

**EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EFECTIVA COMO MECANISMO DE  
PREVENCIÓN DE CONFLICTOS JURÍDICOS EN LAS RELACIONES DE  
CONSUMO FINANCIERAS.**

**RUBEN DARIO MARTINEZ BLANCO  
MARÍA CAMILA PALMERA VALENCIA**

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO  
CARTAGENA**

**2020**

**EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EFECTIVA COMO MECANISMO DE  
PREVENCIÓN DE CONFLICTOS JURÍDICOS EN LAS RELACIONES DE CONSUMO  
FINANCIERAS**

**RUBEN DARIO MARTINEZ BLANCO**

**MARÍA CAMILA PALMERA VALENCIA**

**TRABAJO DE GRADO**

**Una Tesis Presentada Para Obtener El Título De**

**ABOGADO**

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**

**CARRERA DE DERECHO**

**CARTAGENA**

**2020**

## **DEDICATORIA**

A Dios todo poderoso y a mi familia, quienes son mi combustible y motor en la vida, en especial a mi madre quien me motiva a continuar cada día y perseverar en todo lo que proponga en la vida, a la Dra. Loyda Ester Fonseca por ser como una madre y enseñarme las nociones básicas en la investigación en el mundo del derecho, a la Dra. Nora Sofia Daza de Amador por ser mi maestra en el mundo del litigio y enseñarme con amor las realidades de nuestra amada profesión.

Y muy especialmente a mis amigos incondicionales, Angie R., Reggye H, Sebastian I y Ever Z, con quienes tuve la dicha de compartir durante nuestros años de estudio de pregrado.

**RUBEN DARIO MARTINEZ BLANCO.**

Dedico este trabajo a Dios, a mi familia y amigos que me apoyaron durante todo este maravilloso proceso, ellos son el norte que guía mi vida y en especial a mi madre quien es el faro que me guía día a día,

También dedico este trabajo a mis docentes de pregrado, ya que todos ellos contribuyeron en proceso formativo.

**MARIA CAMILA PALMERA**

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios nuestro señor, muy especialmente a la Dra. Rafaela sayas por su apoyo incondicional y vocación incansable de maestra la cual impulsa a cada uno de sus estudiantes a mejorar cada día e incentivar el desarrollo de la investigación en todos los estudiantes, siendo esta labor sumamente necesaria para el desarrollo de la ciencia y el saber, al Grupo de Investigación Conflicto y Sociedad, a nuestra amada Universidad de Cartagena por ser fuente de inspiración y amor para servir a la sociedad y a todos los miembros del cuerpo administrativo de nuestra Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.

## TABLA DE CONTENIDO

CAPITULO 1: ANALISIS DE ASPECTOS GENERALES Y LEGALES DEL SISTEMA FINANCIERO COLOMBIANO .....	15
1.1. NOCIONES BÁSICAS DEL SISTEMA FINANCIERO COLOMBIANO: .....	15
1.2. CONTRATOS DE ADHESIÓN EN EL SISTEMA FINANCIERO COLOMBIANO: .....	24
1.3. PRINCIPIO DE BUENA FE EN EL DEBER DE INFORMACIÓN A LAS PARTES EN LA LEY Y LA JURISPRUDENCIA.: .....	34
1.4. ABUSO DE LA POSICIÓN DOMINANTE EN LOS CONTRATOS DE CONSUMO FINANCIERO: .....	42
CAPITULO 2: SISTEMA DE PROTECCIÓN DE LOS COMSUMIDORES FINANCIEROS EN COLOMBIA Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN.....	46
2.1 LA INFORMACIÓN COMPLETA DE LAS CLÁUSULAS CONTRACTUALES Y SUS IMPLICACIONES COMO DERECHO ESENCIAL DE LOS CONSUMIDORES FINANCIEROS.....	46
2.2 PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES FINACIEROS EN LATINOAMÉRICA Y ESPAÑA.....	61
2.3 ESTRUCTURAS DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR FINANCIERO EN COLOMBIA: ANÁLISIS LEGAL.....	66

2.4 DEFENSOR DEL CONSUMIDOR FINANCIERO: COMO VEEDOR DE PROCESOS EN LAS RELACIONES DE CONSUMO FINANCIERO. ....	79
CAPITULO 3: ANALISIS DE LA PERCEPCIÓN DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN POR PARTE DE LOS CONSUMIDORES FINACIEROS EN COLOMBIA .....	86
LA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES FINANCIEROS Y COMO EJERCERLA: APLICACIÓN DE LA. OBLIGACIÓN DE EDUCAR AL CONSUMIDOR FINANCIERO POR PARTE DE LAS ENTIDADES VIGILADAS .....	90
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS .....	100

## LISTA DE TABLA

Tabla 1 Tipología de Conflictos..... 54

Tabla 2 Número de Quejas presentadas ante el Defensor del Consumidor Financiero por años.

..... 83

## LISTA DE DIAGRAMAS

Ilustración 1 Quejas recibidas Fuente: Informe anual de quejas recibidas SFC .....	55
Ilustración 2 ¿Con cuales entidades del sector financiero usted tiene productos o servicios? .....	87
Ilustración 3 ¿Ha recibido usted información sobre las formas de uso seguro de productos?..	91
Ilustración 4 ¿Alguna vez las entidades financieras le han informado sobre la existencia del sistema de protección al consumidor financiero? .....	93
Ilustración 5 ¿Siente usted que ha sido víctima de engaño o publicidad engañosa por parte de alguna entidad financiera al momento de adquirir algún producto o servicio financiero? .....	94



## RESUMEN

En el presente trabajo tuvo como propósito analizar el desarrollo de las relaciones contractuales que surgen entre las entidades vigiladas por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia y los consumidores financieros, además también buscamos conocer si en el marco de las relaciones precontractuales y contractuales es eficiente y eficaz el derecho a la información con el que cuentan los consumidores a cargo de los conglomerados financieros en el giro ordinario de sus actividades, por cuanto que en la actualidad todas las personas necesitan para el desarrollo de sus actividades cotidianas el uso de estos productos o servicios, por esto realizaremos un estudio de la legislación nacional e internacional sobre la materia, apoyados de la jurisprudencia, con el objeto de identificar los mecanismos de protección con los que cuentan los consumidores financieros para ejercer y hacer valer sus derechos en el desequilibrio económico presente en la relación contractual de estas dos partes, por último expondremos los resultados del análisis estadístico realizado con la finalidad de determinar la percepción de los consumidores sobre la información que se les entrega a estos y el conocimiento respecto a sus derechos y obligaciones, frente a la obligación de las entidades vigiladas de informar adecuadamente.

### **PALABRAS CLAVES:**

Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), Consumidor Financiero, Entidades Vigiladas, Conglomerados Financieros, Contrato de Adhesión, Cláusulas Contractuales, Derecho a la Información, Sistema de Atención a los Consumidores, Defensor de los Consumidores Financieros, Productos y Servicios.

## **ABSTRACT:**

In the present work we try to analyze the development of the contractual relationships that emerge between the entities supervised by the Financial Superintendence of Colombia and financial consumers, in addition, we also seek to know whether, within the framework of pre-contractual and contractual relationships, the right to information that consumers have from the financial conglomerates in the provision of products and services is efficient and effective, Currently all people need the use of these products or services for the development of their daily activities, for this reason we will carry out a study of national and international legislation on the subject, supported by jurisprudence, in order to identify the protection mechanisms that financial consumers have to exercise and assert their rights in the economic imbalance present in the contractual relationship of these two parties, Lastly, we will present the results of the statistical analysis carried out in order to determine the perception of consumers about the information that is given to them and the knowledge regarding their rights and obligations, compared to the obligation of supervised entities to adequately report.

## **KEY WORDS**

Financial Superintendence of Colombia (FSC), Financial Consumer, Supervised Entities, Financial Conglomerates, Adhesion Contract, Contractual Clauses, Right to Information, Consumer Care System, Defender of Financial Consumers, Products and Services.

## INTRODUCCION

Las relaciones de consumo financiero que se desarrolla en Colombia se encuentran reguladas por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto 663 DE 1993), esta norma regula todas las entidades que conforman el sistema financiero colombiano, que está conformado por:

- a. Establecimientos de crédito.
- b. Sociedades de servicios financieros.
- c. Sociedades de capitalización.
- d. Entidades aseguradoras.
- e. Intermediarios de seguros y reaseguros.

Los diferentes productos y servicios ofrecidos por estas entidades al consumidor financiero representan gran parte de las operaciones que se desarrollan en el sistema financiero y gran parte de las operaciones que una persona (consumidor financiero) desarrolla a lo largo de toda su vida.

Estos Productos y Servicios ofertados por las entidades que conforman los denominados conglomerados financieros, se ofrecen a los consumidores por medio de contratos de adhesión, en donde se establecen las cláusulas de forma unilateral y se desarrollan y prestan los productos o servicios adquiridos o contratados. Con la evolución de la legislación colombiana en materia de protección a los consumidores, gracias a la expedición de la ley 1328 de 2009 y la ley 1480 de 2011, es de vital importancia analizar y comprender cuales son

los derechos y deberes de los consumidores financieros y de las entidades vigiladas en el desarrollo de relaciones jurídicas de consumo financiero.

En el desarrollo de las obligaciones especiales establecidas en las normas es importante determinar ¿Cuál es el alcance y conocimiento del derecho a la información efectiva por parte de los consumidores financieros respecto de los productos y servicios ofrecidos en una relación de consumo?

En la práctica del principio de buena fe en las actuaciones contractuales establecido en la constitución y la ley, emana el deber de informar efectivamente a los consumidores por parte de las entidades financieras, los derechos de los cuales pueden hacer uso, las cláusulas que suscriben y las obligaciones especiales por parte de las entidades, al momento de firmar un contrato de adhesión y adquirir un servicio o producto financiero determinado y conocer cuáles serán las consecuencias de la suscripción de los mismos. Por eso en el presente trabajamos proponemos analizar el alcance y el desarrollo del derecho a la información en los contratos de consumo financiero como mecanismos de prevención de conflictos jurídicos en la relación contractuales de consumo. Por medio del estudio del sistema financiero colombiano pretendemos entender la naturaleza jurídica de este e identificar los mecanismos de protección con los que cuentan los consumidores financieros en el desarrollo de las relaciones contractuales respecto a la información que se les entrega antes y durante el transcurso de la relación contractual. Se prevé el análisis legal respecto a las normas referentes a la materia y el análisis de información de los proveedores de productos y servicios financieros para determinar las acciones de estos encaminadas a satisfacer la información requerida para el desarrollo de la relación contractual de consumo financiero.

Bajo el enfoque cualitativo abordaremos la implementación de la presente investigación, analizando las distintas fuentes de información en el desarrollo y el estudio de las relaciones contractuales de adhesión, entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas, por lo que identificaremos las normas correspondientes, los precedentes judiciales y las investigaciones realizadas respecto al tema en cuestión.

Para analizar el impacto y la aplicación de las normas y políticas desarrolladas por parte del estado colombiano y de las entidades vigiladas con relación al tema a tratar, realizaremos una encuesta de percepción y análisis de datos que nos permita determinar si los consumidores de productos o servicios financieros son conscientes de sus derechos, obligaciones y si estos conocen las figuras de protección legales dentro de lo que hemos denominado como estructuras de protección de los consumidores financieros dentro del sistema financiero colombiano.

La importancia de informar al consumidor financiero sobre los derechos y las obligaciones que adquiere este y las que adquieren las entidades financieras, repercuten directamente en el desarrollo y la confianza del sistema financiero colombiano, ya que es primordial la claridad en las cláusulas contractuales al momento de suscribir y desarrollar la relación de consumo financiero entre los sujetos contractuales.

En Colombia el sistema financiero dispone de diversas alternativas para la protección de los consumidores financieros, dichas alternativas van desde la intermediación directa entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas, la intermediación de terceros y por supuesto la intervención de la entidad estatal encargada de la regulación y la vigilancia del sistema financiero.

Con el deber de información efectiva suministrado al consumidor financiero se busca evitar la creación de conflictos jurídicos, por medio de las estructuras y las superestructuras de protección de los derechos de los consumidores en el desarrollo de los términos, condiciones, y cláusulas de los pactos contractuales que se lleven a cabo entre los sujetos dentro de las diferentes etapas ya sea precontractual, contractual o postcontractual.

# CAPITULO 1: ANALISIS DE ASPECTOS GENERALES Y LEGALES DEL SISTEMA FINANCIERO COLOMBIANO

## 1.1. NOCIONES BÁSICAS DEL SISTEMA FINANCIERO COLOMBIANO:

El sistema financiero según Joaquín López y Anita Sebastián<sup>1</sup> se genera de la existencia de una unidad de excedentes y deficitarias de liquidez de la economía, dichos excedentes se materializan por medio de unidades de consumo y unidades de ahorro que pueden ser invertidas al interior de la economía, por lo cual López (2008) define el sistema financiero como: *“podemos definir el sistema financiero como un conjunto de instituciones, instrumentos y mercados a través de los cuales se canaliza el ahorro hacia la inversión”*<sup>2</sup>, conforme a lo anterior podemos resaltar la importancia del sistema financiero como parte de la economía del país.

En colombiano, el sistema financiero al ser un componente esencial de la economía se encuentra cobijado por el artículo 334 constitucional que establece:

*Artículo 334. “La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la*

---

<sup>1</sup> López J & Sebastián, A. (2008) Gestión Bancaria: Factores Claves en un Entorno Competitivo. 3ª ed. España: McGRAW-HILL

<sup>2</sup> López J & Sebastián, A. (2008) Gestión Bancaria: Factores Claves en un Entorno Competitivo. 3ª ed. España: McGRAW-HILL (P2)

*economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario (...)*<sup>3</sup>

Del análisis del anterior artículo tenemos que: 1) la regulación de las actividades económicas del estado tiene como propósito la distribución social de la riqueza dentro del Estado Social de Derecho, al procurar la equidad entre los habitantes y la mejora en la calidad de vida y el desarrollo y 2) La actividad reguladora de la economía es un instrumento de intervención estatal como garante de la constitución política.

Frente al desarrollo de las actividades que se ejecutan dentro del sistema financiero colombiano tenemos que el constituyente estableció la importancia de estas, al considerar que el ejercicio de las mismas goza de un interés público conforme a las disposiciones consagradas en el artículo 335 de la constitución política de 1991:

*Artículo 335. “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,*

---

<sup>3</sup> Constitución política de Colombia



*conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito”.*

Las actividades que conforman el sistema financiero en Colombia tienen un interés público, razón por la cual Superintendencia Financiera de Colombia es la encargada de la vigilancia, inspección y control de las personas jurídicas o naturales que desempeñen las siguientes actividades en el país:

1. Establecimientos de Crédito.
2. Sociedades de Servicios Financieros.
3. Sociedades de Capitalización.
4. Entidades Aseguradoras.

La ley orgánica del sistema financiero Decreto ley 663 de 1993, establece los parámetros regulatorios, conforme a los cuales se rigen y se desarrollan las operaciones y mercado financiero, bursátil y de valores en Colombia.

1. Las instituciones financieras: Estas actúan como un intermediario entre las personas que tienen recursos disponibles y las que solicitan esos recursos, es por esto que existen diferentes tipos de intermediarios financieros:

- a) Los inversionistas institucionales, como las compañías de seguros, los fondos de pensiones o los fondos mutuos.
- b) Los intermediarios de inversión, llámese puestos de bolsa, que son instituciones que atraen dinero u otro tipo de recursos de pequeños o grandes inversionistas y los invierten en acciones o bonos, formando portafolios de inversión.
- c) Las instituciones de depósito, de las cuales los bancos son el tipo más conocido.

d) Las instituciones que se encargan de la regulación y el control de los intermediarios financieros. Ejemplos de éstas, en Colombia, son: la Superintendencia Financiera, el Banco de la República, etc. (Subgerencia Cultural del Banco de la República, 2015).

2. Los activos financieros: Según Asobancaria (1999) son las herramientas (títulos) que utiliza el sistema financiero para facilitar la movilidad de los recursos. Estos constituyen un medio de mantener riqueza para quienes los poseen y un pasivo para quienes lo emiten. Un ejemplo puede ser una cuenta de ahorros, este producto supone una forma de mantener la riqueza del cliente (poseedor) y al mismo tiempo representa un pasivo para el banco (emisor). Los activos financieros pueden ser generados por el sector público (bonos, letras del tesoro, entre otros), o por el sector privado (obligaciones, fondos de inversión, entre otros)

Entre los principales activos financieros que hay en el mercado se cuentan: los depósitos en bancos, los Certificados de Depósito a Término, los bonos y las acciones.

3. El mercado financiero: Es el mecanismo o sistema electrónico en el que se realizan los intercambios de activos financieros y se definen sus precios. La finalidad del mercado financiero es poner en contacto oferentes y demandantes.

Las instituciones del sistema financiero cumplen dos funciones fundamentales:

1. La captación de recursos y la colocación de los mismos. La captación, como su nombre lo indica, es la acción de captar o recolectar los recursos que tienen las personas. Las personas realizan diversas operaciones con sus recursos. Por ejemplo, depositarlos en cuentas bancarias y comprar títulos. En ambos casos, se puede obtener una ganancia gracias a que la entidad en la que se invierte el dinero paga un interés. (Ministerio de Educación de Colombia, (2015).

2. La colocación es lo contrario a la captación. La colocación les permite a las entidades poner a circular el dinero en la economía. Las instituciones financieras toman el dinero o los recursos que obtienen a través de la captación y con éstos, les otorgan créditos a las personas, empresas u organizaciones que los solicitan, o realizan inversiones que les generan ganancias. (Ministerio de Educación de Colombia, (2015).

El sistema está conformado por las autoridades que gobiernan, regulan y supervisan a las instituciones que operan en los mercados del ahorro, la inversión, el crédito y los servicios auxiliares de los mismos. En Colombia el sistema financiero está compuesto por diversas clases de instituciones financieras, y aunque cada una cumple una función específica, todas pueden ofrecer múltiples servicios y desarrollar varios objetivos.

Veamos con detalle los tipos de instituciones financieras que hay en nuestro país:

#### 1. LOS BANCOS, LAS CORPORACIONES DE AHORRO Y VIVIENDA Y LAS COOPERATIVAS DE AHORRO:

- **LOS BANCOS:** Prestan toda clase de servicios y productos financieros: cuentas corrientes, cuentas de ahorro, certificados de depósito a término, entre muchos otros más.
- **LAS CORPORACIONES DE AHORRO Y VIVIENDA:** fueron creadas, originalmente, para recibir depósitos de ahorros y para prestar con el objeto de adquisición de vivienda. Ahora, se han convertido o se están convirtiendo en bancos, para así ofrecer la totalidad de los servicios financieros
- **LAS COOPERATIVAS:** que pueden ser de ahorro y crédito o financieras. Las cooperativas de ahorro y crédito, prestan servicios únicamente a sus asociados,

mientras que las cooperativas financieras prestan sus servicios a una población que incluye asociados y no asociados con un portafolio de servicios más amplio, y por ello son reguladas por la Superintendencia Financiera de Colombia

**2. COMPAÑÍAS DE FINANCIAMIENTO COMERCIAL Y COMPAÑÍAS DE FINANCIAMIENTO COMERCIAL CON ESPECIALIZACIÓN EN LEASING:** Las compañías de financiamiento comercial realizan prácticamente las mismas funciones de un banco, pero no ofrecen servicios de cuentas corrientes (con cheques), ni de cuentas de ahorros. Sin embargo, estas compañías pueden pedir autorización a la Superintendencia Financiera de Colombia para ofrecer servicios de ahorros. La Superintendencia tiene la discrecionalidad de conceder la autorización, de acuerdo a los estudios presentados por cada entidad. Estas compañías pueden ofrecer también el servicio de arriendo financiero o Leasing. (Ministerio de Educación de Colombia, (2015).

El leasing es equivalente a un préstamo con garantía, pero la diferencia consiste en que el bien no se da en garantía pues su dueño es la compañía de leasing.

### **3. FONDOS DE PENSIONES**

Los Fondos privados de Pensiones fueron creados para manejar los aportes que obligatoriamente tienen que hacer patronos y empleados. Estos aportes se hacen para que la persona que trabaja pueda cobrar una pensión, o mesada mensual, cuando se jubile o se pensione. Esta mesada le es pagada hasta su fallecimiento. Los aportes se recolectan deduciendo del salario de cada trabajador una suma determinada. De la misma forma, el empleador también hace el aporte que le corresponde.

Hasta antes de la creación de la Ley 100, a comienzos de los años 90, solamente el gobierno (a través del entonces Instituto de Seguros Sociales), manejaba los aportes de los empleados, pero posteriormente los fondos privados se crearon como una alternativa para diversificar el mercado. En el año 2012, el Instituto de Seguros Sociales fue liquidado dándole vida a nueva entidad llamada Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, la cual cumple desde su creación con las funciones que tenía el ISS respecto a las pensiones, manejando de igual manera otros productos tales como las cesantías.

4. FIDUCIARIAS - FONDOS COMUNES ORDINARIOS: Mediante la Fiducia, una persona o entidad llamada Fideicomitente entrega a una sociedad fiduciaria uno o varios bienes para que la Fiduciaria actúe en provecho del Fideicomitente administrando sus bienes. Cuando se termina el acuerdo o la Fiducia, los bienes son devueltos al Fideicomitente o a quien éste señale. De esta forma las Fiduciarias pueden administrar bienes tangibles, como edificios o casas, o intangibles, como contratos o dineros.

Hay muchas modalidades de Fiducia. Entre ellas, las Fiducias de administración y pagos. Vale resaltar que los Fondos de Pensiones y de Cesantías son también Fiduciarias que administran dinero de terceros, relacionado con las Pensiones y las Cesantías

5. COMPAÑÍAS DE SEGUROS: Son empresas especializadas en brindar cobertura para los riesgos a los que se ven expuestos las personas, las empresas y/o sus bienes materiales las empresas, a través de los seguros. Un seguro es una herramienta mediante la cual las personas pagan una cantidad (denominada prima) a la compañía de seguros, a cambio de recibir una indemnización en caso de llegar a sufrir una pérdida o daño inesperado, lo cual se denomina siniestro. Los seguros son medidas de protección muy importantes, dado que permiten estar

protegidos desde antes que ocurran las pérdidas, y así se evita tener que incurrir en otro tipo de medidas más onerosas o que afecten la calidad de vida, con el fin de recuperar lo perdido.

(Ministerio de Educación, 2015)

Para proteger a las personas, las aseguradoras ofrecen seguros tales como los de vida, funerarios, y médicos. Para proteger los bienes de las personas o las empresas, existen los seguros de vehículos, de incendio, de hogar, de crédito, agropecuarios, entre otros.

6. SISTEMAS DE CONTROL: Las instituciones financieras están vigiladas por un organismo del gobierno llamado Superintendencia Financiera de Colombia.

La Superintendencia es un organismo adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que supervisa la actividad financiera, aseguradora y provisional (relacionada con las pensiones) y tiene a su cargo los siguientes objetivos:

- Asegurar la confianza del público en el sistema financiero, asegurador y provisional (esto último se refiere al sistema pensional, invalidez, vejez y muerte) y velar porque las instituciones que lo integran mantengan permanente su solidez económica y tengan suficiente liquidez (dinero a disposición) para atender sus obligaciones.

- Supervisar de manera integral las actividades de las entidades sometidas a su control y vigilancia, no sólo respecto del cumplimiento de las normas y regulaciones de tipo financiero, sino también con relación a las disposiciones de tipo cambiario.

- Supervisar las actividades que desarrollan las entidades sometidas a su control y vigilancia con el objeto de velar por la adecuada prestación del servicio financiero, asegurador

y previsional, esto es, que su operación se realice en condiciones de seguridad, transparencia y eficacia.

- Evitar que las personas no autorizadas, conforme a la ley, ejerzan actividades exclusivas de las entidades vigiladas.

- Prevenir situaciones que puedan derivar en la pérdida de confianza del público, protegiendo el interés general.

- Supervisar el cumplimiento de los mecanismos de supervisión de las filiales en el exterior de los establecimientos de crédito.

- Procurar que en el desempeño de las funciones de inspección y vigilancia se dé cumplimiento a las normas que dicte la Junta Directiva del Banco de la República;

- Velar porque las entidades sometidas a su supervisión no incurran en prácticas comerciales restrictivas del libre mercado y desarrollen su actividad con sujeción a las reglas y prácticas de la buena fe comercial.

- Adoptar políticas de inspección y vigilancia dirigidas a permitir que las instituciones vigiladas puedan adaptar su actividad a la evolución de sanas prácticas y desarrollos tecnológicos que aseguren un desarrollo adecuado de las mismas.<sup>4</sup>

Podríamos concretar que en el ordenamiento jurídico colombiano la intervención, vigilancia y control de las actividades de carácter financiero en Colombia se encuentran dentro de las siguientes fuentes normativas: 1) La constitución política de Colombia, 2) ley 45

---

<sup>4</sup> Superintendencia Financiera de Colombia: [www.superfinanciera.gov.co](http://www.superfinanciera.gov.co)

de 1990, 3) Ley 1328 de 2009, 4) Ley 1480 de 2011, 5) Decreto 663 de 1993, 6) Decreto 2555 de 2010 y 7) Circular EXTERNA 029 DE 2014.

## **1.2. CONTRATOS DE ADHESIÓN EN EL SISTEMA FINANCIERO COLOMBIANO:**

Desde la doctrina clásica se ha considerado que el contrato es un acuerdo de voluntades, fruto de una negociación previa entre las partes, con miras a la creación, modificación, o extinción de obligaciones (Villalba, 2012). El Artículo 1495 del Código Civil Colombiano lo define como: *Contrato o convención es un acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa. Cada parte puede ser de una o de muchas personas.* A pesar de ser una de las fuentes obligacionales más comunes y utilizadas por los usuarios el contrato tradicional carecía de rapidez para lograr un gran número de transacciones comerciales, por lo que se requería de una solución jurídica que otorgase validez y eficacia a las relaciones particulares (Soto, 2003).

Debido a esto los comerciantes iniciaron su búsqueda por un nuevo sistema de contratación alternativo, que le brindara mayor agilidad y beneficios al momento de negociar sus productos, como consecuencia a ello surgió el contrato de adhesión como aquella opción que, sin necesidad de suprimir la voluntad o consentimiento del adherente, les garantizaba a los empresarios una mayor rapidez a la hora de la celebración de grandes cantidades de contratos.

Estos contratos tenían la peculiaridad de ser elaborados por los empresarios para regular de manera uniforme una serie de relaciones jurídicas homogéneas con los adquirentes de sus productos, a quienes se les presentaban como una oferta inmodificable, es decir sin que esta admitiera cambio alguno, de esta forma solo podía manifestar su aceptación (decisión de



contratar) o su rechazo (decisión de no contratar) (Rezzonico,1987). Estos contratos posteriormente fueron denominados por la doctrina como “contratos de adhesión” y se erigieron como un instrumento al servicio de los empresarios para incrementar la eficiencia económica mediante la reducción de costos y obtención de mayores utilidades<sup>5</sup>

Tenemos entonces que la contratación por adhesión es consecuencia de los cambios sociales, económicos y políticos experimentados a lo largo de los últimos dos siglos y es una forma de contratación propia de la sociedad contemporánea, de la sociedad de consumo, en la cual se masificó la venta de bienes y la prestación de servicios (Villalba, 2012).

En la legislación colombiana encontramos que la Ley 1480 de 2011: Estatuto del Consumidor es la única norma que define la figura de los **Contratos de Adhesión**, ya que en el Código Civil Colombiano (Ley 57 de 1887) y en el Código de Comercio (Decreto 410 de 1971) no se encuentran disposiciones que lo definan expresamente o que hablen sobre este tipo de negocio jurídico.

La Ley 1480 de 2011 artículo 5 señala respecto al contrato de adhesión:

*«Aquel en el que las cláusulas son dispuestas por el productor o proveedor, de manera que el consumidor no puede modificarlas, ni puede hacer otra cosa que aceptarlas o rechazarlas.»*

El contrato de adhesión es aquel en el que una de las partes de manera unilateral establece la totalidad de las cláusulas que regirán la relación contractual, de manera única y exclusiva,

---

<sup>5</sup>Soto, C & Mosset, J. (2009). El contrato en una economía de mercado. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, p. 87. “la reducción de costos de transacción no implica la ‘no utilización’ del contrato. Lo que se busca es que la celebración de un contrato [...] sea a un costo mínimo que no encarezca el precio del producto a tal extremo de no contratar o realizar la contratación en forma ineficiente”.)

derivada de la suscripción y aceptación del contrato entre el productor o proveedor de tal manera que el consumidor no puede modificarlas, esté simplemente puede aceptarlas para acceder a la prestación o adquisición de un bien o servicio o rechazarlas.

### CARACTERÍSTICAS Y REQUISITOS DEL CONTRATO DE ADHESIÓN.

Una de las principales características de los contratos de adhesión es la posición de desequilibrio contractual en la que se encuentra el adherente ya que este no tiene ninguna capacidad de negociar, ni modificar las cláusulas establecidas en el contrato, solo tiene dos opciones para escoger: Contratar o no contratar.

La Sala de Casación Civil de la Corte suprema de justicia en sentencia SC665 del 7 de marzo de 2019, señalo respecto a las características del contrato de adhesión:

*«En SC 4 nov. 2009, rad. 1998 4175 01, la Corte se pronunció acerca de la hermenéutica de los contratos de adhesión caracterizados porque el empresario predisponente somete a consideración del cliente potencial un reglamento convencional inmodificable al cual queda vinculado por la mera aceptación, y en esa medida.*

*(...) como los contratos de adhesión presuponen un alto grado de confianza del adherente en la estipulación que se le ofrece, la cual ha de estar precedida por el cabal cumplimiento de los deberes de corrección, lealtad y, especialmente, de claridad que pesan sobre el proponente, es atinado colegir que el alcance que corresponde a las cláusulas predispuestas es el que de manera razonada le hubiere atribuido el adherente promedio. Esto es que, siguiendo los mandatos de*

*la buena fe, la estipulación deberá ser entendida desde el punto de vista del destinatario, como lo harían las personas honestas y razonables.»*

De esta manera tenemos que la parte dominante del contrato de adhesión se encuentra obligada a cumplir adecuadamente con sus obligaciones, y ese cumplimiento debe estar basado en la buena fe, situación que evaluará un juez o el funcionario administrativo que conozca del asunto.

Teniendo en cuenta las características de este contrato, el estatuto del consumidor exige que se deben cumplir unos requisitos especiales señalados en el artículo 37 de la ley 1480 de 2011:

*“ARTÍCULO 37. CONDICIONES NEGOCIALES GENERALES Y DE LOS CONTRATOS DE ADHESIÓN. Las Condiciones Negociales Generales y de los contratos de adhesión deberán cumplir como mínimo los siguientes requisitos:*

*1. Haber informado suficiente, anticipada y expresamente al adherente sobre la existencia efectos y alcance de las condiciones generales. En los contratos se utilizará el idioma castellano.*

*2. Las condiciones generales del contrato deben ser concretas, claras y completas.*

*3. En los contratos escritos, los caracteres deberán ser legibles a simple vista y no incluir espacios en blanco, En los contratos de seguros, el asegurador hará entrega anticipada del clausulado al tomador, explicándole el contenido de la cobertura, de las exclusiones y de las garantías.*

*Serán ineficaces y se tendrán por no escritas las condiciones generales de los contratos de adhesión que no reúnan los requisitos señalados en este artículo.”*

La norma señala que cualquier condición o cláusula que no cumpla estos requisitos será ineficaz y se tendrán como no escritas, sin afectar la validez del contrato de adhesión, es decir que este sigue vigente excepto las cláusulas que no cumplan los señalados requisitos.

#### CLÁUSULAS INEFICACES EN EL CONTRATO DE ADHESIÓN.

Al respecto, la Corte Suprema de justicia ha señalado que las cláusulas abusivas son “(...) todas aquellas que aún negociadas individualmente, quebrantan la buena fe, probidad, lealtad o corrección y comportan un significativo desequilibrio de las partes, ya jurídico, ora económico, según los derechos y obligaciones contraídos (cas.civ. sentencias de 19 de octubre de 1994, 2 de febrero de 2001, exp. 5670; 13 de febrero de 2002, exp. 6462)

El profesor Laguado (2003) establece que una cláusula abusiva es aquella presente en contratos de adhesión que, en contra de las exigencias de la buena fe, crea un desequilibrio manifiesto entre las obligaciones de las partes.

Es la misma ley la que trae ciertas pistas sobre el entendimiento de las cláusulas abusivas, tanto en aquella de los servicios públicos domiciliarios como en la Ley de protección al consumidor financiero. Con la Ley 1480 de 2011, se erige el Estatuto de protección general al consumidor, cuyo Artículo 42 reza:

*Son cláusulas abusivas aquellas que producen un desequilibrio injustificado en perjuicio del consumidor y las que, en las mismas condiciones, afecten el*

*tiempo, modo o lugar en que el consumidor puede ejercer sus derechos. Para establecer la naturaleza y magnitud del desequilibrio, serán relevantes todas las condiciones particulares de la transacción particular que se analiza.*

*Los productores y proveedores no podrán incluir cláusulas abusivas en los contratos celebrados con los consumidores, en caso de ser incluidas serán ineficaces de pleno derecho.*

El artículo 43 de la ley 1480 de 2011 señala una serie de cláusulas que son ineficaces de pleno derecho en caso de incluirse en un contrato de adhesión:

*“ARTÍCULO 43. CLÁUSULAS ABUSIVAS INEFICACES DE PLENO*

*DERECHO:*

- 1. Limiten la responsabilidad del productor o proveedor de las obligaciones que por ley les corresponden.*
- 2. Impliquen renuncia de los derechos del consumidor que por ley les corresponden.*
- 3. Inviertan la carga de la prueba en perjuicio del consumidor.*
- 4. Trasladen al consumidor o un tercero que no sea parte del contrato la responsabilidad del productor o proveedor.*
- 5. Establezcan que el productor o proveedor no reintegre lo pagado si no se ejecuta en todo o en parte el objeto contratado.*
- 6. Vinculen al consumidor al contrato, aun cuando el productor o proveedor no cumpla sus obligaciones.*

7. *Concedan al productor o proveedor la facultad de determinar unilateralmente si el objeto y la ejecución del contrato se ajusta a lo estipulado en el mismo.*
8. *Impidan al consumidor resolver el contrato en caso que resulte procedente excepcionar el incumplimiento del productor o proveedor, salvo en el caso del arrendamiento financiero.*
9. *Presuman cualquier manifestación de voluntad del consumidor, cuando de esta se deriven erogaciones u obligaciones a su cargo.*
10. *Incluyan el pago de intereses no autorizados legalmente, sin perjuicio de la eventual responsabilidad penal.*
11. *Para la terminación del contrato impongan al consumidor mayores requisitos a los solicitados al momento de la celebración del mismo, o que impongan mayores cargas a las legalmente establecidas cuando estas existan.*
12. *Restrinjan o eliminen la facultad del usuario del bien para hacer efectivas directamente ante el productor y/o proveedor las garantías a que hace referencia la presente ley, en los contratos de arrendamiento financiero y arrendamiento de bienes muebles.*
13. *Cláusulas de renovación automática que impidan al consumidor dar por terminado el contrato en cualquier momento o que imponga sanciones por la terminación anticipada, a excepción de lo contemplado en el artículo 41 de la presente ley.”*

El artículo 44 de la ley 1480 de 2011 precisa que la ineficacia de una cláusula no afecta la totalidad del contrato, siempre que este pueda subsistir sin las cláusulas ineficaces o nulas.

Las partes en este tipo de negocios jurídicos se identifican entre quienes ofertan un bien o servicio, que es la parte que establece las condiciones en las cuales se ejecutará las prestaciones denominado PREDISPONENTE u OFERENTE y el ADHERENTE que es el que se vincula y acepta las condiciones previamente establecidas para la adquisición o prestación del bien o servicio. Debido a lo anterior, se puede generar un escenario con condiciones fértiles para configurar una situación de ventaja del oferente frente al adherente, toda vez que este es quien diseña y estipula las cláusulas contractuales pudiendo esto configurar una situación de abuso frente al consumidor, por ello el legislador colombiano estableció una serie de medidas que buscan salvaguardar los derechos de los consumidores en desarrollo de disposiciones constitucionales establecidas, como la establecida en el artículo 78 de la Carta Magna:

*“Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización. Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios. El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.”*

Por intermedio de las disposiciones normativas que buscan proteger a los consumidores frente a las disposiciones abusivas en los contratos de adhesión, limitando de esta forma la libertad contractual en los términos del artículo 1602 del Código Civil Colombiano:

*“Artículo 1602. Los contratos son ley para las partes: Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”*

Este límite a la libertad contractual establecido en la norma opera estableciendo las obligaciones legales y constitucionales de obrar de buena fe, consagrado en el artículo 83 constitucional y el deber de información.

*“Artículo 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquéllos adelanten ante éstas.”*

Estas cargas legales se encuentran vigiladas por entidades administrativas tales como la Superintendencia de Industria y Comercio y la Superintendencia Financiera, las cuales ejercen una función jurisdiccional de vigilancia y control administrativo previo o posterior de estas entidades, según sea el caso, para salvaguardar de esta forma a los adherentes y garantizar sus derechos frente a la posición de abuso que puede generarse en una relación derivada de un contrato de adhesión.

Muchas veces esta desigualdad contractual se puede ver reflejada en la existencia de cláusulas abusivas, las cuales son definidas y reglamentadas los artículos 42 y subsiguientes de la Ley 1480 de 2011 de la siguiente forma:

*“ARTÍCULO 42. CONCEPTO Y PROHIBICIÓN. Son cláusulas abusivas aquellas que producen un desequilibrio injustificado en perjuicio del consumidor*



*y las que, en las mismas condiciones, afecten el tiempo, modo o lugar en que el consumidor puede ejercer sus derechos. Para establecer la naturaleza y magnitud del desequilibrio, serán relevantes todas las condiciones particulares de la transacción particular que se analiza. Los productores y proveedores no podrán incluir cláusulas abusivas en los contratos celebrados con los consumidores, En caso de ser incluidas serán ineficaces de pleno derecho.”*

De esta definición podemos concluir que son aquellas cláusulas que producen un desequilibrio injustificado en perjuicio del consumidor, el cual es considerado como la parte vulnerable en los contratos de adhesión, en estas situaciones los adherentes se ven sometidos a una serie de cláusulas que impiden el ejercicio de sus derechos o que imponen una serie de cargas que impiden el reconocimiento de sus derechos o el reclamo de los mismos.

Observamos entonces que el legislador previendo estas condiciones irregulares, establece medidas de protección para estas situaciones y dispone que, en caso de su existencia en los contratos de consumo de bienes o servicios, las cláusulas estimadas como abusivas, serán consideradas como ineficaces de pleno derecho y como consecuencia de lo anterior se entenderán como no escritas y no harán parte del contrato establecido.

En el desarrollo de la función de vigilancia y control la Superintendencia Financiera de Colombia por medio de la circula externa 18 del 26 de mayo de 2016<sup>6</sup>, estableció 54 clausulas y practicas que se consideran como abusivas en el desarrollo de las relaciones contractuales dentro de estas estipulaciones encontramos .....

---

<sup>6</sup> Superintendencia Financiera de Colombia. (26 de mayo de 2016). Parte I Capitulo III Titulo I, Circular Externa No. 18 de 2016

### **1.3. PRINCIPIO DE BUENA FE EN EL DEBER DE INFORMACIÓN A LAS PARTES EN LA LEY Y LA JURISPRUDENCIA.:**

La buena fe constituye un principio constitucional que lo encontramos en el artículo 83 de la carta magna el cual influye directamente en las relaciones del derecho privado, según una tendencia ampliamente extendida en el derecho nacional. En la doctrina se encuentra consolidada la idea que “la buena fe es un principio general del derecho”<sup>7</sup>, mientras que en la jurisprudencia se ha reconocido reiteradamente que la buena fe “tiene el carácter y naturaleza de principio general del derecho, que inspira todo nuestro ordenamiento jurídico”<sup>8</sup>.

La aplicación del principio de buena fe es de vital importancia en las relaciones de contractuales en general, incluidas aquellas en las que se ven involucrados particulares y conglomerados financiero, esto tiene especial relevancia en la regulación relativa a la protección del consumidor en términos de obligatoriedad de observancia de deberes de información, de publicidad, de diligencia y de prohibición de abuso de posición dominante, entre otros.

El principio de buena fe se encuentra consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política:

---

<sup>7</sup> I LÓPEZ y ELORRIAGA (2017), p. 428. Véase en igual sentido, entre otros, FUEYO (1990), p. 144 y ss.; CORRAL (2010), p. 68; PEÑAILILLO (2003), p. 50; BOETSCH (2011), p. 46; DE LA MAZA (2014), pp. 201 y 213; SAAVEDRA (1996), p. 360 y ss.

<sup>8</sup> Construcciones e Inversiones C. P. M. Limitada con Banco Santander Chile, (2010). Entre las innumerables sentencias que califican a la buena fe contractual como un principio general del derecho, pueden verse, entre otras, Luis Pérez Inostroza con Lucía Pérez Inostroza (2018)

*“Artículo 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.”*

En el Código Civil Colombiano en su artículo 1603:

*“Artículo 1603. Ejecución de buena fe: Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por ley pertenecen a ella.”*

En el Código de Comercio Colombiano encontramos en su artículo 871:

*“Artículo 1603. Los contratos deberán celebrarse y ejecutarse de buena fe y, en consecuencia, obligarán no sólo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo lo que corresponda a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad natural.”*

Estas disposiciones establecen la obligación de ejecutar los contratos y suscribir los mismos bajo este principio contractual y constitucional. Dentro de la legislación colombiana otras disposiciones normativas como la Ley 256 de 1996, Por la cual se dictan normas sobre competencia desleal, promueve la buena fe comercial y lealtad en las actuaciones jurídicas de las personas.

En materia de Servicios Financieros la Ley 795 de 2003, mediante la cual se ajustan algunas normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, dispone en su artículo 25 la adición del siguiente numeral al artículo 98 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero:

*“Artículo 25. Adiciónese el siguiente numeral al artículo 98 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero:*

*"5. Con el propósito de garantizar el derecho de los consumidores, las instituciones financieras deberán proporcionar la información suficiente y oportuna a todos los usuarios de sus servicios, permitiendo la adecuada comparación de las condiciones financieras ofrecidas en el mercado. En todo caso, la información financiera que se presente al público deberá hacerse en tasas efectivas. El Gobierno Nacional, mediante normas de carácter general, determinará la periodicidad y forma como deberá cumplirse esta obligación."*

#### **ANALISIS JURISPRUDENCIAL DEL PRINCIPIO DE BUENA FE.**

La Honorable Corte Suprema de Justicia en reiteradas jurisprudencias ha establecido el deber de información que tienen las partes como una extensión del principio de buena FE, así lo expreso en sentencia la:

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia del 2 de agosto de 2001, exp. 6146, M. P.: CARLOS IGNACIO JARAMILLO JARAMILLO. Al establecer que:

*“La institución de la buena fe, en lo que atañe al campo negocial, incluido el seguro, es plurifásico, como quiera que se proyecta a lo largo de las diferentes fases que, articuladas, conforman el plexo contractual –en un sentido amplio–: lo atinente a la formación del negocio jurídico, lato sensu (fase formativa o genética), la relativa a su celebración (fase de concreción o de*

*perfeccionamiento) y la referente a su desenvolvimiento, una vez perfeccionado (fase ejecutiva; de consumación o post-contractual).”*

Desde esta perspectiva, un sector de la moderna doctrina concibe al contrato como un típico “proceso”, integrado por varias etapas que, a su turno, admiten sendas subdivisiones, en las que también se enseña el postulado de la buena fe, de amplia proyección.

La corte enfatiza en que el desarrollo de principio de buena fe no es solamente una noción efímera de la legislación, sino que este principio es fundamental para el desarrollo de las relaciones comerciales y esta se encuentra inmersa en el ordenamiento jurídico colombiano como fiel principio de la confianza y el ejercicio correcto de las relaciones contractuales.

En sentencia del magistrado ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO SC18476-2017 con Radicación n° 68001-31-03-001-1998-00181-02 del 15 de noviembre de 2017, se estableció por parte de la corte:

*Para el reconocimiento de tales deberes, basta hacer actuar el principio consagrado en los artículos 1603 del Código Civil y 871 del Código de Comercio, conforme a los cuales, según el primero, “los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por ley pertenecen a ella”; y, según el segundo, “los contratos deberán celebrarse y ejecutarse de buena fe y, en consecuencia, obligarán no sólo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo lo que corresponda a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad natural”*

Sobre la aplicación y desarrollo de tal principio, la Corporación, en tiempo cercano, sostuvo:

En cuanto a esa regla de oro como es la Buena Fe, no solo se erige en pilar de toda negociación, sino que, además, de su percepción se desprenden otros derechos y deberes, precisamente, por descollar como un referente inamovible de un debido comportamiento contractual. La buena fe contribuye a que en la proyección, celebración, desarrollo y terminación de uno cualquiera de los negocios que los interesados puedan llegar a celebrar, concurren valores que lleven a uno u otro a comportarse a tono con lo previsto y ajustado.

Debido a la importancia de las relaciones contractuales entre los consumidores financieros y los conglomerados financieros, es muy importante para el desarrollo de las actividades que se desarrollan en el marco de las actividades y operaciones del régimen bursátil y financiero, que estas se desarrollen de la manera más efectiva posible.

El deber de información efectivo de los consumidores financieros se deriva directamente del desarrollo de los principios y postulados constitucionales de buena fe, que promueven la confianza en el desarrollo de las operaciones bursátiles y financieras del país, la identificación de prácticas que puedan afectar este deber de información por parte de los conglomerados financieros ayuda a prevenir conflictos jurídicos y desarrollar la confianza de los consumidores financieros.

Dentro del derecho a la información debe incluirse el conocimiento de la normatividad y sobre todo de los mecanismos de protección amparados por la ley para poder proteger y ejercer sus derechos en caso de algún conflicto generado por la violación de los derechos del consumidor financiero.

Hay autores que resaltan que:

El deber de información es una obligación emanada de la buena fe y su cumplimiento permite el pleno uso de la libertad contractual en cuanto facilita decidir la conveniencia del negocio, prevenir los riesgos, determinar el alcance de las obligaciones y derechos asumidos. Adicionalmente se establece que la información suministrada deberá ser clara, oportuna y transparente, de manera que permita que el deber de información se cumpla de forma substancial y no meramente formal. (Chinchilla. 2011)

La buena fe contractual tiene la forma de una cláusula general cuya aplicación presupone delegar en el juez la tarea de definir en concreto los deberes de comportamiento o efectos jurídicos que se derivan de la misma y que constituyen el contenido implícito del contrato. Para realizar esa tarea el juez debe efectuar una valoración de todas las circunstancias concretas a la luz de los valores y fines remitidos por la buena fe, de manera que su aplicación presupone la existencia y ejercicio de una potestad delegada, pero estrictamente dirigida, orientada a concretizar el estándar del contratante leal y honesto. La necesidad del derecho de contratos de contar con un instrumento de esa naturaleza radica en la falta de exhaustividad de sus normas, permitiendo la buena fe, primero, morigerar la aplicación puramente formal de la ley cuando en atención a circunstancias particulares esa aplicación lleva a resultados insatisfactorios y, segundo, hacerse cargo de las transformaciones sociales que inciden en la institución del contrato y que resultan imprevisibles para el legislador. La buena fe permite, de esta manera, la aplicación coherente y el desarrollo interno del derecho de contratos, de un modo que resulta consistente con los valores y fines que lo fundan.

La buena fe es una regla relacional de comportamiento, cuyo contenido es objetivo y su entendimiento va siempre en función de la tutela de ambas partes en el contrato, o sea en garantía de la confianza de que mutuamente seguirán los postulados de buena fe. Por ello, no se la puede tomar con una elasticidad que le permita al obligado comportarse según su mejor saber o entender, con sacrificio del interés ajeno<sup>9</sup>. El sujeto debe actuar con lealtad y corrección plenas, de acuerdo con los patrones generales de conducta y, en cada caso en particular, de conformidad con los más estrictos que impone la naturaleza del contrato en cuestión. La buena fe contractual, como norma de comportamiento extiende autoridad y orientación a todo el ámbito contractual, convirtiéndose en una columna importante del contrato<sup>10</sup>.

La fuerza que tiene la buena fe dentro de su función integradora como principio general del derecho<sup>11</sup>, se ha encargado no solamente de colmar las lagunas existentes en la legislación, sino también de servir de apertura del derecho a las nuevas circunstancias que se presentan en el tráfico jurídico con una proyección innovadora.

Así pues, la buena fe objetiva en su función integradora, obliga tanto a lo fijado en la convención, como a los cuidados generales usuales entre las personas honorables, como también a todas aquellas prestaciones accesorias que rodean el negocio en cada momento, independientemente que las partes las hayan pactado o no, de modo que sea la buena fe en la

---

<sup>9</sup> Hinestrosa, "Leyendo el Digesto", en: Revista Roma e America. Diritto Romano Comune, n.o 22, año 2006, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, p. 72; "El deber de sinceridad del tomador del seguro en su declaración del estado del riesgo", en: Revista Ibero latinoamericana de seguros, Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2006, p. 122.

<sup>10</sup> M. L. Neme Villarreal, "El principio de buena fe en material contractual en el sistema jurídico colombiano", En: Revista Derecho Privado, n.o 11, Año 2006, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, p. 85.

<sup>11</sup> F. Hinestrosa, "De los principios generales del Derecho a los principios generales del contrato", en: Revista de Derecho Privado, n.º 5, Año: 2000, p. 8.



función integradora la que permita la formación permanente del contenido del contrato mediante la inclusión de reglas concretas en las que se traduce el principio<sup>12</sup>

El deber de información consiste en dar noticia, informar, hacer saber a la contraparte de las circunstancias, cualidades y situaciones de hecho sobre el objeto del contrato, el contenido y los efectos de este, entre otros elementos, que permiten dentro del periodo precontractual, la determinación de la decisión de contratar en las condiciones que permitan satisfacer los propios intereses de los contratantes, como también la subsiguiente ejecución del contrato orientado al cumplimiento debido de las obligaciones a cargo, bajo los postulados de buena fe.

Así las cosas, las reglas de conductas emanadas del principio se traducen en distintos deberes específicos de hacer o no hacer, que deberán ser cumplidos durante todo el iter contractual<sup>13</sup>; deberes estos dentro de los cuales encontramos el deber de información que recae sobre las partes contratantes<sup>14</sup>, en el que no valen elementos abstractos, indeterminados y subjetivos, sino todo lo contrario, un comportamiento que debe valerse de elementos precisos e implícitos en las relaciones contractuales, los cuales intentaremos esbozar en el presente escrito.

---

<sup>12</sup> M. L. Neme Villarreal. La buena fe en el derecho romano extensión del deber de actuar conforme a buena fe en materia contractual. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2010. p. 240.

<sup>13</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia del 2 de agosto de 2001, Exp: 6146

<sup>14</sup> Cfr. J. F. Navi a Revollo, La reticencia como forma de dolo vicio de la voluntad, Tesis de Grado. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2009, p. 202. "La buena fe, entendida, no como creencia de actuar honestamente, sino como efectiva adecuación del propio obrar a los parámetros de la lealtad, la fidelidad y la corrección, se concreta en una multiplicidad de deberes de conducta. Dentro de estos, se encuentra uno de información o comunicación, que pesa sobre los candidatos a parte de todo negocio jurídico". F. Hinestrosa, El deber de sinceridad del tomador del seguro en su declaración del estado del riesgo, Op. cit., p. 124. "El deber de información oportuna, completa y veraz, es algo elemental, correspondiente a la exigencia de obrar con lealtad y corrección en que se proyecta el principio de buena fe, encarecido sobremanera en el comercio de bienes y servicios, que impone la mayor consideración hacía el otro".

#### **1.4. ABUSO DE LA POSICIÓN DOMINANTE EN LOS CONTRATOS DE CONSUMO FINANCIERO:**

En el desarrollo de los contratos de consumo financiero, las premisas de igualdad que se predicaban entre las partes intervinientes en una relación negocial clásica pasan a ser reemplazadas por aquellas que parten desde la asimetría que existe entre predisponente y adherente en cuanto al poder contractual y económico; en este caso la parte que se adhiere al acuerdo no dispone ni de los recursos, ni de los conocimientos que por el contrario sí tiene el comerciante, a raíz del ejercicio de su actividad en el mercado (Stiglitz y Stiglitz, 1985).

La posición dominante está definida en la Ley como la posibilidad directa o indirecta de determinar las condiciones del mercado<sup>15</sup>. Las relaciones de consumo financiero que se desarrollan en la actualidad, en la los conglomerados diseñan las cláusulas contractuales que son ofrecidas a los consumidores de sus productos y estos en su calidad de adherentes solamente pueden aceptar los términos ofrecidos o declinar la aceptación y por ende no suscribir servicios financieros, que actualmente se constituyen como esenciales, como es el caso de las cuentas de ahorros o el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), entre otros productos.

Es precisamente esta situación de inferioridad frente a la necesidad sucinta de suscribir y tener a la disposición el uso de ciertos servicios la que coloca a los consumidores financieros en un estado de desigualdad material frente al momento de establecer y decidir sobre las cláusulas contractuales que regulan los servicios que serán ofrecidos. Por esta razón el legislador dispuso por intermedio de la Ley 1328 de 2009: REGIMEN DE PROTECCIÓN

---

<sup>15</sup> Decreto 2153 de 1992, artículo 45 del numeral 5

AL CONSUMIDOR FINANCIERO, disposiciones que buscan prevenir y sancionar conductas encaminadas a causar dicho desequilibrio y establece un régimen de protección para los consumidores.

Es en el desarrollo de estas relaciones contractuales de carácter asimétrico en el que se pueden generar cláusulas abusivas que el predisponente coloque con el objeto de exonerar su responsabilidad, o cualquier otra actuación que pueda generar un desequilibrio en la relación contractual, por ello el legislador por medio de la ley de protección a los consumidores financieros establecido actividades que se le prohíben a los conglomerados en las cláusulas que rigen los contratos de adhesión.

El tema de la posición dominante ha sido ampliamente desarrollado en la jurisprudencia y en doctrina reciente; la Corte Constitucional en su sentencia C-1041 de 2007, Magistrado Ponente Dr. Humberto Antonio Sierra Porto, define la posición dominante como

“La posición dominante, consiste en una sustracción de la competencia efectiva, en una situación de fortaleza en la cual se encuentra una determinada empresa, la cual le permite evitar que en un mercado determinado se mantenga una competencia real por conferirle el poder de conducirse en buena medida con independencia de sus competidores, clientes y, en últimas, de los consumidores. La existencia de una posición dominante se determina con ayuda de indicadores económicos, de los cuales el principal es estar en posesión de una gran cuota de mercado. También es necesario tomar en consideración la debilidad económica de los competidores, la ausencia de competencia latente o el dominio del acceso al recurso o a la tecnología. El Estado, en virtud del artículo 333 Superior “por

mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional “

## ¿EXISTE UNA PARTE FUERTE Y UNA PARTE DÉBIL EN LOS CONTRATOS DE ADHESIÓN?

El contrato de adhesión da así respuesta a la generalización de ciertos productos y el consumo en masa de ciertos servicios (seguros, cuentas bancarias...) Esta clase de contrato se configura como auténtico modelo estándar por el que el "oferente", previa redacción uniforme, impone el mismo contrato a varios "adherentes"; generalmente a todos los adherentes que pretendan contratar, pero, en ocasiones, puede llegar a imponerse a todos los posibles y eventuales contratantes. No obstante, también puede darse el caso de que sea el propio oferente el que se vea forzado a contratar, cualquiera que sea el adherente, como sucede en la prestación de servicios públicos.

Es evidente que en esta tipología de contratos las partes no pactan en igualdad de condiciones, sumamente significativo es el hecho de que una de las partes encuentra limitada la autonomía de su voluntad a la mera "libertad de contratar", a decidir si acepta o no, pero carece de auténtica "libertad de contratación", es decir, a influir de manera decisiva en el contenido y regulación de la relación jurídica que entabla. Normalmente integrados por las denominadas "condiciones generales de la contratación" al no encontrarse en idéntica posición jurídica, el principal riesgo que presentan estos contratos es el de la existencia de posibles abusos por parte del oferente. Este riesgo se agudiza en relación a los contratos que recaen sobre bienes o servicios de primera necesidad, tanto por la naturaleza del objeto sobre

el que recae, como en cuanto a los posibles adherentes, generalmente consumidores, que carecen de los conocimientos jurídicos necesarios y que, por ello, necesitan de una especial protección.

## **CAPITULO 2: SISTEMA DE PROTECCIÓN DE LOS COMSUMIDORES FINANCIEROS EN COLOMBIA Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN**

### **2.1 LA INFORMACIÓN COMPLETA DE LAS CLÁUSULAS CONTRACTUALES Y SUS IMPLICACIONES COMO DERECHO ESENCIAL DE LOS CONSUMIDORES FINANCIEROS.**

En el desarrollo de las relaciones contractuales, históricamente las partes adquirirían de manera individual la responsabilidad de obtener la información necesaria para suscribir la obligaciones contractual o adquirir determinado bien o servicio, en el derecho romano y clásico, vemos como en la concepción clásica de los contratos se entienden estos como la suma de voluntades de dar, hacer o no hacer de una o más personas, como característica esencial a esta suma de voluntades tenemos que las partes realizan esta suscripción de voluntades de manera libre, esto bajo el principio de buena fe, característica esencial en los contratos, que representa la noción de confianza que se tienen las partes y por supuesto la forma en la cual se deberán cumplir las obligaciones suscrita, esto bajo el parámetro de la igualdad contractual.

En el código civil colombiano que tiene su origen en el siglo XX, en sus artículos 1495 define el contrato como: “Contrato o convención es un acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa. Cada parte puede ser de una o de muchas personas.”

Podemos establecer que en razón de la apertura económica y de la agrupación de grandes compañías que se dedican exclusivamente a el diseño y oferta de bienes y servicios en el siglo

XXI de la mano de la globalización, las concepciones básicas de cómo se desarrollan las relaciones contractuales cambiaron en razón del crecimiento económico y del desarrollo de estas grandes empresas, por esto los estados al analizar la desproporción sucinta que se genera en el desarrollo de las relaciones contractuales entre los particulares y estas grandes corporativos o conglomerados financieros, ya que estos, son quienes diseñan los productos necesarios para la vida de cualquier persona en el mundo de hoy, tales como cuentas bancarias, pólizas de seguros, créditos bancarios y las cotizaciones de fondos de pensiones.

Debido a la importancia en las relaciones en el consumo financiero, los estados han regulado la forma en cómo se desarrollan, rigen e interactúan las relaciones contractuales entre los particulares o consumidores financieros, debido a la naturaleza en el desarrollo de los contratos de adhesión, en la que como ya mencionamos que una sola parte obtiene la facultad de diseñar y establecer las condiciones en las cuales se prestara un servicio, analizando incluso factores de mercado entre otros que regirán la relación contractual. La sola potestad de diseñar las cláusulas contractuales o reglas de juego, genera una ventaja significativa por parte de los conglomerados financieros hacia los consumidores.

La información adecuada en la suscripción de las cláusulas contractuales, permite el desarrollo y la confianza en el sistema financiero colombiano, el suministro de información oportuna con el objeto de que el consumidor financiero, pueda tomar con claridad, trasparecía la decisión de adquirir un producto financiero recae en gran medida en la claridad según IÑIGO DE LA MAZA GAZMURI (2010) <sup>16</sup>, sobre las características que le sean ofertadas y

---

<sup>16</sup> De la Maza Gazmuri (2010) EL SUMINISTRO DE INFORMACIÓN COMO TÉCNICA DE PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES: LOS DEBERES PRECONTRACTUALES DE INFORMACIÓN. Revista de Derecho Universidad Católica del Norte - Año 17 N° 2 (2010)

promocionadas por parte de las entidades vigiladas por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia.

En Colombia con la expedición de la ley 1328 de 2009 con referente al sistema o a las medidas regulatorias encaminadas a fortalecer y salvaguardar los derechos de los consumidores financieros podemos observar que existe la estipulación normativa consagrada como principios de esta ley, en el literal E del artículo 3 de la ley 1328 de 2009 que dicta:

“e) Manejo adecuado de los conflictos de interés. Las entidades vigiladas deberán administrar los conflictos que surjan en desarrollo de su actividad entre sus propios intereses y los de los consumidores financieros, así como los conflictos que surjan entre los intereses de dos o más consumidores financieros, de una manera transparente e imparcial, velando porque siempre prevalezca el interés de los consumidores financieros, sin perjuicio de otras disposiciones aplicables al respecto.”<sup>17</sup> esta prevalencia de los derechos de los consumidores financieros frente a las entidades que proporcionan estos servicios o aquellas vigiladas por la superintendencia de industria y comercio esta “prevalencia”, se explica en el desequilibrio contractual a el que se enfrentan los consumidores que desean acceder a los bienes y servicios de estas entidades. La protección al consumidor financiero se materializa por medio de la información transparente, diligente y veraz que debe procurarse darse manera clara, cierta, suficiente y oportuna que permita el desarrollo de las buenas prácticas ante los consumidores financieros por parte de las entidades vigiladas.

---

<sup>17</sup> Congreso de Colombia. (15 de julio de 2009) Artículo 3 [Titulo I] Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. [Ley 1928 de 2009]



El legislador también estipulo en este artículo de principios, con el objeto de regir las relaciones contractuales en materia de consumo financiero, en el literal A del artículo antes mencionado, se establece la obligación por parte de las entidades vigiladas de proporcionar información veraz y oportuna a los consumidores de productos financieros con referente a la normativa y a la regulación contractual con la cual se establecen y se regirán los servicios prestados por esta entidad de la siguiente forma:

“a) Debida Diligencia. Las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia deben emplear la debida diligencia en el ofrecimiento de sus productos o en la prestación de sus servicios a los consumidores, a fin de que estos reciban la información y/o la atención debida y respetuosa en desarrollo de las relaciones que establezcan con aquellas, y en general, en el desenvolvimiento normal de sus operaciones. En tal sentido, las relaciones entre las entidades vigiladas y los consumidores financieros deberán desarrollarse de forma que se propenda por la satisfacción de las necesidades del consumidor financiero, de acuerdo con la oferta, compromiso y obligaciones acordadas. Las entidades vigiladas deberán observar las instrucciones que imparta la Superintendencia Financiera de Colombia en materia de seguridad y calidad en los distintos canales de distribución de servicios financieros”

Podemos constatar como se aprecia y se establece la estipulación de procurar la satisfacción en todo momento del consumidor financiero con esta estipulación la obligación implícita en la creación de sistema de atención al cliente y sistemas de gestión de la calidad que procuren la satisfacción del consumidor financiero. Vemos como adicional a las estipulaciones antes mencionadas el legislador quiso establecer la obligación que recae sobre las entidades vigiladas de atender las observaciones, que imparta la Superintendencia Financiera de Colombia.

El literal E del artículo 3 de la ley 1328 de 2009 en concordancia con las estipulaciones antes mencionadas en el literal A del artículo mencionado, establece de forma clara la estipulación de que las entidades reguladas, deberán suministrar información transparente y cierta, suficiente y oportuna al consumidor financiero, esto con el propósito claro que este pueda tener a bien, las estipulaciones contractuales ofrecidas y de este modo y en uso de la libertad de elección establecida en el literal B del artículo analizado, escoger libremente sobre las entidades vigiladas y los productos que estas ofrezcan y cuál de estos se acomoda más a sus necesidades. Con relación y en concordancia a las estipulaciones antes mencionadas el legislador colombiano estableció en el literal F del artículo 3 de la ley 1328 de 2009 en el que se establece el deber de disponer mecanismos de enseñanza y educación de la mano de las asociaciones de consumidores, esta educación deberá ir orientada principalmente en el manejo de los productos financieros y el manejo de los mismos además de la enseñanza sobre las entidades acreditadas para efectuar y desarrollar servicios financieros que involucren la captación de dinero del público en general, estas normas marcan la intención del legislador colombiano de establecer mecanismos efectivos para la prevención de conflictos jurídicos en ocasión del desarrollo de los negocios que desarrollan en el mercado financiero colombiano, adelantados entre los particulares y las entidades vigiladas con la intención de generar confianza en el sistema financiero colombiano.

La concepción de lo que se entiende como información varía de acuerdo a la complejidad en las características de los productos o servicios financieros, debido que el grado de complejidad del producto mismo y como se le explica este al consumidor de productos financieros, ya que entre más simple el lenguaje a utilizar de esta misma forma tendrá la claridad en la comprensión de las cualidades de los productos o servicios financieros por parte

del consumidor (Constanza Blanco)<sup>18</sup>. Ya que, pese a las estipulaciones legales, mayoritariamente las cláusulas contractuales son establecidas, por medio de un lenguaje complejo y altamente jurídico que puede confundir a los consumidores.

Sin embargo, podemos observar del análisis de la ley 1328 de 2009, en su CAPITULO IV denominado “**INFORMACION AL CONSUMIDOR FINANCIERO**”, que el legislador haciendo uso de sus facultades y con el objeto de salvaguardar la confianza y proteger el sistema financiero estable en el artículo 9 de la mencionada ley, cuál debe ser el contenido mínimo de la información de la siguiente forma:

*“**Artículo 9º. Contenido mínimo de la información al consumidor financiero. En desarrollo del principio de transparencia e información cierta, suficiente y oportuna, las entidades vigiladas deben informar a los consumidores financieros, como mínimo, las características de los productos o servicios, los derechos y obligaciones, las condiciones, las tarifas o precios y la forma para determinarlos, las medidas para el manejo seguro del producto o servicio, las consecuencias derivadas del incumplimiento del contrato, y la demás información que la entidad vigilada estime conveniente para que el consumidor comprenda el contenido y funcionamiento de la relación establecida para suministrar un producto o servicio. En particular, la información que se suministre previamente a la celebración del contrato, deberá permitir y facilitar la adecuada comparación de las distintas opciones ofrecidas en el mercado.**”*

---

<sup>18</sup> Blanco Barón, (2012). La información como instrumento de protección de los consumidores, los consumidores financieros y los inversionistas consumidores. Opinión Jurídica, Vol. 11, N° 21, pp. 135-152 - ISSN 1692-2530

*La Superintendencia Financiera de Colombia deberá impartir instrucciones especiales referidas a la información que será suministrada a los consumidores financieros de manera previa a la formalización del contrato, al momento de su celebración y durante la ejecución de este, indicándole a la entidad vigilada los medios y canales que deba utilizar, los cuales deben ser de fácil acceso para los consumidores financieros.*

La concepción del deber de información, conforme a las estipulaciones por parte de la corte constitucional colombiana se fundaron por medio de la sentencia T-136 de 2013 al establecer: ““el acceso completo, veraz y oportuno a la información -que es una condición elemental, inherente a toda actividad de consumo- adquiere especial trascendencia en el marco del sistema financiero, en razón a los contratos de adhesión que suelen ofrecer las entidades vigiladas en el mercado, a la complejidad de los términos contractuales que se manejan y al estado de indefensión en que se encuentran los usuarios. Siendo así, la información es una de las herramientas clave para empoderar al ciudadano en su ejercicio contractual, tanto antes de la celebración de un contrato, como durante su ejecución y aún después de la terminación del mismo, con el fin de precaver que la libertad contractual se emplee abusivamente en detrimento de otros derechos fundamentales. Es por ello que cualquier restricción injustificada al acceso a la información debe entenderse como una práctica abusiva, propiciada por el poder dominante del que gozan las entidades aseguradoras y bancarias”.

<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Corte Constitucional Sentencia T-136 de 2013

Vemos, como el legislador contemplo el contenido de la información que se debía suministrar a los consumidores financieros y a los potenciales clientes de los distintos productos o servicios financieros que estos ofertan en el mercado de tal forma que estos puedan elegir libremente de acuerdo a las características y a las condiciones que crean más convenientes a sus intereses o fines, el suministro de información que relacione detalladamente el contenido de las obligaciones, derechos, las sanciones en caso del incumplimiento contractual y la estipulación clara de los precios en los cuales se registrarán los productos financieros, además de mencionar como se desarrollara las relaciones entre las entidades vigiladas y los consumidores financieros, sin embargo pese a que la norma establece claramente el contenido de una información mínima que se estimaría que es suficiente para que el consumidor entienda en su totalidad el alcance de los productos, no es claro el legislador en establecer o vigilar las fase del desarrollo precontractual, en el que al potencial consumidor financiero se le pudieran ofrecer características o condiciones que no poseen los productos o servicios ofrecidos, al respecto tenemos que en Colombia del total de reclamaciones presentadas ante la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) entre los años 2012 a 2019 han existido 3149 procesos contenciosos que han terminado con sentencia de esta entidad a favor de los consumidores o en las que se absuelve a las entidades vigiladas de estos procesos tenemos que los más comunes son:

<b>TIPOLOGIA DEL CONFLICTO</b>	<b>PORCENTAJE</b>
Indemnización en Contrato de Seguro	23.86%
Fraude a través de canales electrónicos (responsabilidad)	18.75%

Controversias por plazo, interés y obligaciones propias del contrato de mutuo	13,96 %
Cobros indebidos con cargo a tarjetas de créditos	10,21 %
Otros	5,38%

*Tabla 1 Tipología de Conflictos*

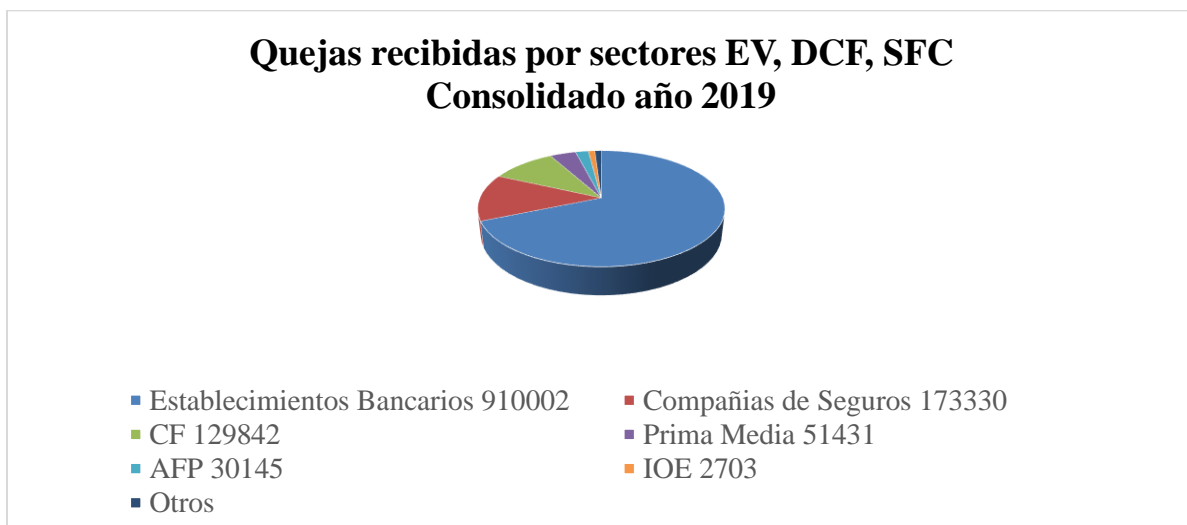
El 13.96% de las sentencias en uso de la acción de protección al consumidor financiero en Colombia se desarrollan por controversias por los plazos, interés y las obligaciones que se generan en el cumplimiento del contrato de mutuo o préstamo de dinero, así mismo observamos que el 10,21 % de las sentencias que tuvieron como tema los cobros indebidos con cargos a las tarjetas de créditos, nos encontramos con que el 24,17 % de los fallos absolutorios o en el que se acceden a las pretensiones por parte de los consumidores financieros, se relacionan directamente con el desarrollo del derecho de la información en el transcurso de la relación contractual. Cabe mencionar que 2108 de los fallos que se dieron entre los años 2012 a 2019, tuvieron carácter absolutorio para los conglomerados financieros y 1041 en los que se accedieron a las pretensiones de los consumidores financieros.

Vale la pena preguntarse entonces analizando los anteriores datos, la razón que suscita las inconformidades presentadas ante la Superintendencia Financiera de Colombia, siendo esta el último escenario con el que cuenta los consumidores para la resolución de sus conflictos con los conglomerados financieros, si en el cumplimiento de las obligaciones de información las entidades deben informar adecuadamente las tasas y los cobros que se realizarán en el transcurso de la relación contractual y teniendo en cuenta las absoluciones en relación con el número de fallos, necesariamente debemos realizarnos los siguientes cuestionamientos en el

desarrollo de esta investigación: ¿podríamos decir que la causa que genera dichas demandas es un desconocimiento por parte de los consumidores financieros en sus obligaciones contractuales?, ¿son realmente, eficientes los programas de educación que brindan las entidades vigiladas? y ¿verdaderamente se explica adecuadamente los contenidos mínimos legales de información a los consumidores financieros al momento de ofertarles servicios?.

En lo transcurrido del año 2019, se interpusieron 1,341,527, un millón trescientas cuarenta y un mil, quinientos veinte siete reclamaciones o quejas las cuales se distribuyen de la siguiente forma el 88% de las quejas o solicitudes se realizaron por parte del consumidor financiero ante las entidades vigiladas un 6% ante la defensoría del consumidor financiero y el otro 6% restante ante las Superintendencia Financiera de Colombia de acuerdo al informe anual de esta entidad.

Las entidades vigiladas que más recibieron quejas fueron los establecimientos bancarios y de crédito con 68% de las quejas recibidas en el sector financiero, las compañías de seguro con un 13% y las compañías de financiamiento con un 10%.



*Ilustración 1 Quejas recibidas Fuente: Informe anual de quejas recibidas SFC*

Como podemos observar en Colombia existen principalmente tres figuras que procuran mediar o resolver las quejas por parte de los consumidores colombianos, la I) Sistemas de Atención al Consumidor Financiero, II) Los Defensores de los Consumidores Financieros y III) La Superintendencia Financiera de Colombia. La primera que se encuentra a cargo de las entidades vigiladas es decir todos las entidades que hacen parte del sistema financiero colombiano deben incorporar este sistema que busca que los consumidores resuelvan sus inconvenientes con las entidades conforme a las reglas contractuales y a los principios del sistema, la segunda se encuentra cargo de particulares que son nombrados por las juntas de accionistas de las entidades vigiladas y tienen como misión principal velar por el respeto de los derechos de los consumidores financieros y la tercera que goza de facultades jurisdiccionales para regular las entidades y el desarrollo de las relaciones a cargo de la superintendencia financiera de Colombia.

Todas estas entidades se encuentran constituidas para garantizar un equilibrio en el desarrollo de las relaciones contractuales que se llevan a cabo en el sistema financiero colombiano, conforme a los requisitos y las estipulaciones legales que buscan la estabilidad en el sistema financiero colombiano, garantizando así la confianza de los consumidores al poder acudir a figuras que revisen el desarrollo contractual en caso de dudas por parte de estos.

La concepción del derecho de la información<sup>20</sup>, se encuentra reglamentada por aspectos normativos que establecen que se le debe decir al consumidor financiero y que se considera sumamente indispensable, para la toma de decisiones al momento de adquirir un producto o

---

<sup>20</sup> Morgestein Sánchez, W. I. (2015). El concepto de información en el Estatuto del Consumidor colombiano: un estudio jurídico de la institución en la Ley 1480 de 2011. *Estudios Socio-Jurídicos*, 17(1), 195-217.



servicio financiero, y como el desarrollo de una manera eficiente de este puede contribuir a que se lleven en buen término las relaciones contractuales y que los consumidores tengan acceso por conocimiento al sistema financiero y de las figuras de protección, necesarias para establecer la confianza y seguridad del sistema financiero colombiano.

*“Parágrafo 1°. Previo a la celebración de cualquier contrato, las entidades vigiladas deberán proveer al potencial cliente una lista detallada, de manera gratuita, de todos los cargos o costos por utilización de los servicios o productos, tales como comisiones de manejo, comisiones por utilización de cajeros electrónicos propios o no, costos por estudios de créditos, seguros, consultas de saldos, entre otros. Así mismo, deberán informarse los demás aspectos que puedan implicar un costo para el consumidor financiero, como sería la exención o no del gravamen a las transacciones financieras, entre otros. Adicionalmente, deberán indicar al cliente los canales a través de los cuales puede conocer y es publicada cualquier modificación de las tarifas o costos, que se pueda efectuar en desarrollo del contrato celebrado con la entidad.*

*Igualmente, las entidades deberán informar de manera clara, si dentro de sus reglamentos tienen contemplada la obligatoriedad de las decisiones del defensor del cliente, así como el rango o tipo de quejas a las que aplica. (Negrilla fuera de texto)*

*Esta información deberá ser suministrada a los clientes de la entidad vigilada, con una periodicidad por lo menos anual.”*

Vemos como el legislador tiene una clara intención de salvaguardar la transparencia en el desarrollo de las relaciones de consumo financiero, imponiendo la obligación a las entidades

vigiladas de informar todos los tipos de cobros y sus respectivos conceptos en el desarrollo anterior de la relación contractual y la obligación de mantener informado a los consumidores en todo momento de los cambios que se ejecuten del desarrollo de la actividad financiera.

*“Parágrafo 2°. Publicidad de los contratos. Las entidades vigiladas deberán publicar en su página de Internet el texto de los modelos de los contratos estandarizados que estén empleando con su clientela por los distintos productos que ofrecen, en la forma y condiciones que señale la Superintendencia Financiera de Colombia, para consulta de los consumidores financieros.”*

Del parágrafo 2 del artículo 9 de la ley 1328 de 2009, vemos como el legislador estableció la obligación a las entidades vigiladas de publicar por medio de sus paginas web los modelos de los contratos que ejerzan para el desarrollo de su actividad financiera con el objeto de que los consumidores pudieran acceder a los mismos y conocer sus cláusulas y características, generando de esta forma transparencia en el desarrollo para que los consumidores financieros adquieran la confianza en el desarrollo de las actividades económicas.

*Parágrafo 3°. La Superintendencia Financiera de Colombia, deberá publicar trimestralmente, en periódicos nacionales y regionales de amplia circulación, y en forma comparada, el precio de todos los productos y servicios que las entidades vigiladas ofrezcan de manera masiva.”<sup>21</sup>*

El deber que impone el legislador a la SFC de publicar trimestralmente las tarifas y precios de todos los productos financieros ofrecidos en el mercado por parte de las entidades

---

<sup>21</sup> Congreso de Colombia. (15 de julio de 2009) Artículo 9 [Título IV] Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. [Ley 1928 de 2009]

vigiladas, por medio de periódicos de amplia circulación nacional y regional, es una forma de garantizar que todos los consumidores financieros tengan acceso a la información referente al costo y cobro de los productos y servicios financieros que ofrecen las entidades vigiladas y de esta forma aumentar la sana competencia entre estas de tal forma que el consumidor escoja libremente el servicio con la entidad que mas le convengan teniendo en cuenta las características de los productos o servicios ofrecidos.

*“Parágrafo 4°. En función de lo contemplado en este artículo las entidades vigiladas estarán en la obligación de informar a sus clientes, además de la tasa de interés efectivamente pagada o recibida por estos, el Valor Total Unificado para todos los conceptos, efectivamente pagados o recibidos por el cliente, independientemente de si se trata de operaciones activas o pasivas.*

Al cliente potencial se le deberá suministrar, siempre que la naturaleza del producto o servicio lo permita, una proyección del Valor Total Unificado que efectivamente pagaría o recibiría, de manera anticipada a la celebración del contrato. En este caso, el Valor Total Unificado también deberá expresarse en términos porcentuales efectivos anuales. (negritas fuera de texto) Asimismo, deberá tener la misma publicidad que la tasa de interés relacionada con el producto o servicio ofrecido.

El Valor Total Unificado de que trata el presente párrafo estará expresado en términos porcentuales efectivos anuales para el horizonte de vida del producto y su resultante en pesos para el periodo reportado e incluirá todos los conceptos efectivamente pagados o recibidos por

el cliente, independientemente de si se trata de operaciones activas o pasivas, siempre que la naturaleza del producto o servicio lo permita, incluyendo intereses, seguros, gastos, contribuciones, erogaciones, comisiones e impuestos y demás.

Dentro del Valor Total Unificado, deberá diferenciarse el componente correspondiente a la tasa de interés efectivamente pagada o recibida.

En un plazo no mayor a noventa (90) días, el Gobierno Nacional reglamentará la forma y periodicidad en la que las entidades vigiladas deben brindar la información que trata este párrafo.<sup>22</sup>

Por medio de esta adición al artículo 9 de la ley 1328 de 2009, vemos claramente la intención del legislador colombiano al promulgar la ley 1748 de 2014, como intenta buscar la transparencia y la implementación de ciertas prácticas que buscan salvaguarda a los consumidores informándoles de todos los posibles cargas o costos que de deriven de la prestación del servicio financiero. Todas estas obligaciones buscan incentivar la competencia entre las entidades vigiladas y salvaguardar los interés de los consumidores por medio de la publicidad y la información de las características, los costos y las reglas por medio de las cuales se ejecutaran la prestación de los productos o servicios financieros.

---

<sup>22</sup> Congreso de Colombia. (26 de diciembre de 2014) Artículo 1 Por medio de la cual se establece la obligación de brindar información transparente a los consumidores de los servicios financieros y se dictan otras disposiciones. [Ley 1748 de 2014]

## **2.2 PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES FINANCIEROS EN LATINOAMÉRICA Y ESPAÑA.**

Los procesos de integración de los mercados financieros a nivel global han permitido la integración de forma acelerada de los mercados financieros de distintos países, sumado a distintos esfuerzos por la regulación, en mercados dentro del derecho internacional público, tales como el ACUERDO GENERAL SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS, y los protocolos adicionales en materia de servicios financieros dentro del marco normativo de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Sin embargo, también es importante mencionar ejemplos de organización e integración comercial a nivel regional tales, como la Unión Europea, la Comunidad Andina y MERCOSUR, en estos acuerdos se establecen cláusulas respecto a la liberación y protección de los mercados financieros dentro de la economía. Ninguna de las disposiciones internacionales de regulación establece a la fecha mecanismos de protección al consumidor financiero en términos internacionales. Sin embargo la **DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS BANCARIOS Y FINANCIEROS**, que fue suscrita en Salamanca España en septiembre de 2005, establece en su capítulo 20 “*Derecho de Información de los Usuarios de servicios financieros*” y en su artículo 20 se establece:

*“Artículo 20. Derecho de Información. Deber de Transparencia. Los usuarios tienen derecho a recibir información clara, adecuada, inteligible y completa de los productos y servicios ajustados a sus necesidades que ofrezcan las entidades financieras y de sus correspondientes contraprestaciones y gastos, así como de las condiciones de los contratos que tengan por objeto tales productos y servicios. Los usuarios tienen derecho a recibir la información adecuada de las*

*entidades antes, durante y después de la celebración del contrato. Las entidades financieras informarán debidamente al mercado, según lo previsto en su normativa nacional, acerca de su situación financiera y empresarial.”*

**Artículo 23.** *Información sobre otros Aspectos del Contrato antes de su Celebración. Los usuarios tienen derecho a recibir de las entidades financieras información comprensible relativa al producto o servicio solicitado, así como a los correspondientes modelos de contrato. Los usuarios tienen derecho a recibir la información preparada por la entidad financiera para dar a conocer la naturaleza y características del producto o servicio financiero de que se trate. Los usuarios tienen derecho a recabar de las entidades financieras la información fiscal que, de acuerdo con la normativa tributaria aplicable a los productos o servicios que aquéllas prestan, les permita conocer los costes fiscales reales del producto o servicio, todo ello con el alcance razonable propio de la actividad de una entidad financiera.*

La intervención del Estado, esta dirigida a salvaguardar al consumidor financiero en el desarrollo de las relaciones contractuales, en toda y cada una de sus fases pre-contractual, contractual y post-contractual, en el suministro de la información por parte de las entidades y el uso de las mismas, por medio de los procesos sancionatorios, la implementación de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, los sistema de atención a los consumidores por parte de las entidades financieras, con el objeto de prevenir fraudes y la implementación de la educación financiera, como parte esencial de las construcción del sistema financiero.

## **Perú:**

La legislación Peruana es una de las más desarrolladas por parte de los legislador, ya que contamos con alrededor de 4 normas que buscan regular todo el sistema de protección de los consumidores financieros, por medio de los Códigos de Protección y Defensa del Consumidor Financiero Ley núm. 29571, por medio de la Ley de Protección al Consumidor en materia de servicios Financieros Ley núm. 28587, la Reglamentación de tarjeta de crédito aprobado y la reglamentación de transparencia de Información y Disposiciones, Aplicables a la contratación con Usuarios del Sistema Financiero.

En Perú los consumidores financieros cuentan con la Superintendencia de Banca y AFP es el encargado de la regulación y la supervisión del sistema financiero de seguros y del sistema de pensiones, esta se encarga de dar cumplimiento a la ley del sistema financiero, en el año 2003 la Asociación de Bancos del Perú, creo la figura del Defensor del Cliente Financiero, con el objeto de prevenir y resolver conflictos este es elegido de forma unánime por las entidades y sus decisiones son de cumplimiento obligatorio.

## **Chile**

En la republica de chile con la expedición de la ley No 20.555 y por medio del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC), se promueve la participación de los consumidores financieros, dicha institución se encarga de la educación de los consumidores y velar por sus derechos. Una de las principales funciones que tienen esta entidad es la de intervenir por medio del Sistema de Solución de controversias, en la que por medio de la aplicación de Mecanismos alternativos de solución de conflictos se busca dirimir los conflictos que se generen en desarrollo de las relaciones contractuales.

Esta solicitud la puede realizar el consumidor ante el Sistema de Atención al Cliente, que cada entidad debe tener. La Asociación de Bancos e Instituciones Financieras (ABIF), creo la Defensoría del Cliente, como un mecanismo independiente para la resolución de conflictos, siempre y cuando haya entablado a la reclamación respectiva ante la entidad financiera y no exista proceso judicial en curso, las decisiones de los Defensores son de obligatorio cumplimiento para las partes.

### **Argentina**

En la Republica de argentina, pese a tener una amplia legislación en relación a salvaguardar los intereses de los consumidores, no se encuentra específicamente disposiciones que estipulan la regulación para los consumidores financieros, por ello el Banco central de Argentina, expidió la circular 5388, por media de esta disposiciones se señalaron y regularon que deben surtirse en el desarrollo de las relaciones de consumo financiero, estableció el deber de información como fundamento esencial de la relación contractual y la obligatoriedad de la implementación de un sistema de atención a los consumidores financieros, por medio del cual se puedan resolver las quejas o reclamos que los consumidores realicen dentro del desarrollo de la relación contractual.

### **España**

El Reino de España, no cuenta con una regulación codificada para el caso del consumidor financiero, sino que sus principales regulaciones las encontramos en la orden EHA/2899/2011 del Ministerio de Economía y hacienda de Transparencia y Protección al Cliente de Servicios Bancarios y por otro lado, la circular 5/2012 del Banco de España, esta trata de la



transparencia en el servicio bancario y responsabilidad en la concesión de préstamos. España también cuenta con la Ley 16/2009 de las Cortes General y la Orden 1608/2010 del Ministerio de Economía y Hacienda entre otras.

Ahora bien, la orden ECO/734/2004 del Ministerio de Economía, regulo los servicios de atención al cliente y el defensor del cliente de las entidades financieras y estableció como requisito la obligación de acudir a estos como requisito para que el Banco de España asumiera competencia. en España las decisiones del defensor del cliente tienen carácter vinculante y son de obligatorio cumplimiento.

## 2.3 ESTRUCTURAS DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR FINANCIERO EN COLOMBIA: ANÁLISIS LEGAL

Conforme a la necesidad de establecer y salvaguarda el sistema financiero los estados han entrado a regular la forma en cómo se ofertan y desarrollan las relaciones contractuales en el marco del sistema bancario, bursátiles, seguros y de valores e incluso el sistema de pensiones. Colombia no es ajena a este estado de protección que tiene como justificación la confianza en el sistema y con este la protección en la economía nacional, por ello el legislador ha creado una serie de normas que buscan salvaguardar la integridad, legitimidad y confianza en el sistema financiero colombiano, esto involucra la promulgación de normas que buscan proteger al consumidor financiero.

En Colombia con la expedición de la ley 1328 de 2009, se dictaron disposiciones encaminadas a salvaguardar a los consumidores financieros, podemos observar como en el título I de esta ley se establece “EL REGIMEN DE PROTECCION AL CONSUMIDOR FINANCIERO.” Y en el artículo 1 de esta ley podemos encontrar el objeto y el ámbito de aplicación de las disposiciones consagradas de la siguiente forma:

*“ARTÍCULO 1o. OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN. El presente régimen tiene por objeto establecer los principios y reglas que rigen la protección de los consumidores financieros en las relaciones entre estos y las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, sin perjuicio de otras disposiciones que contemplen medidas e instrumentos especiales de protección.*”

*Para los efectos del presente Título, se incluye dentro del concepto de consumidor financiero, toda persona que sea consumidor en el sistema financiero, asegurador y del mercado de valores.”<sup>23</sup>*

Las estructura de protección a los consumidores financieros podemos encontrarla a partir del artículo 6 de la ley 1328 de 2009, donde podemos deslumbrar el mecanismo de la autoprotección del consumidor, este establecen acciones que van encaminadas a que el consumidor financiero observa o tenga presente ciertas estipulaciones contractuales, al momento de adquirir productos o servicios financieros, con el objeto de que se desarrolle una relación contractual adecuada y oportuna, sin embargo en el mismo artículo encontramos en su párrafo 1, que la no puesta en marcha de estas acciones por parte del consumidor financiero no implica que se desconozcan los derechos de estos por parte de las entidades vigiladas y tampoco es eximente de responsabilidad por parte de las entidades vigiladas, al establecerlo de la siguiente forma:

*PARÁGRAFO 1o. El no ejercicio de las prácticas de protección propia por parte de los consumidores financieros no implica la pérdida o desconocimiento de los derechos que le son propios ante las entidades vigiladas y las autoridades competentes. De igual manera, no exime a las entidades vigiladas de las obligaciones especiales consagradas en la presente ley respecto de los consumidores financieros.*<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Congreso de Colombia. (15 de julio de 2009) Artículo 1 [Título I] Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. [Ley 1928 de 2009]

<sup>24</sup> Congreso de Colombia. (15 de julio de 2009) Artículo 6 [Título I] Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. [Ley 1928 de 2009]

En el parágrafo 2 de esta misma ley, se establece el deber que tendrán los consumidores financieros de suministrar información cierta, suficiente, oportuna a las autoridades competentes en los casos en los que se les solicite, las entidades vigiladas también deberán proporcionar dicha información a las autoridades pertinentes.

Las disposiciones consagradas en el artículo 7 de la ley 1328 de 2009, establece 21 obligaciones especiales de las entidades vigiladas, dichas obligaciones son las siguientes:

“a) Suministrar información al público respecto de los Defensores del Consumidor Financiero, de conformidad con las instrucciones que sobre el particular imparta la Superintendencia Financiera de Colombia.

b) Entregar el producto o prestar el servicio debidamente, es decir, en las condiciones informadas, ofrecidas o pactadas con el consumidor financiero, y emplear adecuados estándares de seguridad y calidad en el suministro de los mismos.

c) Suministrar información comprensible y publicidad transparente, clara, veraz, oportuna acerca de sus productos y servicios ofrecidos en el mercado.

d) Contar con un Sistema de Atención al Consumidor Financiero (SAC), en los términos indicados en la presente ley, en los decretos que la reglamenten y en las instrucciones que imparta sobre el particular la Superintendencia Financiera de Colombia.

e) Abstenerse de incurrir en conductas que conlleven abusos contractuales o de convenir cláusulas que puedan afectar el equilibrio del contrato o dar lugar a un abuso de posición dominante contractual.

f) Elaborar los contratos y anexos que regulen las relaciones con los clientes, con claridad, en caracteres legibles a simple vista, y ponerlos a disposición de estos para su aceptación.

Copia de los documentos que soporten la relación contractual deberá estar a disposición del respectivo cliente, y contendrá los términos y condiciones del producto o servicio, los derechos y obligaciones, y las tasas de interés, precios o tarifas y la forma para determinarlos.

g) Abstenerse de hacer cobros no pactados o no informados previamente al consumidor financiero, de acuerdo con los términos establecidos en las normas sobre la materia, y tener a disposición de este los comprobantes o soportes de los pagos, transacciones u operaciones realizadas por cualquier canal ofrecido por la entidad vigilada. La conservación de dichos comprobantes y soportes deberá atender las normas sobre la materia.

h) Abstenerse de realizar cobro alguno por concepto de gastos de cobranza prejudicial sin haberse desplegado una actividad real encaminada efectivamente a dicha gestión, y sin haber informado previamente al consumidor financiero el valor de los mismos. Las gestiones de cobro deben efectuarse de manera respetuosa y en horarios adecuados.

i) Guardar la reserva de la información suministrada por el consumidor financiero y que tenga carácter de reservada en los términos establecidos en las normas correspondientes, sin perjuicio de su suministro a las autoridades competentes.

j) Dar constancia del estado y/o las condiciones específicas de los productos a una fecha determinada, cuando el consumidor financiero lo solicite, de conformidad con el procedimiento establecido para el efecto, salvo aquellos casos en que la entidad vigilada se encuentre obligada a hacerlo sin necesidad de solicitud previa.

k) Atender y dar respuesta oportuna a las solicitudes, quejas o reclamos formulados por los consumidores financieros, siguiendo los procedimientos establecidos para el efecto, las disposiciones consagradas en esta ley y en las demás normas que resulten aplicables.

l) Proveer los recursos humanos, físicos y tecnológicos para que en las sucursales y agencias se brinde una atención eficiente y oportuna a los consumidores financieros.

m) Permitir a sus clientes la consulta gratuita, al menos una vez al mes, por los canales que la entidad señale, del estado de sus productos y servicios.

n) Contar en su sitio en Internet con un enlace al sitio de la Superintendencia Financiera de Colombia dedicado al consumidor financiero.

o) Reportar a la Superintendencia Financiera de Colombia, en la forma que esta señale, el precio de todos los productos y servicios que se ofrezcan de manera masiva. Esta información deberá ser divulgada de manera permanente por cada entidad vigilada en sus oficinas, los cajeros de su red y su página de Internet.

p) Dar a conocer a los consumidores financieros, en los plazos que señale la Superintendencia Financiera de Colombia, por el respectivo canal y en forma previa a la realización de la operación, el costo de la misma, si lo hay, brindándoles la posibilidad de efectuarla o no.

q) Disponer de los medios electrónicos y controles idóneos para brindar eficiente seguridad a las transacciones, a la información confidencial de los consumidores financieros y a las redes que la contengan.

r) Colaborar oportuna y diligentemente con el Defensor del Consumidor Financiero, las autoridades judiciales y administrativas y los organismos de autorregulación en la recopilación de la información y la obtención de pruebas, en los casos que se requieran, entre otros, los de fraude, hurto o cualquier otra conducta que pueda ser constitutiva de un hecho punible realizada mediante la utilización de tarjetas crédito o débito, la realización de transacciones electrónicas o telefónicas, así como cualquier otra modalidad.

s) No requerir al consumidor financiero información que ya reposé en la entidad vigilada o en sus dependencias, sucursales o agencias, sin perjuicio de la obligación del consumidor financiero de actualizar la información que de acuerdo con la normatividad correspondiente así lo requiera.

t) Desarrollar programas y campañas de educación financiera a sus clientes sobre los diferentes productos y servicios que prestan, obligaciones y derechos de estos y los costos de los productos y servicios que prestan, mercados y tipo de entidades vigiladas, así como de los diferentes mecanismos establecidos para la protección de sus derechos, según las instrucciones que para el efecto imparta la Superintendencia Financiera de Colombia.

u) Las demás previstas en esta ley, las normas concordantes, complementarias, reglamentarias, las que se deriven de la naturaleza del contrato celebrado o del servicio prestado a los consumidores financieros, así como de las instrucciones que emita la Superintendencia Financiera de Colombia en desarrollo de sus funciones y los organismos de autorregulación en sus reglamentos.”<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Congreso de Colombia. (15 de julio de 2009) Artículo 7 [Título II] Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. [Ley 1928 de 2009]

Como observamos en la anterior relación de disposiciones, podemos catalogar las diferentes medidas de protección como activas y pasivas, téngase como activas aquellas medidas que buscan detener o impedir que se genere una violación por parte de la entidad vigilada, imponiendo una carga específica, frente al consumidor financiero y las pasivas como aquellas que buscan evitar que se generen situaciones de riesgos para los consumidores financieros en medio de la relación contractual. De esta forma observamos como el legislador adopto medidas restrictivas en las relaciones comerciales de consumo financiero, impidiendo ciertas actividades a las entidades vigiladas y que también estipulo obligaciones encaminadas al desarrollo correcto de las actividades de consumo financiero, conforme a esto tenemos que las disposiciones consagradas en el artículo 7 de la ley 1328 de 2014, las podemos clasificar así:

ACTIVAS      B-E-F-G-H-I-J-M-O-Q-R-S-U

PASIVAS      A-C-D-K-I-N-P-T

Las distintas medidas tomadas por parte del legislador colombiano, con el objeto de salvaguardar las relaciones entre las entidades financieras y los consumidores, buscan establecer reglas que permitan el desarrollo de las actividades financieras y bursátiles de tal forma que permita el crecimiento y el desarrollo del mercado financiero y bursátil colombiano, generando confianza en los consumidores de productos y servicios de carácter financiero, estas medidas se centran en el deber de las entidades de informar adecuadamente y oportunamente a los consumidores financiero, respecto a los productos, observamos como las medidas que hemos clasificado como pasivas del estudio del artículo 7 de la ley 1328 de 2014, se encuentran encaminadas en garantizar la información clara, precisa, veraz, eficaz,



eficiente y completa de los productos financieros que son puestos en el mercado por parte de las entidades vigiladas o que son ofrecidos a los consumidores financieros. La evolución de las prácticas de consumo financiero han permitido evidenciar ciertas situaciones que el legislador desea dejar a un lado o que ciertas actividades que el legislador desea que se cumplan, estas las vemos reflejadas en las medidas que hemos denominado como activas

### EL SISTEMA DE ATENCION AL CONSUMIDOR FINANCIERO

Las disposiciones normativas consagradas en el artículo 8 de la ley 1328 de 2009<sup>26</sup>, establece el SISTEMA DE ATENCION AL CONSUMIDOR FINANCIERO, los objetivos y propósitos con la creación del presente sistema son los de 1) fortalecer la normatividad existente sobre la materia, 2) buscar el equilibrio contractual entre las partes y 3) evitar la asimetría en la información de acuerdo a lo mencionado en las consideraciones generales de la circular externa n°029 de 2014<sup>27</sup>.

Es precisamente del tercer objetivo que evidenciamos la importancia de mencionar y establecer la concepción de las SAC o SISTEMAS DE ATENCION AL CONSUMIDOR FINANCIERO, como primera instancia para conocer las relaciones de consumo financiero y entender la importancia de dar a conocer dichas estructuras por parte de las entidades vigiladas.

Con el objeto de cumplir los anteriores propósitos y con la implementación del sistema de atención al consumidor financiero se debe procurar que este:

---

<sup>26</sup> Congreso de Colombia. (15 de julio de 2009) Artículo 8 [Título II] Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. [Ley 1928 de 2009]

<sup>27</sup> Superintendencia Financiera de Colombia. (26 de marzo de 2017). Parte I Capítulo III Título II, Circular Externa No. 008 de 2017

“(i) se consolide al interior de cada entidad una cultura de atención, respeto y servicio a los consumidores financieros.

(ii) se adopten sistemas para suministrarles información adecuada.

(iii) se fortalezcan los procedimientos para la atención de sus quejas, peticiones y reclamos.

(iv) se propicie la protección de los derechos del consumidor financiero, así como la educación financiera de éstos.”<sup>28</sup>

El enfoque principal de los SISTEMAS DE ATENCION AL CONSUMIDOR FINANCIERO o (SAC), es procurar por la debida atención a los consumidores financieros en concordancia a los principios que se desarrollan por parte de la ley 1328 de 2009. Las entidades vigiladas que se encuentran obligadas a mantener un SAC, son las siguientes: 1) los establecimientos de crédito, 2) las sociedades de servicios financieros, 3) las entidades aseguradoras, 4) los corredores de seguros, 5) las sociedades de capitalización, 6) las entidades de seguridad social administradoras del régimen solidario de prima media con prestación definida, 7) los miembros de las bolsas de bienes y productos agropecuarios y agroindustriales, 8) las sociedades comisionistas de bolsas de valores, 9) los comisionistas independientes de valores y 10) las sociedades administradoras de fondos de inversión. Adicionalmente a los anteriores también debe contar con SAC, el Fondo Nacional de Ahorro (FNA); el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) y la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía

---

<sup>28</sup> Superintendencia Financiera de Colombia. (26 de marzo de 2017). Parte I Capítulo III Título II, Circular Externa No. 008 de 2017

De acuerdo a lo establecido conforme a la circular N° 029 de 2014, los SAC, deben procurar por la atención debida y la protección del consumidor financiero para tales efectos se debe procurar un ambiente de protección y respeto por parte de las entidades vigiladas con referente a los servicios ofrecidos a los consumidores financieros, para tal fin es necesaria el desarrollo de principios orientadores en materia de protección de los derechos de los consumidores financieros y el cumplimiento de las obligaciones previstas. Conforme a las disposiciones propuesta por parte de la superintendencia financiera de Colombia por medio de la circular antes mencionada se proponen:

1.3.1. Emplear la debida diligencia en el ofrecimiento de sus productos o en la prestación de sus servicios a los consumidores, a fin de que éstos reciban la información y/o la atención debida y respetuosa en desarrollo de las relaciones que establezcan o pretendan establecer con aquéllas.

1.3.2. Procurar una adecuada educación del consumidor financiero.

1.3.3. Suministrar al consumidor financiero información cierta, suficiente, clara y oportuna, que les permita a éstos conocer adecuadamente sus derechos, obligaciones y los costos de los diferentes productos y servicios.

1.3.4. Para el caso particular de las administradoras del SGP, estas entidades deben tener en cuenta, además de los principios establecidos en la Ley 1328 de 2009 aquellos señalados particularmente en el art. 2.6.10.1.2 del Decreto 2555 de 2010, así como los deberes de asesoría, información y el deber del buen de consejo previstos en el art. 2.6.10.2.3 de la norma en mención.

1.3.5. Establecer medidas específicas relativas a la atención, protección y respeto de los consumidores financieros que se encuentren en situación de discapacidad. Dichas medidas deben incluir políticas, procedimientos y aspectos relacionados con atención adecuada que considere las condiciones de dichos consumidores financieros.

El alcance las SAC, se encuentra en mercado dentro de las acciones que deben desarrollar con el objeto de realizar prevención en la protección de los derechos de los consumidores financieros al momento de desarrollar negocios jurídicos con las entidades vigiladas por parte de la superintendencia financiera de Colombia, dentro de las actividades enmarcadas para el desarrollo de la prevención y protección de los derechos de los consumidores financieros, encontramos que las entidades vigiladas deben procurar por incentivar programas y campañas orientadas a la educación financiera de manera adecuada que permita a los consumidores financieros facilitar la toma de decisiones de forma informada, que permita identificar las características de los diferentes productos y servicios del mercado, analizando los sus respectivos costos o tarifas, las obligaciones y derechos de los consumidores financieros y los mecanismos establecidos para la defensa de sus derechos de acuerdo a las normativas vigentes, las entidades vigiladas deben procurar brindar información comprensible, cierta, suficiente y oportuna a los consumidores, respecto a los siguientes, conforme a lo establecido por parte de la circular N°029 de 2014:

1. Las características de los productos o servicios.
2. Los derechos de los consumidores financieros.
3. Las obligaciones de las entidades vigiladas.
4. Las tarifas o precios.
5. Las medidas para el manejo seguro del producto o servicio.

6. Las consecuencias derivadas del incumplimiento del contrato.
7. Los mecanismos legales y contractuales establecidos para la defensa de los derechos de los consumidores financieros; y
8. La demás información que la entidad vigilada estime conveniente para que el consumidor comprenda el contenido y funcionamiento de la relación establecida para suministrar un producto o servicio.

El objeto de dicho sistema de atención consta de asegurarse de que los consumidores financieros puedan acceder de manera eficiente a la resolución de sus reclamos con el propósito de evitar conflictos jurídicos. La implementación de estas medidas busca satisfacer a los consumidores de productos financieros y que sean atendidas sus solicitudes y reclamaciones por parte de las entidades financieras, tomando como factores principales la protección del principio de la información, procurando de este modo la protección del mercado financiero colombiano. Las SAC, se convierte entonces en una estructura de protección de los negocios jurídicos que tiene entre otras el objetivo de asegurarse de que la información emitida y entregada al consumidor sea la misma y se encuentre ajustada a las condiciones contractuales dentro de las relaciones de consumo financiero.

La información al consumidor financiero, en el desarrollo de los principios de transparencia e información cierta, oportuna y suficiente, las entidades vigiladas deberán informar al consumidor financiero, las características de los productos, sus obligaciones y deberes, las condiciones de los mismos y sus respectivas tarifas con el objeto de facilitar la adecuada comparación de las distintas opciones ofrecidas en el mercado en los términos establecidos en el artículo 9 de la ley 1328 de 2009, en la cual se establecen los contenidos mínimos de la información al consumidor financiero.

Dentro de la estructura de protección del sistema de consumidor financiero nos encontramos con la figura del defensor de los consumidores financieros, la cual se encuentra establecida en el artículo 13 de la ley 1328 de 2009 en dicha norma se establece que las entidades vigiladas que defina el gobierno nacional, deberán contar con un Defensor del Consumidor, cuya principal tarea es la de salvaguardar a los consumidores financieros atendiendo sus reclamaciones y procurando que la información que se le entregue a los potenciales clientes y a los consumidores de productos y servicios financieros.

También podemos considerar que la Superintendencia Financiera de Colombia, hace parte de la estructura de protección de los consumidores financieros ya que de acuerdo a las facultades jurisdiccionales que se contemplaron en el artículo 57 de la ley 1480 de 2011, se le otorgo a esta, la potestad de conocer asuntos entre los consumidores y las entidades vigiladas por medio de la acción de protección de los consumidores financiero, así mismo esta cuenta con las facultad de vigilancia, supervisión e instrucción frente a las entidades vigiladas.

## **2.4 DEFENSOR DEL CONSUMIDOR FINANCIERO: COMO VEEDOR DE PROCESOS EN LAS RELACIONES DE CONSUMO FINANCIERO.**

Frente a la figura del defensor de los consumidores financieros es importante decir que esta figura debe procurar desarrollarse con autonomía e independencia de las entidades vigiladas<sup>29</sup>, entre sus funciones encontramos que este debe procurar por la atención de los consumidores, conocer y resolver los requerimientos que presenten los consumidores frente a posibles incumplimientos por parte de la entidad, actuar como conciliador entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas en los términos de la ley 640 de 2001, ser voceros de los consumidores financieros ante las entidades vigiladas efectuar recomendaciones a la entidad para salvaguardar los derechos de los consumidores financieros al momento en el que se prestan los productos y servicios financieros a los consumidores y a los potenciales clientes.

Es precisamente las actividades establecidas en los literales e y f del artículo 13 de la ley 1328 de 2009 que dice:

“e) Efectuar recomendaciones a la entidad vigilada relacionadas con los servicios y la atención al consumidor financiero, y en general en materias enmarcadas en el ámbito de su actividad.

f) Proponer a las autoridades competentes las modificaciones normativas que resulten convenientes para la mejor protección de los derechos de los consumidores financieros.”

---

<sup>29</sup> Congreso de Colombia. (15 de julio de 2009) Artículo 13 [Título VI] Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. [Ley 1928 de 2009]

Las que nos invitan a analizar la figura que tiene el defensor de los consumidores financieros en evitar que se originen casos de desinformación o en los que se pueda violentar el deber información a los consumidores financieros.<sup>30</sup> Esta función tiene una vocación de prevención en el surgimiento de posibles conflictos al procurar que los consumidores se encuentren lo mejor informado posible e incluso si el consumidor considerase que sus derechos han sido violados podría acudir ante este, para que resuelva sus inquietudes o reclamaciones de acuerdo a sus facultades, sin embargo en el artículo 15 de la ley 1328 de 2009 establece que las decisiones que adopte el defensor de los consumidores financieros solo serán vinculantes para la entidad en dos eventos el primero es cuando la entidad y el consumidor lo acuerden previamente y de manera expresa, es decir se encuentra sujeta a la liberalidad contractual en la que las partes deben desarrollar la etapa pre contractual, al momento de establecer las cláusulas y que para el caso de los contratos de adhesión se encuentra sujeta a la voluntad de las entidades vigiladas de igual forma el segundo evento en el que las decisiones adoptadas por el defensor del consumidor es cuando la entidad lo establezca en su reglamento, es decir en todos los eventos las decisiones solamente son tomadas en cuenta, si previamente la entidad tiene la voluntad de hacerlo<sup>31</sup>. Por lo que consideramos que esta figura carece de relevancia ya que creemos que debería gozar de más independencia y relevancia ya que la naturaleza de la misma es la de dirimir conflictos y

---

<sup>30</sup> Congreso de Colombia. (15 de julio de 2009) Literal B Artículo 5 [Título I] Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. [Ley 1928 de 2009]

<sup>31</sup> Congreso de Colombia. (15 de julio de 2009) Artículo 15 [Título VI] Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. [Ley 1928 de 2009]



procurar la prestación de un productos y servicios financieros de forma justa y equilibrada para las partes. DURAN RONCANCIO; GARCIA MERCADO (2016)<sup>32</sup>

La excepción a la validez de las recomendaciones y decisiones del defensor del consumidor financiero es la estipulación del literal c del artículo 13 de la ley 1328 de 2009, puesto que este se refiere a las facultades como conciliador del defensor, siendo esta la facultad más relevante ya que es una alternativa a la promoción y puesta en marcha de los mecanismo alternitos de solución de conflictos o MASC, ya que las entidades y los consumidores pueden intentar usar la figura de la conciliación bajo los parámetros de la ley 640 de 2001, para poner fin a sus controversias contractuales.<sup>33</sup>

Sin embargo, en el cumplimiento del artículo 57 de la ley 1480 de 2011, vemos como en el desarrollo de la acción de protección a los consumidores financieros esta puede ser reemplazada como requisito de procedibilidad por cualquier centro de conciliación habilitado para ello por parte del ministerio del interior y de justicia.

En el decreto 2281 de 2010 que reglamenta el artículo 15 de la ley 1328 de 2009, establece que las entidades vigiladas deberán indicarle a los consumidores Financieros, al momento de radicar sus quejas ante el defensor si la decisión que tome esta es de obligatorio cumplimiento o no de acuerdo a su reglamentación y que debe indicar al consumidor sobre los otras alternativas que tiene este como medios de protección de sus derechos, la entidad también

---

<sup>32</sup> DURAN RONCANCIO; GARCIA MERCADO (2016). REVISIÓN A LA INSTITUCIÓN DEL DEFENSOR DEL CONSUMIDOR FINANCIERO EN COLOMBIA. (Tesis de Pregrado). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá D.C.

<sup>33</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-222 de 2013 (M.P. N María Victoria Calle Correa. Abril de 2013.

debe manifestar previa a la recepción y el traslado de la queja si está en el momento de exponer sus argumentos si esta se acoge a no a la decisión que tome el defensor.

Así mismo se establece un listado de excepciones en las cuales no tendrá competencia del defensor de los consumidores financieros dichos asuntos se encuentran contemplados por el artículo 14 de la ley 1328 de 2009<sup>34</sup> y son los siguientes:

Los que no correspondan o no estén directamente relacionados con el giro ordinario de las operaciones autorizadas a las entidades.

Los concernientes al vínculo laboral entre las entidades y sus empleados o respecto de sus contratistas.

Aquellos que se deriven condición de accionista de las entidades.

Los relativos al reconocimiento de las prestaciones y de las pensiones de invalidez, de vejez y de sobrevivientes, salvo en los aspectos relacionados con la calidad del servicio y en los trámites del reconocimiento de estas.

Los que se refieren a cuestiones que se encuentren en trámite judicial o arbitral o hayan sido resueltas en estas vías.

Aquellos que correspondan a la decisión sobre la prestación de un servicio o producto.

Los que se refieran a hechos sucedidos con tres (3) años o más de anterioridad a la fecha de presentación de la solicitud ante el Defensor.

---

<sup>34</sup> Congreso de Colombia. (15 de julio de 2009) Artículo 14 [Título VI] Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. [Ley 1928 de 2009]

Los que tengan por objeto los mismos hechos y afecten a las mismas partes, cuando hayan sido objeto de decisión previa por parte del Defensor.

Aquellos cuya cuantía, sumados todos los conceptos, supere los cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de su presentación.

Las demás que defina el Gobierno Nacional

Esta figura recoge cerca del 6% de las quejas que se reciben anualmente por parte de los consumidores financieros en el país, al respecto tenemos que en los últimos cinco años el número de quejas que recibió esta institución por parte de los consumidores financieros fueron las siguientes:

<b>AÑO</b>	<b>NÚMERO DE QUEJAS</b>	<b>PORCENTAJE ANUAL</b>
<b>2015</b>	<b>59861</b>	<b>5%</b>
<b>2016</b>	<b>67002</b>	<b>5%</b>
<b>2017</b>	<b>73134</b>	<b>5%</b>
<b>2018</b>	<b>78513</b>	<b>6%</b>
<b>2019</b>	<b>75954</b>	<b>6%</b>

*Tabla 2 Número de Quejas presentadas ante el Defensor del Consumidor Financiero por años.*

Consideramos que esta figura carece de relevancia ya que al igual que en materia del consumo de bienes y servicios de productos, se le otorgaron las facultades jurisdiccional de a la superintendencia de industria y comercio de Colombia para realizar conciliaciones entre los comerciantes y los consumidores, conforme a lo establecido en el artículo 80 de la ley 1480

de 2011 y una función similar podría otorgarse a la Superintendencia Financiera de Colombia y que en el desarrollo de la acción de protección de los consumidores financieros se desarrolle una etapa de conciliación previa y gratuita previa al inicio del proceso verbal sumario. De igual forma nos cuestionamos la autonomía e independencia de esta figura, al ser este nombrado por parte de la asamblea general de accionistas de las entidades vigiladas, y esta relación de preexistencia en su nombramiento permite cuestionar la imparcialidad de esta figura ya que de acuerdo a la Corte Constitucional Colombiana la imparcialidad es “(...) En esa medida la imparcialidad subjetiva garantiza que el juzgador no haya tenido relaciones con las partes del proceso que afecten la formación de su parecer, y la imparcialidad objetiva se refiere al objeto del proceso, y asegura que el encargado de aplicar la ley no haya tenido un contacto previo con el tema a decidir y que por lo tanto se acerque al objeto del mismo sin prevenciones de ánimo (...) El trato imparcial y por lo tanto ajeno a todo favoritismo, traduce del mismo modo, no solamente la garantía de independencia con que deben actuar dichos órganos, sino la observancia y vigencia del principio de igualdad, en el sentido de que debe darse un tratamiento igualitario a todas las personas que se encuentren dentro de una misma situación fáctica y jurídica.”<sup>35</sup>.

Por lo anterior consideramos que, pese a las estipulaciones legales, la institución de del defensor del consumidor financiero no garantiza la independencia y la autonomía necesaria para defender de una manera eficaz a los consumidores, debido a las razones a la puesta en duda de su imparcialidad y la eficacia de sus decisiones ya que éstas deberían ser de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades. Esto sumado al hecho de que esta figura

---

<sup>35</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-1034 de 2006. (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Diciembre 05 de 2006).

solo recoge alrededor del 5 o 6% de las quejas y que las mismas podrían ser interpuestas ante la Superintendencia Financiera de Colombia en caso de necesitar la intervención de un tercero en el que sus decisiones sean de obligatorio cumplimiento y en el que se garantiza plenamente su autonomía e independencia, por cuanto que alrededor del 88% de las quejas son interpuestas y resueltas por parte de las mismas entidades vigiladas.

### **CAPITULO 3: ANALISIS DE LA PERCEPCIÓN DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN POR PARTE DE LOS CONSUMIDORES FINANCIEROS EN COLOMBIA**

Para el análisis de datos planteados se desarrolló una encuesta encaminada a determinar el conocimiento de los consumidores financieros sobre los beneficios, condiciones y obligaciones que éstos adquieren al momento de suscribir un determinado producto o servicio de carácter financiero en el país. De igual manera si éstos conocen las figuras legales establecidas por el legislador colombiano; (la y está de más) que tienen como propósito principal establecer la confianza de los consumidores financieros y del sistema financiero, al salvaguardar sus intereses y evitar abusos por parte de los conglomerados financieros o grupos económicos que desarrollan las actividades que son objeto y vigilancia de la superintendencia financiera de Colombia. Seguidamente compararemos las cifras oficiales obtenidas por medio de derechos de peticiones enviados a las entidades y las que se pueden observar en los informes trimestrales y anuales que elabora la superintendencia financiera de Colombia, conforme a las estipulaciones legales<sup>36</sup>.

Productos y servicios financieros: Uso por parte de los consumidores financieros.

En el desarrollo del proyecto de investigación se realizaron 250 encuestas, como mecanismo de obtención primaria de información, con las cuales superamos la muestra inicial establecida en un 150% por ciento de lo planteado.

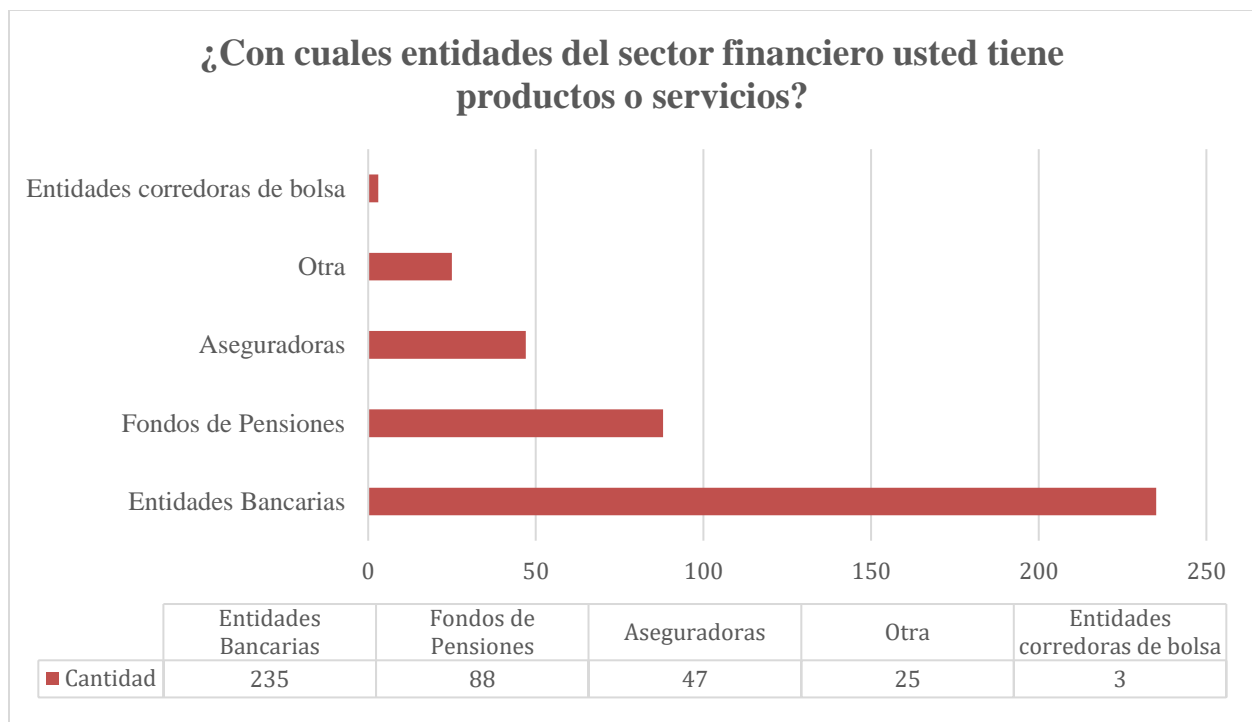
---

<sup>36</sup> Congreso de Colombia. (15 de julio de 2009), Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. [Ley 1928 de 2009]

En el análisis realizado de las 250 encuestas, se determinó que 93.1% de los encuestados manifestó que mantenían productos o servicios con entidades bancarias.

El 37% de los encuestados manifestaron que cotizaban en un fondo de pensiones.

El 18.1% expresaron que mantenían productos con aseguradoras y finalmente el 1.4% manifestó que tenían productos o servicios en entidades corredoras de bolsa.



*Ilustración 2 ¿Con cuales entidades del sector financiero usted tiene productos o servicios?*

Los tipos de productos y servicios financieros más utilizados, son los de carácter bancarios. de las encuestas realizadas, El 96% de los encuestados manifestaron tener a su nombre una cuenta de ahorros, corriente o cuenta de ahorros simplificada a su nombre, así mismo el 53.7% de los encuestados declararon tener créditos hipotecarios o créditos de consumo, el 36.4% de los encuestados expresaron que cotizaban pensiones sin distinción de régimen,

entre otros que se encuentran bajo la vigilancia de la superintendencia financiera de Colombia que representa el 2,1% del Producto Interno Nacional.<sup>37</sup>

El derecho a la información de los consumidores financieros y la percepción de los usuarios de productos y servicios financieros.

En el artículo 9 de la ley 1328 de 2009, encontramos el derecho a la información<sup>38</sup>, que consiste en que las entidades vigiladas deberán entregar cierta información a los consumidores frente a:

Las características de los productos o servicios, los derechos y obligaciones, las condiciones de las tarifas o precios y la forma en que se determina.

La publicación de los contratos y el deber de mantenerlos en su página web.

Informar de manera clara sobre los cargos y las modificaciones respecto a las tarifas y costos y la manera de como consultarlos.

El deber de suministrar información cierta y veraz como lo manifiesta Aznar Giner<sup>39</sup>, la obligación de las partes no sólo se encuentra en brindar la información conforme a las características y el alcance de las obligaciones contractuales, sino también está obligada a informar correctamente y conforme al principio de buena fe, no ocultar información relevante o necesaria para la ejecución o el desarrollo contractual.

---

<sup>37</sup> Leal Acosta, A. (15 de mayo de 2020). El Producto Interno Bruto de Colombia en el primer trimestre de este año creció 1,1%. La Republica. Recuperado de: <https://www.larepublica.co/economia/el-pib-del-primer-trimestre-de-2020-crecio-11-segun-reporto-el-dane-3006341>

<sup>38</sup> Congreso de Colombia. (15 de julio de 2009) Artículo 9 [Titulo IV]. Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. [Ley 1928 de 2009]

<sup>39</sup> AZNAR E. Las negociaciones o tratos preliminares al contrato. Ed.Tirant Lo Blanch. 2010 Valencia España, p.59



Frente al derecho que tienen los consumidores y usuarios de servicios financieros, que se les informen todas las características de un producto o servicio determinado.

El 56.7% de las personas encuestadas, manifestaron que sentía que sí se les había informado correctamente la información y las características de los productos y servicios financieros ofertados.

El 66.7% de los encuestados expresaron su inconformidad al ser vulnerados sus derechos por parte de las entidades vigiladas. Dentro de éstas las más comunes fueron:

- Falta de Información,
- Cobro Excesivo y
- Cobros por conceptos nuevos.

Podemos entonces, comparar dichos resultados, con las temáticas más comunes por las cual se acudieron a la acción jurisdiccional en Colombia en el año 2019. De acuerdo con la información suministrada por la Superintendencia Financiera de Colombia el 23.86% de las acciones de protección al consumidor financiero tuvieron como causa la indemnización de seguros, el 18.75% tuvo como consecuencia el fraude electrónico, el 13.96% de las acción jurisdiccionales tienen su origen en controversias referentes a los plazos, intereses y obligaciones propias de la celebración del contrato de mutuo o préstamo de dinero y el 10.21% tiene su origen en el cobro indebido por cargos a tarjetas de crédito.

## **LA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES FINANCIEROS Y COMO EJERCERLA: APLICACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE EDUCAR AL CONSUMIDOR FINANCIERO POR PARTE DE LAS ENTIDADES VIGILADAS**

La ley 1328 de 2009, estableció el deber por parte de las entidades vigiladas a educar al consumidor financiero<sup>40</sup>, en el uso adecuado y correcto de los productos y servicios de carácter financiero. Frente a este deber debemos comprender cuál es el tipo de educación que deben recibir los consumidores financieros y la importancia de ésta para establecer la confianza de los consumidores en el sistema financiero colombiano.

Conforme a lo establecido por parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la educación en materia financiera “es el proceso mediante el cual los individuos adquieren una mejor comprensión de los conceptos y productos financieros y desarrolla las habilidades necesarias para tomar decisiones informadas, evaluar riesgos y oportunidades financieras, y mejorar su bienestar”<sup>41</sup>

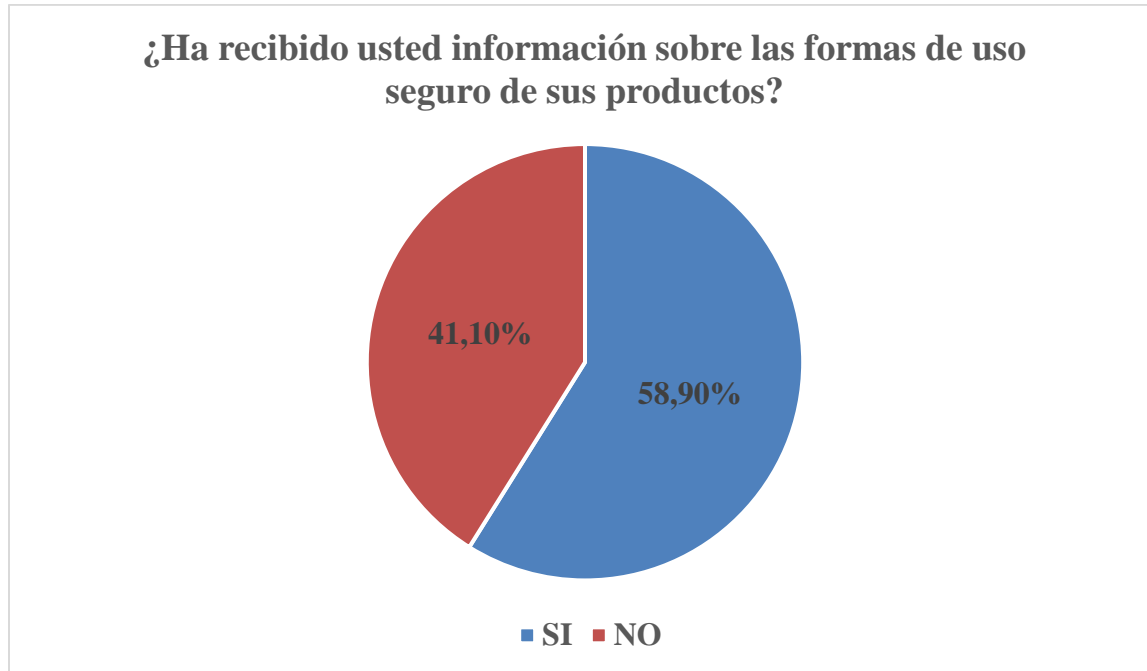
La percepción de los consumidores financieros encuestados, respecto a la educación recibida por parte de las entidades vigiladas frente a dos componentes esenciales que son: 1) La de informar a los consumidores de productos y servicios, el manejo adecuado y seguro de los mismos. Y 2) La de informar a los consumidores respecto a la existencia de los mecanismos de protección establecidos para la defensa de sus derechos.

---

<sup>40</sup> Congreso de Colombia. (15 de julio de 2009) Literal d del Artículo 5 [Título I]. Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. [Ley 1928 de 2009]

<sup>41</sup> OECD, Improving Financial Literacy, OECD, Paris, 2005, p. 13.

Frente al componente número uno, los consumidores financieros respondieron en un 58.9% que, si habían recibido información, referente al uso seguro de los productos financieros.



*Ilustración 3 ¿Ha recibido usted información sobre las formas de uso seguro de productos?*

Igualmente, manifestaron en un 72.3% que entendían claramente los extractos financieros y demás documentos que les eran entregados por parte de las entidades vigiladas. Dentro del desarrollo de la investigación se indago por los diferentes mecanismos puestos a disposición de las entidades financieras por parte de los conglomerados o las entidades vigiladas, para la promoción y educación de los consumidores frente a los diferentes servicios o productos financieros. Las entidades han dispuesto por medio de sus páginas web, sitios en los que se expone de manera esencial las nociones del sistema de protección al consumidor financiero, al cuestionar a las entidades vigiladas sobre qué programas o mecanismos utilizaban para promover la educación financiera, haciendo uso del derecho constitucional de petición. Las

entidades respondieron, haber manifestado que hacían cumplir ley, a través de su página web donde suministran la información correspondiente para que los usuarios estuvieran informados, sin embargo resaltamos la respuesta emitida por parte de la caja de Vivienda Militar y de Policía, CAJAHONOR, quienes manifestaron que no solo mantenían los requisitos legales por medio de la página web, sino que adelantan diferentes jornadas de educación y de difusión de información que iban encaminadas a educar al consumidor.

En el análisis del segundo componente el 25.7% de los consumidores financieros encuestados, manifestaron no haber interpuesto nunca una Petición, Queja, Reclamo o Sugerencia (PQRS), ante ninguna entidad, así mismo el 54.9% de los encuestados expresaron que habían sido resueltas sus PQRS, mientras que el 45.1% restante manifestó no haber recibido solución o atención a su solicitud o se encontraba inconforme con la misma.

Frente a la negativa por parte de las entidades vigiladas de la resolución favorable al consumidor de la petición, queja o reclamo, los consumidores encuestados manifestaron que ellos estarían dispuestos a acudir antes la Superintendencia Financiera de Colombia en un 47%, frente a un 24.3% de los encuestados que manifestaron que no realizarían ninguna acción legal, el 17.5% de los consumidores expusieron que buscarían la asesoría de un abogado y el 11.2% de los encuestados dijeron que acudiría a un Centro de Conciliación para resolver la problemática.

De lo anterior podríamos concluir que los consumidores financieros tienen confianza frente a las actuaciones que realiza la SFC, sin embargo evidenciamos que éstos desconocen los diferentes mecanismos de atención y solución de conflictos alternos al proceso jurisdiccional o la acción administrativa de vigilancia y control de la SFC.

**¿Alguna vez las entidades financieras le han informado sobre la existencia del sistema de protección al consumidor financiero?**

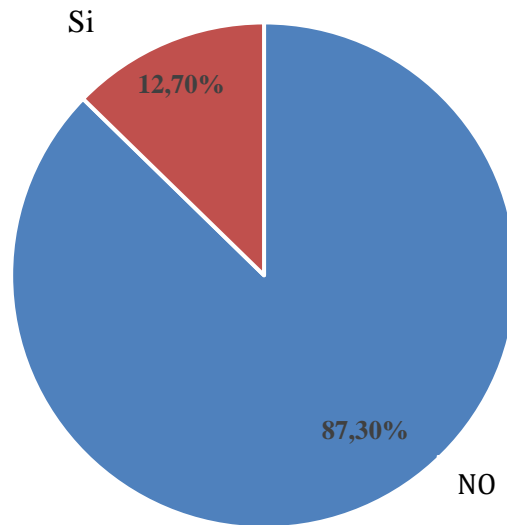


Ilustración 4 ¿Alguna vez las entidades financieras le han informado sobre la existencia del sistema de protección al consumidor financiero?

EL 87.4% de los consumidores financieros encuestados, manifestaron que no habían recibido información referente a la existencia del Sistema de protección al consumidor financiero o (SAC), situación que resulta preocupante debido a la obligación de la existencia y la información del mismo conforme a las disposiciones normativas<sup>42</sup>, frente al conocimiento de los consumidores respecto a la figura del Defensor del Consumidor Financiero el 57.8% de los encuestados manifestó no conocer esta figura jurídica.

---

<sup>42</sup> Congreso de Colombia. (15 de julio de 2009) Artículo 8 [Titulo I]. Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. [Ley 1928 de 2009]

De los consumidores financieros encuestados, el 40.6% manifestaron haber sentido que fue engañado o que se le suministro información maliciosa o información engañosa en una ocasión, el 23.1% manifestó haber sentido que se le proporcionara publicidad engañosa en más de una ocasión y el 36.3% de los encuestados manifestó haber sentido que se le proporciono información engañosa o información mal intencionada.

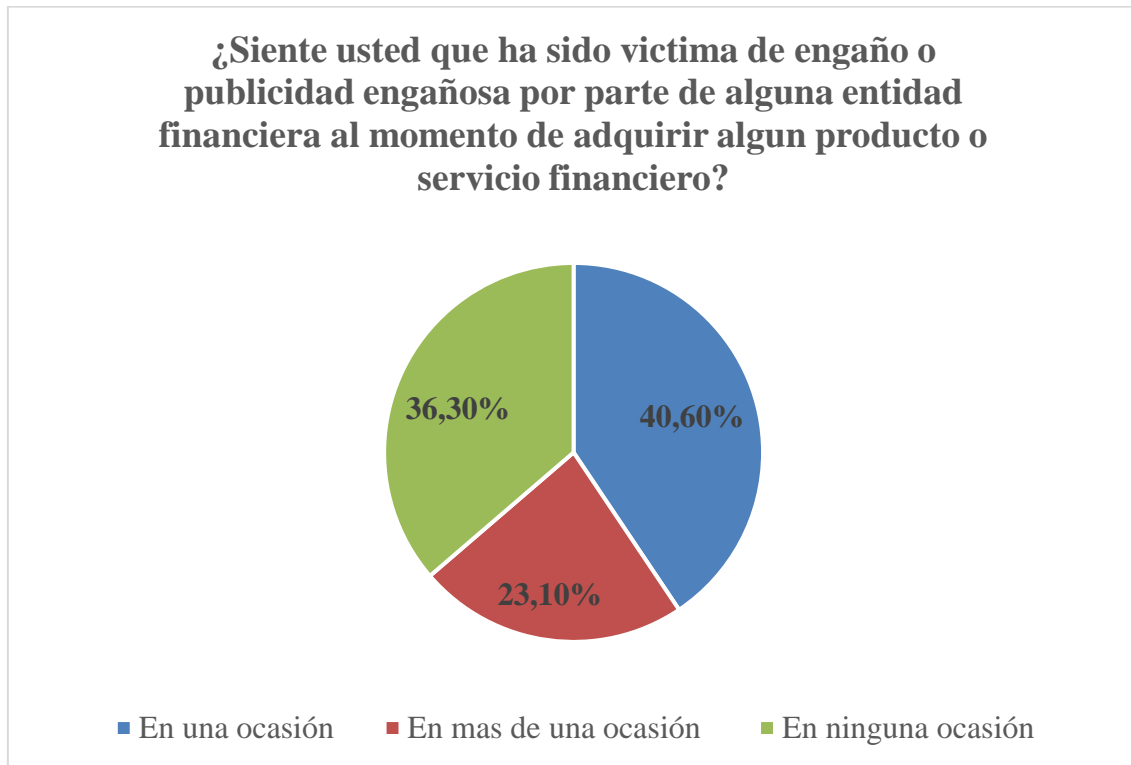


Ilustración 5 ¿Siente usted que ha sido víctima de engaño o publicidad engañosa por parte de alguna entidad financiera al momento de adquirir algún producto o servicio financiero?

Es claro que la falta de educación en la prevención de los conflictos jurídicos, en el desarrollo de los contratos que se celebran entre las entidades vigiladas y los consumidores financieros, es la principal causa del aumento gradual de las acciones de protección al

consumidor<sup>43</sup>, desde el año que la superintendencia financiera de Colombia, se le asignaron las funciones jurisdiccionales, según expresa Celi Munera el deber de educación al consumidor que tienen las entidades vigiladas por parte de la SFC, es una obligación de carácter social que deben asumir los empresarios en el desarrollo de su actividad empresarial, en concordancia con el artículo 333 constitucional, los deberes establecidos en la ley 1328 de 2009, son la materialización de un instrumento legal en procura de la equidad social y como forma de reducir la asimetría de información.<sup>44</sup>

Sin embargo, según Fernando Enrique Jiménez Muñoz<sup>45</sup> pese al deber legal existente en la educación de los consumidores financieros, no se establecieron mecanismo de seguimiento, control y evaluación en cabeza de la Superintendencia Financiera que permitan determinar la eficacia, eficiencia y efectividad de los programas de educación desarrollados para los consumidores. La SFC ha adoptado una serie de recomendaciones frente a las políticas de educación al consumidor financiero que se encuentran dirigidas a efectivizar el derecho a la educación de los consumidores. Ya que las quejas más frecuentes que se reciben por parte de los sistemas de atención, la figura del defensor del consumidor financiero y las que se radican ante la SFC, tienen su origen en causas que se pudieran evitar, si al momento de ofrecer el producto o servicio las entidades clarificaren todos los puntos y características de una manera sencilla y fácil con el objeto de que el consumidor financiero se encontrase bien informado, dicha información debe ir de la mano de la promoción de programas de educación que se

---

43

<sup>44</sup> CELI MUNERA (2015) EL SUMINISTRO DE INFORMACIÓN COMO TÉCNICA DE PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES: LOS DEBERES PRECONTRACTUALES DE INFORMACIÓN. (Tesis Doctoral, Universidad Pontificia Bolivariana) Recuperado de <http://hdl.handle.net/20.500.11912/2612>

<sup>45</sup> Muñoz, F. E. (2014). Efectos del Sistema de Atención al Consumidor Financiero (SAC) en el tratamiento de la exigencia legal de educación al consumidor financiero. *Revista Civilizar De Empresa Y Economía*, 5(9), 69-86. <https://doi.org/10.22518/2462909X.266>

encuentren acordes al grado de escolaridad de los consumidores y el acceso a dichos programas de educación no solo debe limitarse al interior de las páginas web de las entidades.



## CONCLUSIONES

En el desarrollo del presente trabajo de investigación pudimos establecer que el derecho a la información contemplado en la ley de protección al consumidor financiero, mantiene una estricta definición y aplicación legal, contempla además no solo el deber de información a los consumidores financieros por partes de las entidades vigiladas por la SFC al informar sobre las características de los productos y servicios financieros, sino que involucra además el deber de educar a los consumidores financieros y de enseñarles los mecanismos de defensa con los que este cuenta para ejercer sus derechos como consumidor financiero, que dentro del derecho de información se encuentra ligado al deber de educar al consumidor. Por ello las entidades vigiladas deberán hacer uso de buenas prácticas con el objeto de salvaguardar los derechos de los consumidores en las actuaciones realizadas por medio de los contratos de adhesión.

También en el análisis del sistema de atención y protección a los consumidores financieros, podemos observar que aunque en Colombia existen suficientes mecanismos de protección para salvaguardar los derechos de los consumidores financieros, los usuarios de productos y servicios financieros desconocen en su mayoría estos, como es el caso del sistema de atención al consumidor que aunque todas las entidades vigiladas cuentan con este, los usuarios no lo identifican, por lo que consideramos que es oportuno educar a los consumidores financieros sobre la existencia de los mismos y cómo funcionan, ya que en el desarrollo de la buena fe contractual en el desarrollo de los contratos de adhesión de productos y servicios financieros las entidades que son la parte fuerte en la relación contractual deben procurar equilibrar las cargas con el objeto de mantener el equilibrio, por ello resulta indispensable la educación con el fin de que los consumidores conozcan y entiendan las situaciones jurídicas y comerciales que se desarrollan.

Frente a la figura del Defensor del Consumidor Financiero, consideramos que es de gran importancia y relevancia para mantener la confianza de los consumidores financieros y de las entidades vigiladas, sin embargo creemos necesarios que las decisiones que se adopten por parte de este deben ser de carácter obligatorio en todos los casos y que este debe ejercer una vigilancia permanente sobre la forma en cómo se ofertan y ofrecen los productos y servicios financieros, como actividad esencial para evitar la desinformación de los consumidores financieros. Creemos además que las facultades como conciliador deberían ser mejor aprovechadas con el objeto de que por medio de una modificación legal sea de carácter obligatoria la conciliación ante el DFC, antes de concurrir a la actuación jurisdiccional de la superintendencia financiera de Colombia.

Por ultimo podemos concluir conforme a los datos obtenidos en el desarrollo de la captación de información primaria que en Colombia los consumidores financieros cuentan con distintos mecanismos para ejercer la defensa de sus derechos como consumidores financieros, evitar cláusulas abusivas y prácticas abusivas, sin embargo en tenemos que recalcar que la única instancia que resulta ser completamente fiable y efectiva es la intervención de la SFC, conforme a sus funciones jurisdiccionales, por ello y con el fin de fortalecer el sistema de protección de los consumidores financieros se hace necesario el fortalecimiento de la figura del defensor del consumidor financiero, creemos que un modelo de regulación de la figura del defensor del consumidor peruano, sería el más acertado, puesto que permitiría la existencia de un solo defensor del consumidor, elegido por las entidades vigiladas y que figura con total independencia para realizar sus actuaciones.

Conforme a los datos obtenidos en la encuesta creemos que es muy importante para aumentar la confianza de los consumidores financieros en el país que se fortalezca el

conocimiento en los consumidores financieros sobre la existencia de los sistemas de atención al consumidor financiero con el que cuentan las entidades vigiladas, además consideramos que las entidades vigiladas deben realizar de manera más efectiva las campañas de educación sobre los productos y servicios financieros y que como parte de la responsabilidad social empresarial, estas campañas sean dirigidas no solo a la población económicamente activa, sino que dichas campañas de educación sean orientadas también a los niños y niñas del país, con el objeto de crear una cultura adecuada en la protección de los consumidores financieros.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Blanco, B. (2012). La información como instrumento de protección de los consumidores, los consumidores financieros y los inversionistas consumidores. *Opinión Jurídica*, 11 (21), 135-152.
- Celi, M. (2015). *El suministro de información como técnica de protección de los consumidores: los deberes precontractuales de información*. [Tesis Doctoral, Universidad Pontificia Bolivariana]. <http://hdl.handle.net/20.500.11912/2612>.
- Congreso de Colombia. (1873, 26 de mayo). Ley 84. *Código civil de los Estados Unidos de Colombia*. Diario Oficial N° 2867.
- Congreso de Colombia. (1990, 18 de diciembre). Ley 45. *Por la cual se expiden normas en materia de intermediación financiera, se regula la actividad aseguradora, se conceden unas facultades y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 39.607
- Congreso de Colombia. (1996, 15 de enero). Ley 256. *Por la cual se dictan normas sobre competencia desleal*. Diario Oficial No. 42.692
- Congreso de Colombia. (2003, 14 de enero). Ley 795. *Por la cual se ajustan algunas normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 45.064.
- Congreso de Colombia. (2009, 15 de julio). Ley 1328. *Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones*. Diario Oficial No. No. 47.411

Congreso de Colombia. (2011, 12 de octubre). Ley 1480. *Por medio de la cual se expide el Estatuto del consumidor*. Diario Oficial No. 48.220.

Congreso de Colombia. (2014, 26 de diciembre). Ley 1748. *Por medio de la cual se establece la obligación de brindar información transparente a los consumidores de los servicios financieros y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 49.376.

Constitución Política de Colombia [Const]. 6 de julio de 1991 (Colombia).

Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Proceso T-3.686.439, M.P Jorge Iván Palacio Palacio; 13 de marzo de 2013.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Proceso D-9317, M.P María Victoria Calle Correa; 17 de Abril de 2013.

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Proceso 6146, M.P. Carlos Ignacio Jaramillo Jaramillo; 2 de agosto de 2001.

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Proceso SC18476-2017, M.P. Álvaro Fernando García Restrepo; 15 de Noviembre de 2017.

Corte suprema de justicia. Sala de Casación Civil. Proceso SC665-2019, M.P Octavio Augusto Tejeiro Duque; 7 de marzo de 2019.

Decreto 410 de 1971 [con fuerza de ley]. Por el cual se expide el Código de Comercio. 16 de junio de 1971. D.O. No. 33.339

Decreto 663 de 1993. Por medio del cual se da la Descripción básica de las entidades sometidas a la vigilancia de la superintendencia bancaria. 2 de Abril de 1993. D.O. No. 40820.

Decreto 2555 de 2010. Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones. 15 de Julio de 2010. D.O. No. 47.771

Duran, R. & García, M (2016). *Revisión a la institución del defensor del consumidor financiero en Colombia*. [Tesis de Pregrado, Pontificia Universidad Javeriana]. Repositorio Institucional – Pontificia Universidad Javeriana.

Leal Acosta, A. (15 de mayo de 2020). El Producto Interno Bruto de Colombia en el primer trimestre de este año creció 1,1%. *La Republica*. <https://www.larepublica.co/economia/el-pib-del-primer-trimestre-de-2020-crecio-11-segun-reporto-el-dane-3006341>

López, J. & Sebastián, A. (2008). *Gestión Bancaria: Factores Claves en un Entorno Competitivo*. 3ª ed. España, Mcgraw-hill°

Villarreal, M. (2010). *La buena fe en el derecho romano extensión del deber de actuar conforme a buena fe en materia contractual*. Universidad Externado de Colombia.

Morgestein Sánchez, W. (2015). El concepto de información en el Estatuto del Consumidor colombiano: un estudio jurídico de la institución en la Ley 1480 de 2011. *Estudios Socio-Jurídicos*, 17(1), 195-217.

Muñoz, F. (2014). Efectos del Sistema de Atención al Consumidor Financiero (SAC) en el tratamiento de la exigencia legal de educación al consumidor financiero. *Revista Civilizar De Empresa Y Economía*, 5(9), 69-86. <https://doi.org/10.22518/2462909X.266>

Posada Torres, C. (2015). Las cláusulas abusivas en los contratos de adhesión en el derecho colombiano. *Revista De Derecho Privado*, (29), 141-182.

<https://doi.org/10.18601/01234366.n29.07>

Salazar, F. (2006). Asimetrías de información y análisis económico de los contratos de adhesión: una reflexión teórica sobre el ejercicio de la libertad contractual. *Revista de Derecho Privado*, (37),3-56. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=3600/360033185001>

Super Intendencia Financiera de Colombia. (2014). *Circular Básica Jurídica (C.E. 029/14)*, Bogotá. <https://www.superfinanciera.gov.co/inicio/normativa/normativa-general/circular-basica-juridica-ce----10083443>

Super Intendencia Financiera de Colombia. (2017). *Parte I Capítulo III Título II, Circular Externa No. 008-2017*. Bogotá, <https://app.vlex.com/#vid/677727629>