

CONCEPTO 27857 DE 7 DE OCTUBRE DE 2015
DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

Bogotá D.C.

Doctora

NATASHA AVENDAÑO GARCÍA

Directora de Gestión Organizacional

Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales DIAN

Calle 8 # 6c 48 Piso 6

Bogotá D.C.

Ref.: Solicitud Correo Electrónico

Tema Información tributaria- Códigos CIIU-

Descriptor Reserva Tributaria, Derecho de Acceso a la Información.

Fuentes Formales Artículos 583 del ETN. Ley 1712 de 2014, Sentencia C-274 de 2013.

De conformidad con el artículo 19 del Decreto 4048 de 2008, es función de ésta Dirección absolver las consultas escritas que se formulen sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias de carácter nacional, aduaneras y cambiarias en lo de competencia de la Entidad, ámbito dentro del cual será atendida su solicitud.

En el escrito de la referencia solicita concepto jurídico por parte de esta dependencia sobre la posibilidad de suministrar información a terceros respecto de los códigos de actividad económica - CIIU - registrados en el Registro Único Tributario.

Al respecto manifiestan que la DIAN ha considerado esta información de carácter confidencial y como consecuencia de ello ha negado el acceso a la misma, en razón a esta Condición.

Este despacho procede a analizar el supuesto de hecho planteado en la consulta y para ello procederá a analizar los supuestos jurídicos de la misma, abordando para ello los postulados señalados en la Ley Estatutaria del Derecho de Acceso a la Información Pública - Ley 1712-, y la Ley Estatutaria para la protección de datos personales, la naturaleza jurídica de este tipo de información en virtud de los postulados allí expuestos, para finalizar con una conclusión con fundamento en las habilitaciones legales que resuelva la inquietud planteada por parte de la peticionara.

1. Ley Estatutaria del Derecho de Acceso a la Información Pública.

La Ley 1712 de 2014- Ley Estatutaria- regula el derecho fundamental que tienen todos los ciudadanos en general de acceder a la información definido en el artículo 4 de la precitada disposición como:

“En ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, toda persona puede conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados. El acceso a la información solamente podrá ser restringido excepcionalmente. Las excepciones serán limitadas y proporcionales, deberán estar contempladas en la ley o en la Constitución y ser acordes con los principios de una sociedad democrática.

El derecho de acceso a la información genera la obligación correlativa de divulgar proactivamente la información pública y responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible a las solicitudes de acceso, lo que a su vez conlleva la obligación de producir o capturar la información pública (...)

De lo previsto por la Ley el derecho de acceso a la información pública se concibe como una garantía a favor de los ciudadanos para que puedan conocer información pública y que la misma sea entregada por la entidad obligado a hacerla sin ninguna limitación, salvo aquellas que sean previstas por la Constitución y la Ley.

Este derecho encuentra su protección, y como consiguiente de ello su real dimensión el ordenamiento jurídico, a través de la consagración del Principio de Máxima Publicidad para el Titular universal consagrado en el artículo 2 de la Ley Estatutaria, el cual supone que toda información de dominio sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley.

Resulta pertinente en este punto, una vez esbozado el alcance del Derecho fundamental de acceso a la Información pública, delimitar el ámbito objetivo de la información de que trata la Ley, y determinar qué tipo de entidades se encuentran sujetos a los supuestos previstos en la Ley.

Como primera medida, la Ley 1712 recopila la clasificación jurisprudencial que ha dado la H. Corte Constitucional respecto a la naturaleza jurídica de la información que es poseída y controlada por

cualquier entidad, señalando que la información puede ser:

“Información pública. Es toda información que un sujeto obligado genere, obtenga, adquiera, o controle en su calidad de tal;

Información pública clasificada. Es aquella información que estando en poder o custodia de un sujeto obligado en su calidad de tal, pertenece al ámbito propio, particular y privado o semiprivado de una persona natural o jurídica por lo que su acceso podrá ser negado o exceptuado, siempre que se trate de las circunstancias legítimas y necesarias y los derechos particulares o privados consagrados en el artículo 18 de esta ley;

Información pública reservada. Es aquella información que estando en poder o custodia de un sujeto obligado en su calidad de tal, es exceptuada de acceso a la ciudadanía por daño a intereses públicos y bajo cumplimiento de la totalidad de los requisitos consagrados en el artículo 19 de esta ley”:

Partiendo de la premisa esencial, en donde toda información pública puede ser conocida por terceros interesados, atendiendo los principios y definiciones dada por la Ley se establecen dos tipos de excepciones a esa regla general determinando como consecuencia de esta concepción sus posibilidades de tratamiento o circulación por parte de terceros interesados.

Así las cosas los artículos 18 y 19 señalan dos excepciones al acceso de información pública las cuales son:

ARTÍCULO 18. INFORMACIÓN EXCEPTUADA POR DAÑO DE DERECHOS A PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS. Es toda aquella información pública clasificada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito, siempre que el acceso pudiere causar un daño a los siguientes derechos:

- a) Que debió haber sido reemplazada en el texto final de este artículo, y no se hizo> El derecho de toda persona a la intimidad, bajo las limitaciones propias que impone la condición de servidor público, en concordancia con lo estipulado <...>:
- b) El derecho de toda persona a la vida, la salud o la seguridad;
- c) Los secretos comerciales, industriales y profesionales, así como los estipulados en el párrafo del artículo 77 de la Ley 1474 de 2011.

PARÁGRAFO. Estas excepciones tienen una duración ilimitada y no deberán aplicarse cuando la persona natural o jurídica ha consentido en la revelación de sus datos personales o privados o bien cuando es claro que la información fue entregada como parte de aquella información que debe estar bajo el régimen de publicidad aplicable.

- a) La defensa y seguridad nacional;
- b) La seguridad pública;
- c) Las relaciones internacionales;
- d) La prevención, investigación y persecución de los delitos y las faltas disciplinarias, mientras que no se haga efectiva la medida de aseguramiento o se formule pliego de cargos, según el caso;
- f) El debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales;
- g) La administración efectiva de la justicia;
- h) Los derechos de la infancia y la adolescencia;
- i) La estabilidad macroeconómica y financiera del país;
- j) La salud pública.

PARÁGRAFO. Se exceptúan también los documentos que contengan las opiniones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos.

Adicionalmente el Decreto reglamentario- 103 de 2015- de la Ley 1712 de 2014 señaló otras excepciones a la circulación de información pública, contemplados en "en los literales g) y h)¹ del artículo 3 de la Ley 1266 de 2008, o datos personales o sensibles, según lo previsto en

¹ g) Dato semiprivado. Es semiprivado el dato que no tiene naturaleza íntima, reservada, ni pública y cuyo conocimiento o divulgación puede interesar no sólo a su titular sino a cierto sector o grupo de personas o a la sociedad en general, como el dato financiero y crediticio de actividad comercial o de servicios a que se refiere el Título IV de la presente ley.
h) Dato privado. Es el dato que por su naturaleza íntima o reservada sólo es relevante para el titular.

los artículos 3 y 5² de la Ley 1581 de 2012 y en el numeral 3 del artículo 3 del Decreto 1377 de 2013, solo podrá divulgarse según las reglas establecidas en dichas normas”.

Finalmente el ya mencionado Decreto 103 de 2015 establece el procedimiento para la clasificación de la información reservada dentro de las entidades sujetas a las disposiciones de la Ley 1712 de 2014, señalando expresamente en el artículo 30 lo siguiente:

Artículo 30. Identificación de la norma que dispone que la información sea clasificada o reservada. Para asignar el carácter de clasificada o reservada a la información pública que se encuentra bajo su posesión, control o custodia, los sujetos obligados deben identificar las disposiciones constitucionales o legales que expresamente así lo dispongan.

Consagrando como obligación del sujeto responsable a suministrar información pública, localizar de manera expresa la norma de orden Constitucional o legal que considera un dato de carácter reservado.

Finalmente, respecto de los destinatarios de los mandatos consagrados en la Ley 1712 de 2014 la misma disposición consagra sus destinatarios, estableciendo que en el literal a) del artículo 5 lo siguiente:

a) Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital;

Lo que de suyo incluiría a la Administración Tributaria, en este caso a la DIAN - como sujeto obligado a cumplir las directrices establecidas en la Ley.

² Artículo 5. Datos sensibles.

Para los propósitos de la presente ley, se entiende por datos sensibles aquellos que afectan la intimidad del Titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación, tales como aquellos que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos.

En conclusión podemos señalar lo siguiente:

1. Toda entidad pública - incluyendo a la DIAN - que administre información pública, entendida esta última como toda aquella información que genere, obtenga, adquiera, o controle en su calidad de tal, la cual podrá ser conocido por terceros en virtud del derecho de acceso a la información pública, salvo que exista prohibición al respecto.

2. No podrá otorgarse información pública que este reservada por prohibición Constitucional o legal, o que de conformidad con lo establecido en la Ley - artículos 18 y 19 - sea considerada Información pública clasificada o reservada, o por último que se trate de información que de conformidad con lo establecido en el Decreto 103 de 2015 haga parte de los llamados datos privados y semiprivados de que trata la Ley 1266 o datos sensibles a que hace referencia la Ley 1581.

2. Ley Estatutaria para la protección de datos personales - Ley 1581 de 2012-.

La Ley Estatutaria para la protección de datos personales, tienen como principal finalidad regular el Derecho fundamental que tienen las personas de actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bases de datos o archivos.

El ámbito de aplicación de esta Ley se encuentra circunscrito, a los datos personales entendiendo por estos *“cualquier información vinculada o que pueda asociarse a una o varias personas naturales determinadas o determinables”*.

A su vez la Ley y su Decreto reglamentario establecen qué tipo de información se encuentra limitada en cuanto el derecho a su acceso y correlativo tratamiento a terceros, señalando:

Dato público: Es el dato que no sea semiprivado, privado o sensible. Son considerados datos públicos, entre otros, los datos relativos al estado civil de las personas, a su profesión u oficio v a su calidad de comerciante o de servidor público. Por su naturaleza, los datos públicos pueden estar contenidos, entre otros, en registros públicos, documentos públicos, gacetas y boletines oficiales y sentencias judiciales debidamente ejecutoriadas que no estén sometidas a reserva.

Datos sensibles: Se entiende por datos sensibles aquellos que afectan la intimidad del Titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación, tales como aquellos que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición, así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual, y los datos biométricos.

Así las cosas aquellos datos personales que de conformidad con lo establecido en la presente Ley, se encuentren dentro de la categoría de datos personales públicos podrán circularse sin la autorización del particular, mientras que los datos sensibles y semiprivados, deberán contar con la aprobación del titular del dato de conformidad con lo parámetros establecidos tanto en la Ley como en el reglamento.

3. Naturaleza de la Información registrada en el Registro Único Tributario- RUT- Códigos de Actividad Económica CIU-

El artículo 555-2 del Estatuto Tributario, regula el Registro Único Tributario consagrando expresamente que es el "(...) mecanismo único para identificar, ubicar y clasificar las personas y entidades que tengan la calidad de contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y no contribuyentes declarantes de ingresos y patrimonio; los responsables del Régimen Común y los pertenecientes al régimen simplificado; los agentes retenedores; los importadores, exportadores y demás usuarios aduaneros, y los demás sujetos de obligaciones administradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, respecto de los cuales esta requiera su inscripción (...)"

El RUT resulta ser pues la herramienta de identificación y control que tiene la administración tributaria, para que esta última pueda desplegar las conductas a las que está obligado por Ley, determinando a través de esta herramienta algunas de las responsabilidades que tienen los contribuyentes, y proceder a su localización cuando así sea necesario.

Dentro de los componentes de la información que se registran en el RUT, se encuentran una serie de datos relacionados con la identificación del Contribuyente, los datos necesarios para efectos de su localización, las responsabilidades del obligado fiscal, y la actividad económica por el desarrollada, la cual se registra para efectos netamente estadístico, a través de una Clasificación Industrial

Internacional Uniforme.

Hechas pues estas consideraciones de orden teórico, es necesario abordar a efectos de este análisis la naturaleza de este tipo de información, en el marco de lo previsto en las Leyes 1581 de 2012 y 1712 de 2014, siendo concluyente manifestar que en criterio de esta Dirección de Gestión Jurídica, la información proveniente de parte de terceros y registradas en el RUT si puede enmarcarse como datos personales, bajo las premisas, establecidos dentro del marco de lo definido por la Ley 1581, ya que esos datos clasifican dentro de la categoría de naturaleza pública señalada en el numeral 2 del artículo 3 del Decreto 1377 de 2013³ y al ser una información que la DIAN administra y percibe la aplican los preceptos como entidad obligada de la Ley 1712 de 2014.

En consecuencia bajo los argumentos expuestos en este escrito debe concluirse que la actividad económica que se refleja en el RUT es considerada un dato personal, ya que es una información que se encuentra vinculada a una persona natural, o jurídica, ahora bien respecto de la naturaleza del dato, tal y como se manifestó es un dato de naturaleza pública, ya que no se encuentra dentro de las características del dato semiprivado y privado, definido como tal por la Ley, y no se encuentra sujeto a reserva de ninguna índole, ya que no existe disposición expresa que así lo manifieste, como si sucede con la reserva tributaria consagrada en el artículo 585 del Estatuto Tributario.

4. Conclusiones.

Realizado el anterior análisis procede este despacho a analizar el marco jurídico del tratamiento de la Información a efectos de concluir si es dable la entrega de las actividades económicas registradas en el RUT, como tal.

Así las cosas es menester recordar que la Ley 1712 de 2014 establece como principio esencial de regulación el **Principio de máxima**

³ Es el dato que no sea semiprivado, privado o sensible. Son considerados datos públicos, entre otros, los datos relativos al estado civil de las personas, a su profesión u oficio y a su calidad de comerciante o de servidor público. Por su naturaleza, los datos públicos pueden estar contenidos, entre otros, en registros públicos, documentos públicos, gacetas y boletines oficiales y sentencias judiciales debidamente ejecutoriadas que no estén sometidas a reserva

publicidad para titular universal, el cual, parte de la base esencial que toda información es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con los postulados establecidos en la Ley y su reglamento, para lo cual se procederá a analizar punto por punto las restricciones que la Ley trae respecto de su circulación:

1. Que se trate de un documento reservado por la Ley o por la Constitución: respecto a este punto la Corte Constitucional ha señalado que:

"En la sentencia T-451 de 2011 la Corte resumió los requisitos en los siguientes términos: Las normas que limitan el derecho de acceso a la información deben ser interpretadas de manera restrictiva y toda limitación debe estar adecuadamente motivada. A este respecto la Corte ha señalado que existe una clara obligación del servidor público de motivar la decisión que niega el acceso a información pública y tal motivación debe reunir los requisitos establecidos por la Constitución y la ley. En particular debe indicar expresamente la norma en la cual se funda la reserva, por esta vía el asunto puede ser sometido a controles disciplinarios, administrativos e incluso judiciales. Los límites del derecho de acceso a la información pública debe estar fijados en la ley, por lo tanto no son admisibles las reservas que tienen origen en normas que no tengan esta naturaleza, por ejemplo actos administrativos (...)" (La cursiva es nuestra)

Como se observa los parámetros de la Corte Constitucional son taxativos, y señala expresamente que para efectos de limitar la circulación de la información de naturaleza pública debe existir una reserva expresa, la cual debe provenir de un mandato legal, y no un simple acto administrativo, lo cual para efectos del presente caso NO se cumple, en razón a que no existe disposición Normativa- de orden Legal- que considere la actividad económica reflejada en los Códigos CIUU como reservada, como si sucede como ya se enunció en líneas anteriores a la reserva tributaria consagrada en el artículo 585 del Estatuto Tributario.

Esta consideración inicial, debe analizarse dentro de lo demás supuestos de limitación consagrados en la Leyes Estatutarias -1581 Y 1712 de los años 2012 y 2014- los cuales se proceden a analizar a renglón seguido.

2. Que se trate de datos personales semiprivados o privados- o Sensibles-.

Ahora bien, sí bien no existe una disposición expresa que considere la Reserva de este tipo de información, para efectos de este análisis es procedente analizar si la información aquí consagrada se trata de un dato personal semiprivado o privado, señalando para ello las definiciones que la Ley ha dado respecto de este tipo de información:

Respecto de los datos privados y semiprivados, la Ley Estatutaria 1266 da una aproximación de lo que debe entenderse por este tipo de datos señalando que:

Dato semiprivado. Es semiprivado el dato que no tiene naturaleza íntima, reservada, ni pública y cuyo conocimiento o divulgación puede interesar no sólo a su titular sino a cierto sector o grupo de personas o a la sociedad en general, como el dato financiero y crediticio de actividad comercial o de servicios a que se refiere el Título IV de la presente ley.

Dato privado. Es el dato que por su naturaleza íntima o reservada sólo es relevante para el titular.

Por su parte el dato semiprivado parte de la premisa esencial de aquel dato que no sea de NATURALEZA PÚBLICA, y que pueda interesar no sólo a su titular, sino a la sociedad en general o a una parte de ella, y que para efectos de su tratamiento requieren de autorización judicial, o puede ser compartida con particulares siempre y cuando medie autorización de titular.

Ahora bien, resulta pertinente analizar si la información registrada relativa a la actividad económica reflejada en los Códigos CIUU, se enmarca en alguno de los supuestos esbozados con antelación, por lo que en concepto de esta Dirección tal y como se manifestó en líneas anteriores este tipo de datos se encuentran dentro del marco de lo público, ya que en primera medida son datos que la administración pública obtiene de un particular, que NO tienen la connotación de reservada, ni hace parte de la esfera íntima de los particulares y que si bien su conocimiento interesa a la sociedad en general, no requiere de autorización de parte del particular, en cuanto obedece al oficio u profesión que este despliega y que enmarca dentro de la ejemplificación dada por la Ley 1581 al respecto.

3. Que al tratarse de información pública, este inmersa dentro de los supuestos de datos privados o semiprivados consagrados en los literales g) y h) del artículo 3 de la Ley 1266 de 2008, o datos

personales o sensibles, según lo previsto en los artículos 3° y 5 de la Ley 1581 de 2012.

Como se observó en el numeral anterior los datos relativos a la actividad económica que se informa en el Registro Único Tributario, son datos de naturaleza pública en consecuencia no están inmersos dentro de los supuestos de restricción planteados por parte de la Ley Estatutaria 1712 de 2014.

En conclusión y bajo los argumentos expuestos a lo largo de este concepto, considera este despacho que la actividad económica-reflejada a través de los Códigos CIUU- que es registrada por parte de los contribuyentes en el Registro Único Tributario, es un dato de naturaleza pública que No encuentra reserva de orden legal y Constitucional, y a efectos de su tratamiento no requiere de la autorización de su titular en razón a la naturaleza acá señalada, ni requiere de decisión judicial o habilitación legal para efectos de su tratamiento.

En los anteriores términos se resuelve su solicitud y cordialmente le informamos que tanto la normatividad en materia tributaria, aduanera y cambiaria, como los conceptos emitidos por la Dirección de Gestión Jurídica en estas materias, pueden consultarse en la página electrónica de la DIAN: <http://www.dian.gov.co> siguiendo los iconos: "Normatividad" - "técnica" y seleccionando los vínculos "Doctrina" y "Dirección de Gestión Jurídica.

Atentamente,

(Fdo.) DALILA ASTRID HERNÁNDEZ CORZO, Directora de Gestión Jurídica.