalienable, indivisible, irrenunciable e imprescriptible) que fue positivizado por el Constituyente Primario en el artículo 15 de la Constitución Política de 1991.

Del mismo modo, la vulneración del derecho fundamental a la protección de datos personales no solo afecta los derechos de una persona en particular, sino que pone en riesgo los derechos fundamentales de toda la sociedad. Por eso, las sanciones de dichas conductas no pueden, ni deben tratarse, como una cuestión insignificante o de poca monta. La transgresión flagrante a los derechos humanos de un ciudadano es, por sí sólo, un hecho muy grave que no necesita de forzosos razonamientos para evitar un desentendimiento de la importancia de lo sucedido.

<sup>10</sup> Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y **administrativas**. (...) (negrita añadida)

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sala Plena, C-125 del 18 de febrero de 2003, Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>12</sup> Las sanciones impuestas en función del derecho administrativo sancionatorio pretenden asegurar el orden público y el correcto funcionamiento de la administración. Al respecto ver: Corte Constitucional, Sala Plena, C-703 de 2010, Magistrado Ponente Gabriel Eduardo Mendoza, Considerando 5; Corte Constitucional, Sala Plena, C-010-03, Magistrada Ponente Clara Inés Vargas.

Recuérdese que, según la Declaración Universal de los Derechos Humanos, "el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad"<sup>13</sup>. Por eso, según dicho documento, se considera "esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho", por lo que no debe olvidarse que el respeto de los derechos humanos es un elemento esencial de la democracia<sup>14</sup>.

La Ley 1581 de 2012 le confirió a la Superintendencia de Industria y Comercio la potestad sancionatoria que se concreta en el artículo 23<sup>15</sup> de la misma. Asimismo, el artículo 24 indica los criterios a seguir para graduar las sanciones en los siguientes términos:

**"Ley 1581 de 2012, artículo 24:** "Las sanciones por infracciones a las que se refieren el artículo anterior, se graduarán atendiendo los siguientes criterios, en cuanto resulten aplicables:

- a) La dimensión del daño o peligro a los intereses jurídicos tutelados por la presente ley;
- b) El beneficio económico obtenido por el infractor o terceros, en virtud de la comisión de la infracción;
- c) La reincidencia en la comisión de la infracción;
- d) La resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de vigilancia de la Superintendencia de Industria y Comercio;
- e) La renuencia o desacato a cumplir las órdenes impartidas por la Superintendencia de Industria y Comercio;
- f) El reconocimiento o aceptación expresas que haga el investigado sobre la comisión de la infracción antes de la imposición de la sanción a que hubiere lugar."

De manera que resulta aplicable el criterio de graduación señalado en el literal a) del artículo 24 de la Ley 1581 de 2012. Ahora bien, la Corte Constitucional indicó lo siguiente respecto de las sanciones consistentes en multas:

*"El artículo 23 del proyecto establece las sanciones que puede aplicar la Superintendencia de Industria y Comercio a los responsables del tratamiento y encargados del tratamiento, dentro de las cuales contempla las multas, la suspensión de las actividades relacionadas con el tratamiento, el cierre temporal de las operaciones relacionadas con el tratamiento y finalmente el cierre inmediato y definitivo de la operación:*

*Esta norma constituye una disposición de carácter sancionatorio y por ello debe cumplir con todos los principios propios del debido proceso sancionador contemplados en la Constitución Política y reconocidos por la jurisprudencia de esta Corporación:*

*En primer lugar, el principio de legalidad, de acuerdo con el cual: "las conductas sancionables no sólo deben estar descritas en norma previa sino que, además, deben tener un fundamento legal, por lo cual su definición no puede ser delegada en la autoridad administrativa".*

*Este axioma tiene una interpretación menos rigurosa en el Derecho administrativo sancionador que en el Derecho penal, pues es posible una flexibilización razonable de la descripción típica:*

*"Ha reiterado la Corte, que en el derecho administrativo sancionador "aunque la tipicidad hace parte del derecho al debido proceso en toda actuación administrativa, no es demandable en este campo el mismo grado de rigurosidad que se exige en materia penal", por cuanto la naturaleza de las conductas reprimidas, los bienes jurídicos involucrados y la teleología de las facultades sancionadoras en estos casos, hacen posible también una flexibilización razonable de la descripción típica, en todo caso, siempre erradicando e impidiendo la arbitrariedad y el*

<sup>13</sup> Organización de las Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos

<sup>14</sup> Artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana la cual se puede consultar en:

[http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta\\_Democratica.htm](http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm)

<sup>15</sup> **Ley 1581 de 2012, artículo 23:** "La Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer a los Responsables del Tratamiento y Encargados del Tratamiento las siguientes sanciones:

- a) Multas de carácter personal e institucional hasta por el equivalente de dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción. Las multas podrán ser sucesivas mientras subsista el incumplimiento que las originó;
- b) Suspensión de las actividades relacionadas con el Tratamiento hasta por un término de seis (6) meses. En el acto de suspensión se indicarán los correctivos que se deberán adoptar;
- c) Cierre temporal de las operaciones relacionadas con el Tratamiento una vez transcurrido el término de suspensión sin que se hubieren adoptado los correctivos ordenados por la Superintendencia de Industria y Comercio;
- d) Cierre inmediato y definitivo de la operación que involucre el Tratamiento de datos sensibles."

“Por la cual se impone una sanción”

*autoritarismo, que se haga prevalecer los principios de legalidad y de justicia social, así como los demás principios y fines del Estado, y que se asegure los derechos constitucionales, los intereses legítimos y los derechos de origen legal o convencional de todas las personas”.*

*Esta norma cumple con el principio de tipicidad, para lo cual debe interpretarse conjuntamente con el artículo 22 de la futura ley estatutaria, que establece la posibilidad de imponer sanciones cuando se hayan incumplido las disposiciones de esta ley. En este sentido, el supuesto de hecho que completa la norma jurídica sancionatoria está constituido por la infracción de las disposiciones de la futura ley estatutaria por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales. (...)”<sup>16</sup>*

Por lo tanto, atendiendo dichos criterios, este Despacho entrará a determinar cuáles deberá tener en cuenta en el caso en concreto, así:

#### **14.1.1 Literal a): La dimensión del daño o peligro a los intereses jurídicos tutelados por la ley**

De la lectura de la norma citada, resulta claro que para que haya lugar a la imposición de una sanción por parte de este Despacho, basta con que la conducta desplegada por la investigada haya puesto en peligro los intereses jurídicos tutelados por la Ley 1581 de 2012.

De esta forma, para la correcta adecuación de los hechos y la sanción aplicable, el operador jurídico en materia de protección de datos personales debe, en primera medida, analizar la dimensión del daño o peligro a los intereses jurídicos tutelados, así como el posible beneficio económico, para luego analizar otras circunstancias concurrentes de graduación, tales como la capacidad económica del investigado, la reiteración de la infracción, la colaboración del investigado para esclarecer los hechos investigados.

En suma, este Despacho encontró que a pesar de habersele garantizado en todas las actuaciones el debido proceso, la investigada guardó silencio y no acreditó haber cumplido con la orden impartida, por lo que aún cuando se le dieron las oportunidades procesales, para presentar descargos y alegatos, la misma optó por no ejercer su derecho de defensa y contradicción. Por lo tanto, se considera el incumplimiento del deber.

Por tanto, se impondrá como sanción, dentro del margen que le otorga el literal a) del artículo 24 de la Ley 1581 de 2012, una multa de CINCUENTA Y CINCO (55) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES VIGENTES para el año 2023 – equivalentes SEIS MIL TRESCIENTOS OCHENTA (6.380) Unidades de Valor Básico – UVB Vigentes para el año 2024 – equivalentes a SESENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS OCHENTA PESOS M/CTE (\$69.867.380)<sup>17</sup>, por la vulneración a lo dispuesto en literal o) del artículo 17 de la Ley 1581 de 2012 en concordancia con el literal f) del artículo 21 de la norma en mención. La sanción se calcula en Unidades de Valor Básico, utilizando el procedimiento de aproximación a la cifra de dos decimales más cercana, cuando el resultado de la conversión del salario mínimo legal vigente no resulte un número entero, de conformidad con el parágrafo primero del artículo 313 de la Ley 2294 de 2023.

#### **14.1.2 Otros criterios de graduación**

En este punto, se aclara que los criterios de graduación de la sanción señalados en los literales b), c), d), e) y f) del artículo 24 de la Ley 1581 de 2008 no serán tenidos en cuenta debido a que (i) dentro de la investigación realizada no se encontró que la investigada hubiera obtenido beneficio económico alguno por la comisión de la infracción, (ii) no hubo reincidencia en la comisión de la infracción, (iii) no hubo resistencia u obstrucción a la acción investigativa de la Superintendencia, (iv) no hubo renuencia o desacato a cumplir las órdenes e instrucciones del Despacho, y (v) no hubo reconocimiento o aceptación expresa sobre la comisión de la infracción.

**DÉCIMO QUINTO:** Que, con el fin de garantizar los derechos de defensa y contradicción, esta Dirección ha concedido el acceso digital del presente expediente a la entidad sin ánimo de lucro **FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA** con Número de Identificación Tributaria 900.376.591-1, con el correo electrónico de notificación judicial [fundacionfundiqz@gmail.com](mailto:fundacionfundiqz@gmail.com), quien debe registrarse en **CALIDAD DE EMPRESA**, en el siguiente enlace <https://servicioslinea.sic.gov.co/servilinea/ServiLinea/Portada.php>.

<sup>16</sup>Corte Constitucional, Sentencia C-748 de 2011, M.P: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. FJ: 2.22.3.

<sup>17</sup> Cálculo aplicado atendiendo las instrucciones y metodología de la Circular Interna 005 del 19 de febrero de 2024

Una vez registrada, en el mismo enlace podrá iniciar sesión a servicios en línea, donde deberá ingresar al vínculo denominado "ver mis trámites" y luego seleccionar "De protección de datos personales", donde podrá visualizar el presente proceso radicado bajo el N° 19-134221.

La sociedad es responsable de la seguridad y utilización correcta de su **USUARIO y CONTRASEÑA** y deberá adoptar las medidas necesarias para que sean estrictamente confidenciales y sean utilizados únicamente por aquellas personas que estén debidamente autorizadas para ello.

Si tienen alguna duda o presentan algún inconveniente para la consulta del expediente o requiere más información relacionada con la Protección de Datos Personales, favor comunicarse con el contact center (601) 592 04 00, para que la misma sea atendida en el menor tiempo posible.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

### RESUELVE

**ARTÍCULO 1: IMPONER** una sanción pecuniaria a la entidad sin ánimo de lucro **FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA** identificada con Número de Identificación Tributaria 900.376.591-1, una multa de CINCUENTA Y CINCO (55) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES VIGENTES para el año 2023 – equivalentes SEIS MIL TRESCIENTOS OCHENTA (6.380) Unidades de Valor Básico – UVB Vigentes para el año 2024 – equivalentes a SESENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS OCHENTA PESOS M/CTE (\$69.867.380), por la infracción del literal o) del artículo 17 de la Ley 1581 de 2012 en concordancia con el literal f) del artículo 21 de la norma en mención.

**Parágrafo:** El valor de la sanción pecuniaria que por esta resolución se impone, deberá consignarse en efectivo o cheque de gerencia en el Banco Popular, Cuenta No. 050000249, a nombre de Dirección del Tesoro Nacional – Fondos Comunes, Código Rentístico No. 350300, Nit. 899999090-2. El pago deberá efectuarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta resolución y acreditarse en la ventanilla de Tesorería de esta Superintendencia con el original de la consignación, donde le expedirán el recibo de caja aplicado a la resolución sancionatoria. Vencido este plazo se cobrarán intereses por cada día de retraso, liquidados a la tasa del 12% efectivo anual.

**ARTÍCULO 2: NOTIFICAR** personalmente el contenido de la presente resolución a la entidad sin ánimo de lucro **FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA** con Número de Identificación Tributaria 900.376.591-1 a través de su representante legal, en calidad de investigada, entregándole copia de esta e informándole que contra ella procede recurso de reposición, ante el Director de Investigaciones de Protección de Datos Personales y de apelación ante el Superintendente Delegado para la Protección de Datos Personales dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

**ARTÍCULO 3:** La Superintendencia de Industria y Comercio se permite recordar que los canales habilitados para que los investigados ejerzan sus derechos, den respuesta a requerimientos, interpongan recursos, entre otros, son:

- Correo de la Superintendencia de Industria y Comercio: [contactenos@sic.gov.co](mailto:contactenos@sic.gov.co).
- Sede alterna: Carrera 7 No. 31<sup>a</sup> - 36, Pisos 3 y 3A en la Ciudad de Bogotá de lunes a viernes de 8:00 a.m. a 4:30 p.m.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., 09 de abril de 2024

### LA DIRECTORA DE INVESTIGACIONES DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

CAROLINA  
GARCIA  
MOLINA

Firmado digitalmente  
por CAROLINA  
GARCIA MOLINA  
Fecha: 2024.04.09  
14:23:39 -05'00'

**CAROLINA GARCÍA MOLINA**

**NOTIFICACIÓN:**

**Investigada: FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA**

**Identificación:** NIT. 900.376.591-1

**Representante Legal: JOSÉ AUGUSTO SOSSA LÓPEZ**

**Identificación:** C.C. No. 7.166.728

**Dirección:** Calle 28 No. 9-06

**Ciudad:** Tunja - Boyacá

**Correo electrónico:** [fundacionfundiqz@gmail.com](mailto:fundacionfundiqz@gmail.com)