



Derechos del consumidor financiero ante negación o finalización unilateral injustificada de un producto bancario. Análisis desde una perspectiva del consumidor financiero.

Oscar Gil Jiménez  
Artículo publicable

Asesora  
Norma Cecilia Nieto Nieto.

UNIVERSIDAD EAFIT  
ESCUELA DE DERECHO  
MAESTRÍA EN DERECHO  
MEDELLÍN  
2024

## **Tabla de contenido.**

- I.**     Introducción
- II.**    El CF en el sistema jurídico colombiano.
  - i)     El derecho de consumo en Colombia y el consumidor financiero.
  - ii)    Caracterización y definición del CF en el sistema jurídico colombiano
  - iii)   Mecanismos de protección y remedios o acciones de reclamación.
  - iv)    Derechos del consumidor financiero.
- III.**   Terminación unilateral y negación de acceso al sistema o abstención de prestación de servicios.
  - i)     Terminación unilateral de los productos o servicios ya existentes:
  - ii)    Negación a contratar o interactuar con un usuario o cliente potencial.
- IV.**    Conclusiones.
- V.**     Referencias bibliográficas

**Resumen** En el presente artículo se presentan los resultados del proyecto de investigación desarrollado por el autor para responder a la pregunta ¿Qué mecanismos legales existen en Colombia para proteger al consumidor financiero (en adelante CF) cuando una entidad bancaria decide negar el acceso o finalizar unilateralmente un contrato? El texto se presenta en cuatro secciones principales: la primera se ocupa de ofrecer una caracterización y aproximación a la definición de consumidor financiero; la segunda identifica y explica los mecanismos de protección y de reclamación disponibles y los derechos emergentes para el CF de la relación de consumo, en tercer lugar, las vías con las que cuenta el consumidor financiero frente a una eventual terminación unilateral injustificada de un contrato o negación injustificada del acceso a algún producto o servicio por parte de una entidad bancaria y finalmente las conclusiones. Para realizar la investigación se eligió la metodología de investigación jurídica cualitativa<sup>2</sup>, permitiendo la documentación, revisión y lectura del fenómeno jurídico que se pretende estudiar, para reconocer la estructura del sistema financiero y los aspectos fundamentales de la relación que se da entre el consumidor y las entidades bancarias, y así realizar un análisis objetivo del acceso al SF y su perspectiva bajo la óptica de la creciente área del Derecho del Consumidor.

---

<sup>1</sup> Abogado y maestrando en derecho de la universidad Eafit.

<sup>2</sup> En palabras de Juan Antonio Cruz Parceró, con dicha metodología se busca:

“(…) Identificar las leyes o, de manera más amplia, las normas jurídicas vigentes en un espacio y tiempo determinado. Describir el contenido de las normas jurídicas. Sistematizar un conjunto de normas jurídicas, haciendo evidentes sus vacíos y contradicciones. Definir, crear y utilizar conceptos, tarea que sigue siendo importante a pesar del avance de la jurisprudencia como fuente formal del derecho y de la formación de un derecho más casuístico que general y abstracto. Elaborar distinciones, clasificaciones y teorías, o proceder con la crítica de las ya existentes.” (Parceró, 2006)

(Palabras clave: Sistema financiero, relación de consumo financiero, derechos del consumidor financiero, acceso al sistema financiero, consumidor financiero).

**Abstract.** This article presents the results of the research project developed by the author to answer the question: What legal mechanisms exist in Colombia to protect the financial consumer when a banking entity decides to deny access or unilaterally terminate a contract? The text is presented in four main sections: the first deals with offering a characterization and approach to the definition of financial consumer; The second identifies and explains the protection and claim mechanisms available and the emerging rights for the consumer; thirdly, the avenues available to the financial consumer in the event of an eventual unjustified unilateral termination of a contract or unjustified denial of access to any product or service by a banking entity. To carry out the research, the qualitative legal research methodology was chosen, allowing the documentation, review and reading of the legal phenomenon that is intended to be studied, to recognize the structure of the financial system and the fundamental aspects of the relationship that exists between the consumer and the banking entities, and thus carry out an objective analysis of the access to the Financial System from the perspective of the growing area of Consumer Law.

(Keywords: Financial system, financial consumption relationship, financial consumer rights, access to the financial system, financial consumer).

## **I. Introducción.**

La actividad financiera ha sido objeto de una constante evolución normativa, especialmente en aspectos relacionados con la bancarización y el acceso al crédito, debido a la importancia que han cobrado estos fenómenos en las sociedades modernas junto a las transacciones electrónicas y su requerimiento por la institucionalidad y la economía global. Por otro lado, la protección de los consumidores financieros se ha convertido en un asunto de interés global; debido a la profunda asimetría entre contratantes y contratistas, el alto volumen de transacciones que se concretan en el mercado financiero, la facilidad para realizarlas; el acaecimiento de los riesgos inherentes a la evolución del mercado y su intrínseca relación con el sistema financiero (Dalio, 2021) y al impacto de las últimas crisis financieras en las que varios países se han visto afectados o involucrados en las últimas décadas. Estos sucesos han impulsado la toma de medidas a escala internacional, particularmente por parte de los miembros de instituciones como el G-20<sup>3</sup>, el Stability Board (Consejo de Estabilidad Financiera) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), con el fin de salvaguardar los intereses y derechos de los consumidores en el ámbito financiero mediante principios generales que guían la regulación en cada país miembro, encomendándose esta labor a la OCDE y al Financial Stability Board (Corredor & Paz, 2016).

---

<sup>3</sup> El G20 es un foro internacional que congrega a 19 países y la Unión Europea, creado inicialmente en 1999 para enfrentar las crisis financieras de esa década y que, desde la crisis financiera de 2008, se consolidó como un espacio primordial de diálogo entre líderes. Su principal objetivo es fortalecer la cooperación económica y financiera, promoviendo un crecimiento global sostenible y abordando desafíos de la economía mundial como el desarrollo sostenible y el cambio climático. Los países miembros, que incluyen potencias económicas y naciones emergentes como China, Alemania, México, Estados Unidos, entre otros, se reúnen anualmente para debatir y coordinar políticas que promuevan la estabilidad y el bienestar económico global.

Colombia, por su parte, no ha sido ajena a esta realidad y procesos <sup>4</sup>, recibiendo consejos de diferentes entes internacionales que promueven la cooperación entre naciones con una regulación intensa de la actividad financiera mediante numerosas intervenciones legislativas para controlar aspectos tan fundamentales como el funcionamiento de todo el SF y los mecanismos de protección o la creación de entes de control y vigilancia. Esta regulación interviene pilares económicos fundamentales como el sector real, bursátil, asegurador y crediticio y su asimilación con los esquemas internacionales financieros, Una de las normas más importantes de las últimas décadas es la Ley 45 de 1990, pues con esta se *“(...) introdujo con un espíritu liberalizador una nueva concepción del acceso a la banca, sustituyendo la facultad discrecional del Superintendente por una facultad reglada, pero nunca renunció a la regulación adecuada ni a la supervisión permanente. Haber sentado esto garantizó que, a pesar de la muy fuerte crisis en el campo de la vivienda a finales de los noventa, no hubiésemos soportado los efectos de un riesgo sistémico parecido al que sufrieron los Estados Unidos y los países desarrollados con la crisis del 2007”* (Rodríguez, Torres, & Venegas, 2011). Después de la Ley 45 de 1990, se promulgaron varias normas de suma importancia para la reglamentación y funcionamiento de las entidades bancarias, recopiladas en el Decreto 2555 de 2010, y con base en él se sigue presentando un cuerpo normativo actualizado que recoge todas las modificaciones y actualizaciones en la materia.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Cómo se puede evidenciar en la literalidad de la Constitución Política de Colombia, El artículo 64 de la carta política consagra el deber del estado de promover el acceso progresivo a varios servicios entre ellos el de crédito. El literal d) del numeral 19 del artículo 150 faculta al Congreso de la República para regular la actividad financiera, bursátil y aseguradora. En el artículo 150 establece al Banco de la República cómo máxima autoridad monetaria, cambiaria y crediticia. El numeral 24 del artículo 189 dispone que la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen actividades financieras compete al presidente de la República, quien realiza dichas funciones a través de la Superintendencia Financiera. En el artículo 335 se consagra la potestad reglamentaria conferida al gobierno de dicha actividad con sujeción a las normas expedidas por el Congreso.

<sup>5</sup> Algunas de las más relevantes para el presente: Ley 45 de 1990, Ley 35 de 1993, Ley 510 de 1999, Ley 795 de 2003, Ley 964 de 2005 y Ley 1328 de 2009.

Mediante Ley 1328 de 2009 se implementó el sistema de protección al consumidor financiero y se establecieron principios, derechos y deberes que rigen la relación entre consumidores e instituciones del sector. El principal objetivo de la Ley es brindar mecanismos de protección para todos los que interactúen con el sistema, introduce figuras como el Defensor del consumidor financiero<sup>6</sup>, regula aspectos relativos a la información suministrada al consumidor; cláusulas y prácticas abusivas, promueve la educación financiera y consagra un régimen sancionatorio administrativo para atender los reclamos realizados ante el ente mencionado. Mediante esta ley se prescriben prerrogativas para el C,F y se establecen mecanismos de protección para la captación, inversión y aprovechamiento del ahorro privado, del crédito y sus impactos en el sistema económico y social.

La inspección y vigilancia del SF están a cargo de La Superintendencia Financiera de Colombia (SFC)<sup>7</sup>, este organismo tiene amplias facultades para dirimir conflictos y ejercer control mediante actos administrativos. Si bien, estas facultades le fueron conferidas desde la constitución del 1991 y las normas mencionadas en la nota al pie N°4, fue con la promulgación de la Ley 1480 de 2011 que fueron reconocidas por el legislador las facultades jurisdiccionales para resolver conflictos suscitados entre las entidades vigiladas y los consumidores.

---

<sup>6</sup> Contratantes, usuarios o potenciales usuarios (todos los anteriores consumidores financieros).

<sup>7</sup> Durante varias décadas las funciones de la Superintendencia estuvieron divididas en una Bancaria y otra Valores, la primera creada por artículo 19 de la Ley 45 de 1923, texto normativo que permitió un desarrollo serio, organizado y permanente de la actividad de vigilancia de la actividad bancaria y bursátil que permitiría afrontar los desafíos propiciados por crisis como la gran depresión o la crisis financiera de la década de los 80s; una década después iniciaría un nuevo impulso de modernización con la normatividad mencionada hasta ahora. La Superintendencia de Valores fue creada en los 80s con el nombre de “Comisión Nacional de Valores”, con los años se le fueron trasladando funciones de la S. Bancaria con el objetivo de especializar y fortalecer la inspección y vigilancia de este segmento del sector; posteriormente con la constitución de 1991 le fue otorgado carácter de superintendencia y mediante el decreto 2115 de 1992 la entidad fue reestructurada. Finalmente, ante el creciente desarrollo del sector financiero se vio la necesidad de unificar la labor de nuevo y mediante el Decreto 4327 de 2005 fue creada la entidad como hoy la conocemos.

Este sistema se encuentra regulado por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF), consagrado en el decreto 663 de 1993 y posteriormente unificado en el Decreto 2555 de 2010, modificado por numerosas intervenciones legislativas para adaptarse a la realidad al adicionar algunos agentes que surgieron posteriormente, entre otros cambios del mercado.<sup>8</sup> El EOSF establece cinco categorías de instituciones, cada una con cualidades, roles y funciones específicas. Por un lado, están los establecimientos de crédito que se enfocan en la intermediación financiera, captando recursos del público para posteriormente otorgar préstamos y otras formas de crédito. Este grupo incluye a los establecimientos bancarios, corporaciones financieras, compañías de financiamiento comercial y cooperativas financieras. Por otro lado, están las Sociedades de Servicios Financieros, que ofrecen servicios financieros complementarios más no se involucran directamente en la intermediación de recursos. Entre estas figuran las sociedades fiduciarias, sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías, almacenes generales de depósito y sociedades de intermediación cambiaria. Adicionalmente, existen otras entidades como las Instituciones Oficiales Especiales, sociedades de capitalización y sociedades aseguradoras, cada una con un rol específico en el sector financiero (Uribe, 2013).

## **II. El consumidor financiero en Colombia.**

A partir de este panorama del sistema, es primordial advertir desde ya que el presente artículo se enfocará en la terminación unilateral o negación del acceso al SF especialmente por parte de las entidades bancarias a sus contratantes, usuarios o potenciales usuarios (todos los anteriores consumidores financieros). Para contextualizar es fundamental entender cómo la Ley 1328 de 2009 define al consumidor financiero. Según el artículo 2º de esta normativa, se considera

---

<sup>8</sup> Se ha modificado o intervenido vía Decreto más de 20 veces en la última década.

"cliente" a la persona natural o jurídica que establece relaciones legales o contractuales con entidades vigiladas para el suministro de productos o servicios. "Usuario" es quien, sin ser cliente, utiliza los servicios de una entidad vigilada. Adicionalmente, se introduce el término "cliente potencial", que hace referencia a aquellos que se encuentran en etapas preliminares de negociación con la entidad financiera. Cualquiera de estos actores, sean personas naturales o jurídicas, adquieren la condición de "consumidor financiero" según la ley. Este status les otorga ciertas protecciones y les habilita para incoar acciones legales en caso de afectaciones por prácticas abusivas o decisiones unilaterales de las instituciones vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia que impliquen la vulneración de sus derechos como consumidores.

La protección del consumidor financiero en Colombia reviste una importancia crucial para garantizar la equidad, transparencia y seguridad en las transacciones financieras. El marco legal colombiano, reflejado en legislaciones como la Ley 1328 de 2009 y la Ley 1480 de 2011<sup>9</sup>, ofrece herramientas y recursos para que los consumidores puedan defender sus derechos ante prácticas abusivas o decisiones unilaterales por parte de las instituciones financieras. Esta protección no solo fomenta la confianza en el SF, sino que también proporciona a los ciudadanos mecanismos de reparación y vías de acceso para la educación financiera. En un mundo cada vez más globalizado, esta seguridad jurídica se convierte en un pilar esencial para el bienestar económico individual y colectivo del país (Rojas, 2016), el buen desarrollo del mercado y las transacciones que sostienen la economía, principalmente al tener en cuenta los deberes de los consumidores incluidos en el estatuto del consumidor financiero, especialmente los transversales a la información suministrada, entre otros a los cuales se hará referencia más adelante.

---

<sup>9</sup> Esta norma desarrolla un estatuto del consumidor general, buscando una esfera de protección más amplia pues los sujetos a los que busca proteger e intervenir son casi todos los actores involucrados en las tan crecientes prácticas de consumo.

i) El derecho de consumo en Colombia y el consumidor financiero.

“El Derecho del Consumo es una materia jurídica de carácter funcional, abocada al estudio de las normas que reglamentan el consumo de bienes y servicios, con un particular interés: tutelar respecto de quienes en el diario vivir se ven enfrentados a adquirir tales productos. En términos normativos, la fisonomía del Derecho del Consumo es heterogénea, destacándose elementos de derecho privado como de derecho público, y su desarrollo se encuentra íntimamente ligado a la forma en que se desenvuelven los mercados de consumo.” (Andrade Ramírez, 2015). Es por esto que varios autores han reconocido dicha materia como una tendencia del derecho económico, otros dentro del derecho privado moderno e incluso el derecho económico público, denotando así su transversalidad con distintas áreas del Derecho.

Se hablará principalmente de derecho del consumidor por hacer énfasis a la protección al sujeto y no a la posición o dinámica de mercado subyacente a la presencia de este. Dicha dinámica cuya principal característica es el consumo masivo, puesta de presente como un pilar esencial de la sociedad actual de occidente, ha sido de especial cuidado para las comunidades y correlativamente para sus sistemas jurídicos. Este fenómeno se ha amplificado con la industrialización, tecnificación y masificación tanto de los medios de producción como de distribución, promoción y comunicación, y presenta una nueva arista por explorar con el nacimiento y acelerado desarrollo de la realidad virtual, la interconectividad y la inteligencia artificial.

La institucionalidad siempre ha mostrado interés por una regulación positiva y particular de las relaciones jurídicas con características como las anteriores o presentes en estas dinámicas, bien sea porque se prevea su potencialidad de causar desequilibrios o afectaciones en las personas

y derechos o porque las consecuencias de esta cobren tal relevancia que lleguen a desenvolverse en afectaciones sistémicas indeseadas. Este desarrollo normativo por parte de la sociedad occidental en concreto ha mostrado una evolución prevalentemente reactiva a estas dinámicas, es decir, el interés de protección por los riesgos y daños causados a la sociedad y los individuos ha surgido después de la evidencia de estos o su reclamación. Este desarrollo ha desembocado en una creciente área de estudio del derecho encargada principalmente de las relaciones entre “oferentes” y usuarios (o la sociedad por completo si se desea), y los desequilibrios generados dentro de esta relación.

Si bien, el estudio de esta dinámica de forma separada en los ordenamientos, o “Derecho del consumo”, se le atribuye al desarrollo, profundidad y universalidad de los derechos humanos, los económicos, sociales y culturales de los últimos siglos, se encuentran fundamentos de sus principios que datan de tiempo atrás, pues se encuentra evidencia de disposiciones normativas y otros posibles antecedentes que denotan que el consumo (entendido como una práctica generalizada y masificada de adquisición de bienes o servicios por parte de la sociedad) ha sido una característica esencial y parte del canon de la sociedad occidental, permitiendo entender que a pesar del reciente desarrollo que ha tenido el Derecho de consumo y lo novedoso de su existencia, su génesis y el interés por la protección de esta interacción, están estrechamente relacionados con las instituciones de la responsabilidad civil y otros mecanismos de protección, prevención y reparación del daño que se remontan a los tiempos de la antigua Roma. En palabras de Marina Rojo Gallego-Burín “a pesar de que alusiones expresas a los consumidores o al consumo solo vamos a encontrarlas en nuestra contemporaneidad -de hecho, los Códigos Civiles decimonónicos no aluden ni a consumidores ni a usuarios, sino a partes contratantes”. La profesora española en su trabajo, hace referencia a varios autores que al estudiar principios del derecho de consumo hacen

relación y encuentran su fundamento jurídico en principios y mecanismos presentes desde la antigua Roma, empezando el anterior análisis con un paralelismo entre la institución del comprador y el consumidor y cuatro celebres derechos básicos comunes a estos en distintas disposiciones normativas fundantes de los sistemas jurídicos romano-germánicos: “seguridad, información, elección y audiencia”. (Gallego, 2021). Este derecho histórico, a pesar de sus cambios y evolución, ha legado una indudable herencia a los sistemas actuales, que buscan ofrecer garantías y mecanismos de protección para los consumidores.

El fundamento histórico de esta área de estudio o rama del derecho se encuentra esencialmente relacionado con el desarrollo de la ciencia jurídica, específicamente con la protección de la parte contractual débil o los grupos de individuos susceptibles de ser afectados en masa por las consecuencias que acarrear los actos de pocos terceros, incluida la institucionalidad, en casos como el desarrollo de las teorías de la responsabilidad civil tanto contractual (al incluir daños extendidos en la indemnización) o extracontractual, la obligación de seguridad y la garantía por productos defectuosos, la figura del abuso del derecho o el abuso de la posición dominante, o en general casos de actividades que con su desarrollo y desenvolvimiento con la sociedad dieron lugar a fuertes e influyentes intervenciones judiciales y legislativas en mercados o actividades de uso o consumo masivo cambiando las maneras de atribución de la responsabilidad civil y la consecuente obligación de reparar, tal como lo es la de los servicios de transporte público y normas de tránsito en general, servicios públicos domiciliarios, y otros ya mencionados, siendo el más relevante para el presente la banca centralizada y las regulaciones financieras.

Actualmente el enfoque se decanta por brindar mecanismos que garantizan el derecho a presentar reclamaciones y la efectiva atención de estas, e instrumentos encaminados a prevenir

perjuicios a los usuarios. Sin embargo, la falta de información y experiencia sigue siendo un desafío significativo para muchos consumidores, lo cual resalta la importancia de fortalecer y expandir mecanismos que propendan por mejorar el acceso a esta o que promuevan la educación en el uso de este tipo de productos y servicios.

Como muestra de la relevancia y profundidad que ha tomado esta rama de estudio en nuestros ordenamientos actuales, encontramos los artículos 78 y el 334 de la Constitución Política de Colombia, fundamento del derecho del consumidor en nuestro país, el cual se encuentra guiado a la protección de la parte débil en las relaciones de mercado mediante la intervención del Estado a través de propuestas legislativas y políticas públicas<sup>10</sup>. Si bien la constitución no se refiere concretamente a quien es consumidor, enuncia ambos extremos subjetivos de la relación de consumo en su articulado, así como los límites para el desarrollo de las actividades de los oferentes y correlativas garantías y derechos para los usuarios. Las consagraciones constitucionales enunciadas al inicio del párrafo, junto a la proclamación de un Estado Social de Derecho, la consagración de los fines del Estado y su estructura misma, o el derecho a la igualdad, el deber del Estado de procurar condiciones formales y materiales en pro de ellas e incluso la consagración de la responsabilidad civil contractual del Código Civil, son el fundamento necesario para delimitar la protección de las relaciones que se dan en el mercado, presentan un desequilibrio manifiesto y merecen especial atención por el riesgo en que se encuentran los derechos en esta interacción masiva promovida por intereses privados y fines egoístas.

---

<sup>10</sup> Como ejemplo más reciente la “Política pública para un mayor desarrollo del sistema financiero” expedida por el Ministerio de Hacienda y crédito pública (la unidad de regulación financiera y la SFC).

Según la doctrina especializada, el desequilibrio en el cual se encuentra el consumidor o usuario de servicios financieros frente al oferente constituye es la razón fundamental por la cual merece ser distinguido para una tutela específica de sus derechos. El aludido desequilibrio puede identificarse en presencia de las siguientes características dentro de una relación oferente-aceptante (Betancourt, 2014): 1. Diferencia en el poder de negociación (prevalencia de contratos de adhesión). 2. Asimetría en la información y el acceso a esta. 3. Posibilidad del productor de prescindir del contratante o usuario sin que se afecten sus intereses y 4) Posibilidad de inclusión de cláusulas abusivas u otros abusos de la posición dominante.

En el derecho comparado no existe una noción única de consumidor, y por la variedad de facetas que puede revestir dicha noción es merecedora de varios criterios para definir el ámbito de aplicación en cada caso. Es así que la doctrina a la que se hará referencia en el presente, basada en la jurisprudencia llega a la conclusión de que dada la dificultad de una definición omnicomprendensiva de consumidor, esto en parte debido al fuerte contenido político y de cambio social que suele influenciar los proyectos legislativos de esta índole, un criterio esencial para definirlo se enfoca en el usuario o parte débil, más no en el mercado o el oferente (que suele ser quien mayor poder de negociación ostenta en estas relaciones) y a la “función económica y no la categoría de personas” que reviste dicha disciplina; según esto la definición más acertada y amplia sería en la que “el acto de consumo (...) hace al consumidor” (Cuéllar, 2009). Esta definición, si bien permite entender la relación de consumo, es insuficiente a la hora de entender su regulación, puesto que abarcaría casi toda relación que resulte de cualquier transacción de bienes o servicios más o menos común. La doctrina clásica propone dos nociones diferentes de consumidor: una abstracta y otra concreta o finalista:

La primera, se centra en la función económica de la relación, en el objeto subyacente de la misma, esto es, que se dé en medio de la actividad normal de una de las partes y la consecución o satisfacción de una necesidad particular y corriente de la otra, que la finalidad o uso del bien o servicio que se transa cubra una necesidad que no guarde relación con alguna cadena productiva de valor o que sea reincorporada al mercado, dejando de cobrar relevancia características como la diferencia en el poder de negociación o la asimetría en la información para dar paso a otras como la posibilidad del productor de prescindir del contratante o usuario o de ejercer algún abuso de la posición dominante, el tipo de productos, bienes o servicios transados, o el mercado y sus características.

La segunda noción (concreta) se centra en el usuario, incluyendo cualquiera que merezca ser protegido por la desigualdad dada en la relación de consumo, enfocándose en la verificación del desequilibrio que se da en esta, teniendo en cuenta aspectos como la calidad o profesionalismo de las partes, la asimetría de la relación, la masividad de la oferta, la necesidad particular de los productos o servicios, entre otros. (Camara de comercio de Medellín para Antioquia., 2012)

La segunda, fue la empleada vagamente por la constitución y concretada por la jurisprudencia en algunos casos. La noción concreta o finalista ha sido la prevalente tanto en la jurisprudencia como en la Ley 1480 de 2011, pues al igual que nuestra carta política y su mayor interprete basan predominantemente el alcance y ámbito de aplicación de la relación de consumo de acuerdo a este criterio al volver relevante que lo adquirido no esté “ligado intrínsecamente a su actividad”, estableciendo que consumidor es aquel que mediante el acto de consumo y siendo destinatario final del bien o servicio satisface una necesidad propia, cobrando relevancia por ejemplo que dicho bien o servicio sea reincorporado de nuevo en el mercado o haga parte de su

proceso productivo. Esta es la noción que permite mayor amplitud en la calificación de consumidor y la inclusión de la mayor cantidad de personas, pero suele ser considerada insuficiente y acusada de presentar falencias, debido a que no siempre de la relación productor – destinatario final de un bien, se puede deducir quien es la parte débil y quién es la parte fuerte. Por ejemplo: en una relación donde un carpintero con un pequeño almacén produce muebles para una gran y reconocida entidad bancaria (destinatario final), no es posible deducir que la segunda sea la parte débil por ser destinatario final y que el carpintero sea la parte fuerte por ser el productor. Tampoco en el caso de una mega-compañía de seguros que contrata servicios financieros con una entidad bancaria local para pagar su nómina, pues el poder de negociación y nivel de profesionalismo entre las partes desdibujarían el desequilibrio en la relación. (Rodríguez Martínez, 2020). Para superar dicha falencia se tendría que acudir a otros criterios para sopesar el poder de cada parte en una relación de consumidor- proveedor.

Como se dijo, la perspectiva del destinatario final excluye a aquellos que compran productos para incorporarlos en su propia actividad comercial o económica o en sus procesos o cadenas productivas, ya que se considera que tales individuos o entidades hacen parte de la categoría de oferentes, y no consumidores en el sentido tradicional. A este respecto, los consumidores son los que, tras adquirir un producto o servicio, lo consumen hasta agotarlo; pero aquellos que lo compran para almacenar, producir o transformar no son categorizados como tal. Además, el concepto incluye a cualquier entidad que compre productos o servicios para fines no relacionados con sus propias operaciones comerciales o el giro ordinario de sus negocios (Betancourt, 2014). Tenemos pues que dicho criterio no permite entender de mejor manera la relación entre el CF y las E.F pues es conocida la importancia del dinero como recurso para cualquier operación o actividad mercantil, principalmente en cuanto a la financiación de estos y el

uso que se le da a dichos recursos en el mercado con el fin de generar valor, riqueza o mayor escalabilidad en casi cualquier operación. Fue más acertado el Estatuto del Consumidor Financiero al sujetarse a la noción abstracta mediante su definición de consumidor y correlativa pretensión de proteger cualquier interacción de algún sujeto con las entidades financieras. En ambientes con una marcada desigualdad económica entre los contratantes, prevalencia de contratos marco o de adhesión (los cuales en ocasiones no consideran las particularidades de cada contratante), y un claro desequilibrio de información y conocimientos técnicos entre los consumidores y oferentes, estos últimos tienen una ventaja considerable.

Desde una perspectiva de inequidad en el acceso a la información y la experiencia, el consumidor suele tomar decisiones de compra basadas en aspectos emocionales que a menudo son influenciadas por factores como la necesidad, la marca, la novedad del producto o la publicidad. Por tanto, el Estado colombiano ha implementado diversas herramientas legales para equilibrar esta asimetría de poder, como el ya mencionado artículo 78 de la Constitución Política de Colombia de 1991, que asigna responsabilidades específicas al Estado para asegurar la calidad de los productos y servicios y proteger los derechos de los consumidores. Como consecuencia de esta directriz se expidieron varios estatutos encargados de regular este tipo de relaciones, como las Leyes 100 de 1993, 1751 de 2015, 142 de 1994, 1328 de 2009, 1480 de 2011, entre otros cuerpos normativos para los que son relevantes las relaciones y actividades presentes en mercados o dinámicas de especial relevancia como lo son los servicios de seguridad social y salud, servicios públicos domiciliarios o el consumo de bienes y productos de uso humano, respecto de los cuales el oferente ocupa una posición dominante ante el usuario en el mercado, hay cierta masividad de interacción con cualquier sujeto y se encuentran en juego derechos o intereses jurídicamente protegidos con gran relevancia. Desde la expedición del Código de Comercio el legislador en su

artículo 830 reflejaba un amplio desarrollo venidero de la acción de responsabilidad basada en la figura del abuso del derecho, permeando tanto sus dimensiones contractual y extracontractual, al igual que otras intervenciones normativas como las referidas en el presente y una última que es relevante mencionar, la Ley 1266 de 2008<sup>11</sup>, que contiene varias disposiciones expresas sobre un elemento esencial en la relación de consumo: la información recopilada y el tratamiento de esta.

ii) Caracterización y definición del CF en el sistema jurídico colombiano:

Teniendo presente lo mencionado vemos los criterios con los que Colombia otorga especial estatus a los consumidores en su Constitución y legislación. Como muestra de ello, además de los artículos mencionados y el estatuto del consumidor financiero en particular, tenemos la Ley 1480 de 2011, Estatuto “general” del consumidor. Esta normativa recopiló la jurisprudencia especializada relacionada hasta la fecha de su expedición respecto a cualquier consumidor sin hacer énfasis al tipo de mercado. En este Estatuto se establecen los derechos de los consumidores y las obligaciones de los productores y proveedores. Este estatuto busca garantizar la protección, información, seguridad y respeto de los consumidores en sus relaciones comerciales, asegurando que puedan tomar decisiones informadas y acceder a mecanismos efectivos de reclamación y reparación. Dos artículos merecen especial mención al relacionarlo con el sistema de protección del consumidor financiero en concreto: El artículo 2° que consagra la subsidiariedad de sus disposiciones normativas frente a “todos los sectores de la economía respecto de los cuales no exista regulación especial, evento en el cual aplicará la regulación especial y suplementariamente

---

<sup>11</sup> “por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones”

las normas establecidas en esta Ley”.<sup>12</sup> Y el artículo 57° de este estatuto donde se consagra la atribución de facultades jurisdiccionales a la Superintendencia Financiera de Colombia para resolver las controversias de las entidades vigiladas con sus usuarios. El marco legal, por lo tanto, reafirma un activo papel intervencionista en las relaciones caracterizadas por su potencial desequilibrio, mostrando al consumidor esencialmente como la parte débil de la relación.

La jurisprudencia constitucional colombiana también ha evolucionado para reconocer al consumidor como una parte inherentemente desfavorecida en la dinámica del mercado y en negociaciones económicas. Al respecto y aunado a la relevancia del interés general sobre el particular en este tipo de servicios, la Corte Constitucional ha reconocido históricamente el carácter de servicio público para la actividad bancaria, y a pesar de no encontrarse expresamente en la constitución, propone como “indiscutible” dicha afirmación en la doctrina del derecho administrativo. Con base en esto la corte en la Sentencia SU-175 de 1999 al analizar la procedencia de la acción de Tutela como mecanismo de protección de los derechos del CF, sostiene que la misma corporación “ha dejado en claro que si un particular asume la prestación de la actividad bancaria adquiere una posición de supremacía material -con relevancia jurídica- frente al usuario; es decir, recibe unas atribuciones especiales que rompen el plano de igualdad referido, y que, por ende, en algunos casos, sus acciones u omisiones pueden vulnerar un derecho constitucional fundamental que requiere de la inmediata protección judicial...” (Corte Constitucional de Colombia, 1999).

---

<sup>12</sup> Dicho carácter de las normas contenidas en el Estatuto del consumidor ha sido una situación reconocida por la Súper intendencia Financiera en su concepto 2011027629-004 de 23 de mayo de 2011 y recientemente en Concepto 21-074076 del 7 de abril de 2021.

Con ambas legislaciones encontradas en la normatividad<sup>13</sup>, una más abstracta y dirigida al consumidor en cualquier mercado y otra más específica que busca ofrecer una protección más adecuada al tipo de bienes, intereses y derechos en juego en un mercado muy particular, de muy pocos oferentes y con una marcada asimetría de las relaciones, podemos caracterizar al consumidor financiero como uno de especial protección por el reconocimiento que hacen la normatividad y la jurisprudencia mencionadas de su vulnerabilidad, bien sea por la posición dominante que ostentan las entidades y distintos riesgos que su actividad produce, o por la necesidad de protección de los sujetos frente a la provisión de un servicio público.

Esto no significa que todos los usuarios o consumidores sean completamente ignorantes o ineficientes en la toma de decisiones, pero por lo general la autonomía de la voluntad se ve influenciada por distintos elementos como la necesidad de un bien como el dinero, la confianza en la reputación al seleccionar productos financieros, la omisión de verificar el cumplimiento de los mínimos requisitos por parte de la entidad, la lectura y entendimiento a cabalidad de las condiciones o la dimensión de sus consecuencias a futuro, y otra serie de cargas que no pueden ser exigidas a cabalidad en condiciones culturales como las de Colombia, aspectos de la naturaleza del consumidor financiero que resaltan el riesgo inherente que experimentan a menudo al tomar decisiones y el correlativo cuidado que deben tener las entidades financieras al considerarlos, para procurar fines ulteriores como lo pueden ser la productividad, pero sin dejar de lado el cuidado por los distintos fines y principios constitucionales y sus desarrollos normativos y jurisprudenciales.

El consumidor financiero, presente en la relación bajo estudio, incluido por la Ley 1328 de 2009, es una categoría amplia que encapsula a los siguientes sujetos: clientes, usuarios y clientes

---

<sup>13</sup> Ley 1480 de 2011 y Ley 1328 de 2009

potenciales de las entidades vigiladas. Representa a cualquier persona, natural o jurídica, que esté interactuando o tenga la intención de interactuar con una entidad vigilada en el contexto de productos o servicios financieros. Esta definición, tal y como se verá a continuación muestra el alcance y la profundidad del interés de protección de la norma, debido a la relevancia que reviste el SF en la sociedad, destacando la importancia de proteger los derechos y el bienestar de todas las partes involucradas en estas interacciones, independientemente de la existencia o no de un contrato en su relación o el poder económico o de acceso a la información que tenga. También volvemos a destacar que esta acepción acoge la noción abstracta de consumidor, pues aunado a lo anterior, importa poco el destino del bien o servicio y por el contrario cobra protagonismo la verificación de una interacción entre la persona y la entidad vigilada, pues delimita al sujeto a quien pretende proteger principalmente en función del acto de consumo.

Como se mencionó, este estatuto en su artículo segundo propone tres clasificaciones para distinguir al consumidor financiero: *cliente*, *usuario* y *cliente potencial*.

*Cliente* es definido como una persona, ya sea natural o jurídica, que ha establecido relaciones formales o de forma contractual con las entidades vigiladas (Ley 1328, 2009). Estas relaciones están construidas en torno al suministro de productos o servicios que están en desarrollo del objeto social de la entidad. El cliente se encuentra en una posición en la que se beneficia activa y directamente de los servicios o productos ofrecidos por la entidad con la que ha establecido una relación contractual formal, asumiendo roles y responsabilidades específicos según los términos y condiciones de dicha relación. Ésta es formalizada mediante contratos de adhesión los cuales observan las directrices ordenadas por el SF y por las políticas y condiciones de la entidad.

*Usuario*, dentro de este marco, ya sea una persona natural o jurídica, es quien hace uso de los servicios de una entidad vigilada sin ser necesariamente un cliente (Ley 1328, 2009). Esto significa que el usuario puede acceder y utilizar ciertos servicios sin haber establecido una relación contractual formal con la entidad vigilada. En este caso, el nivel de compromiso y responsabilidad puede estar menos solemnizado, pero la entidad vigilada todavía tiene la obligación de proteger de manera efectiva y eficiente los derechos de estos usuarios presentes en su interacción, así como fines ulteriores como la estabilidad financiera o transparencia del sistema.

*Cliente potencial* es el término utilizado para describir a una persona natural o jurídica que se encuentra en una etapa preliminar de negociaciones con una entidad vigilada. En este punto, la persona está evaluando o considerando los productos o servicios ofrecidos por la entidad, pero aún no ha establecido una relación contractual formal. Es esencial para las entidades vigiladas tratar a los clientes potenciales con la misma diligencia que a los anteriores, pues hay varias prerrogativas y derechos que éstos deben observar respecto al cliente en estas etapas previas a la celebración de algún contrato, como lo son el derecho al debido tratamiento de datos, la seguridad y calidad de sus promociones y publicidad, las ofertas y servicios de transferencia, las condiciones y requisitos mínimos exigidos para la prestación de estos, entre otros.

Con esto vemos que una de las particularidades que rodean al consumidor financiero es que no necesariamente tiene que estar utilizando activamente productos o servicios financieros para cobrar relevancia para el sistema jurídico. Incluso aquellos que están en la fase de estimación o evaluación de productos financieros se consideran consumidores financieros. (Vásquez, 2012).

Antes de finalizar dicha caracterización y delimitación del consumidor financiero para pasar a hablar de sus derechos y mecanismos de protección en Colombia, debemos destacar las

obligaciones, deberes o cargas que impone la ley o autoriza incluir en las condiciones de los contratos de adhesión y la interacción con usuarios o clientes potenciales, tendientes por un lado a brindar protección al sistema mediante distintos mecanismos de preselección o clasificación de los usuarios, vigilancia, manejo de datos o la posibilidad de imponer sanciones y por otro, a mantener una exigencia adecuada del comportamiento o modelo de conducta del consumidor, de las cuales, como ejemplo más próximo hacen parte los expresados en el artículo 6° de la referida Ley<sup>14</sup> o las descripciones y definiciones que traen los estatutos sobre quien se considera consumidor y sus deberes.

---

<sup>14</sup> “Prácticas de protección propia por parte de los consumidores financieros. Las siguientes constituyen buenas prácticas de protección propia por parte de los consumidores financieros:

- “a) Cerciorarse si la entidad con la cual desean contratar o utilizar los productos o servicios se encuentre autorizada y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.
- b) Informarse sobre los productos o servicios que piensa adquirir o emplear, indagando sobre las condiciones generales de la operación; es decir, los derechos, obligaciones, costos, exclusiones y restricciones aplicables al producto o servicio, exigiendo las explicaciones verbales y escritas necesarias, precisas y suficientes que le posibiliten la toma de decisiones informadas.
- c) Observar las instrucciones y recomendaciones que imparta la entidad vigilada sobre el manejo de productos o servicios financieros.
- d) Revisar los términos y condiciones del respectivo contrato y sus anexos, así como conservar las copias que se le suministren de dichos documentos.
- e) Informarse sobre los órganos y medios de que dispone la entidad para presentar peticiones, solicitudes, quejas o reclamos.
- f) Obtener una respuesta oportuna a cada solicitud de producto o servicio.

Parágrafo 1°. 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.

Parágrafo 2°. Los consumidores financieros tendrán el deber de suministrar información cierta, suficiente y oportuna a las entidades vigiladas y a las autoridades competentes en los eventos en que estas lo soliciten para el debido cumplimiento de sus deberes y de actualizar los datos que así lo requieran. Del mismo modo, informarán a la Superintendencia Financiera de Colombia y a las demás autoridades competentes sobre las entidades que suministran productos o servicios financieros sin estar legalmente autorizadas para ello.” (Ley 1328, 2009).

A pesar de la relevancia y la especial atención que han prestado las instituciones, en la doctrina colombiana se ha reconocido una falencia en la definición de consumidor, pues ni la constitución ni el estatuto general del consumidor hacen una caracterización clara de él, lo describen de forma amplia y usan de forma irregular los criterios expuestos para caracterizarlo, lo cual nos lleva a afirmar “que consumidores somos todos, teniendo en cuenta que consumidor es una categoría jurídica conceptual no condicionada respecto de la persona en sí misma, debido a que no importa la edad, sexo, condición, economía, nacionalidad, estado civil, etc., todos en el día a día somos consumidores; desde que inicia el día hasta cuando finaliza, se realizan actos de consumo bien sea como contratantes o como usuarios.” (Báez Mesa, 2023). Dicha falencia en la caracterización del modelo de conducta se ve mermada para el CF, en particular al tener en cuenta la actividad financiera en que se desenvuelve y los deberes expresados en la norma, pero a pesar de esto no se establecen delimitaciones o distinciones subjetivas para delimitar la conducta esperada del mismo.

Si bien podemos estar de acuerdo en que una concepción tan amplia e incluyente puede ser beneficiosa en sus intenciones, el principal problema que denota es la dificultad con la que las diferencias socio-culturales y económicas de cada consumidor financiero pueden ser asimiladas por la institucionalidad o las entidades, pues frente a la falta de un modelo de conducta claro exigible al consumidor, ha quedado al arbitrio del juez moldear el estándar de conducta que se puede exigir al analizar casos donde el CF incumple los deberes o requisitos en constante desarrollo, tal y como se puede evidenciar en el análisis jurisprudencial realizado por el autor en “Las paradojas en la protección al consumidor financiero, en especial en casos de fraude electrónico.” (Rodríguez Martínez, 2020) al exponer la incongruencia de la definición de consumidor financiero promovida por los entes jurisdiccionales como la Corte Constitucional y

las superintendencias mediante sus resoluciones y conceptos. Por ello se plantea actualmente un dilema respecto a cuál es el estándar de consumidor que busca ser protegido... “¿se trata acaso de aquel que se siente inducido a error cuando al adquirir y tomar una bebida energética no puede volar, porque así se lo propone la publicidad? o ¿tal vez aquel que considera inseguro un café servido extremadamente caliente?” (Pico Zúñiga, 2016).

En la cita recién referida se pueden ver pintorescamente plasmados dos tipos de caracterizaciones de consumidores identificados por la doctrina internacional al estudiar las distintas decisiones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en búsqueda de la delimitación de dichos sujetos y su modelo de conducta: el consumidor vulnerable y el consumidor medio. Este último es identificado como creación jurisprudencial de las comunidades europeas a partir de los años 80 en casos relacionados con el mercadeo y promoción de productos y registro de marcas, en lo relativo a la inducción al error del usuario por parte del oferente (Manso, 2016); Esta conceptualización se consolidaría con la Directiva 2005 /29 /CE del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea<sup>15</sup>. Del mismo texto normativo citado en la nota al pie surge una aproximación al concepto de consumidor vulnerable mediante una distinción subjetiva, que se considera plasmada como oposición a la conceptualización jurisprudencial recién mencionada, aumentando la esfera de protección al volver relevante la perspectiva que tenga un consumidor con dolencias o padecimientos médicos, o su edad o su credulidad.

---

15“... la presente Directiva, con objeto de permitir la aplicación efectiva de las disposiciones de protección que contiene, toma como referencia al consumidor medio, que, según la interpretación que ha hecho de este concepto el Tribunal de Justicia, está normalmente informado y es razonablemente atento y perspicaz, teniendo en cuenta los factores sociales, culturales y lingüísticos, pero incluye además disposiciones encaminadas a impedir la explotación de consumidores cuyas características los hacen especialmente vulnerables a las prácticas comerciales desleales. (...) “por padecer estos últimos una dolencia física o un trastorno mental o por su edad o su credulidad.” (Directiva 2005 /29 /CE del Parlamento europeo y del Consejo de la Unión Europea art. 5, incs. 3)

Si bien, en nuestro sistema jurídico no se encuentra una aproximación definitiva a la caracterización de consumidor, por la falta de inclusión o reconocimiento legislativo de un modelo de conducta o de indicaciones subjetivas como el caso expuesto, la jurisprudencia se ha encargado de delimitar dicho modelo en cada caso, permitiéndonos concluir preliminarmente que el estándar exigible tiende a ser subjetivo, pues a la hora de tomar decisiones en ocasiones hace exigible la diligencia media que la buena fe contractual exige, considerando el profesionalismo, vulnerabilidad, circunstancias o condiciones del consumidor para aumentar o reducir la exigencia del modelo de conducta. En palabras de la Superintendencia de Industria y Comercio: “es necesario tener en cuenta que su construcción debe estar en sintonía con la protección que se quiere dispensar por el ordenamiento a la parte débil, así como considerar la confianza que genuina y fundadamente el consumidor tiene respecto de las actuaciones del empresario. Lo contrario, esto es, acoger parámetros como el del ‘buen consumidor’ análoga al del ‘buen padre de familia’ o el ‘buen hombre de negocios’, implicaría vaciar de contenido a los preceptos del Estatuto del Consumidor” (Superintendencia de Industria y Comercio de Colombia, Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales, Sentencia No. 1518 del 11 de febrero de 2019.)

Parte de la doctrina reconoce que esta posición puede generar inseguridad jurídica e incentivos negativos a que el consumidor sea cada vez más descuidado, por lo que proponen realizar una interpretación legalista al respecto y aplicar la misma lógica proveniente de los otros modelos de conducta expresados en nuestro ordenamiento, “como el “buen padre de familia” (artículos 63, 877, 1997, 2037, 2306 y 2350 del Código Civil) o el “buen hombre de negocios” a que hace alusión el artículo 23 de la Ley 222 de 1995.”, aumentando así la exigencia, imponiendo mayores cargas al consumidor tales como la efectiva información, planeación de gasto, mayor diligencia en el uso, etc. (Sánchez Ariza, 2020). No obstante, consideramos que la posición

sostenida por la jurisprudencia parece ser una solución más acorde a la realidad respecto al acceso y calidad de la información o educación financiera de los consumidores en Colombia.

La caracterización del consumidor financiero realizada en Colombia hasta ahora, constituye el punto de partida para proceder a identificar sus derechos, mecanismos y acciones de protección. Para ello en un primer apartado se presentarán los mecanismos de protección generales y los remedios o acciones de reclamación de los consumidores financieros. Posteriormente se enunciarán los derechos derivados de la legislación mencionada haciendo algunas distinciones relevantes respecto de los derechos de cada categoría de consumidor financiero que trae la Ley con especial énfasis en los involucrados en una reclamación por terminación unilateral o negación del acceso para así pasar a analizar cada caso.

### **iii) Mecanismos de protección y remedios o acciones de reclamación.**

Se ha visto hasta ahora la relevancia constitucional y el especial lugar que ocupa la actividad financiera en nuestro sistema jurídico, evidenciando la protección consagrada para el consumidor desde la constitución y los diferentes desarrollos normativos y jurisprudenciales y otras normas expedidas por entidades de menor rango como las resoluciones relevantes de ambas super intendencias denotando la activa intervención en la materia; posteriormente se expusieron las diferentes sentencias que denotan la relevancia de la protección a este sujeto y la dificultad de su caracterización por la importancia de la actividad en la sociedad en que se desenvuelve el sujeto, hasta caracterizar la negación al derecho al acceso a las entidades financieras como uno de potencial riesgo para otros derechos fundamentales por su similitud con un servicio público. Frente a este panorama se pasará a exponer los mecanismos de protección y medios de reclamación con

los que cuentan los consumidores financieros y posteriormente a hacer una presentación ordenada de los derechos identificados por la doctrina.

#### A. Mecanismos generales propios de la actividad bancaria (entidades autorizadas).

Los principales intervinientes en la relación de consumo financiero son: las entidades, los usuarios o público en general y las superintendencias financieras y de industria y comercio, la defensoría del consumidor financiero y el gobierno; estos últimos intervienen de manera indirecta a través de sus normas y el desarrollo de estas. Continuaremos por exponer las protecciones inherentes de una actividad regulada que se derivan de los distintos mecanismos que se encuentran consagrados principalmente en los artículos mencionados hasta ahora del EC y del ECF.

#### Vigilancia y control

El primero de los mecanismos y más general hace parte de la fiscalización gubernamental, la vigilancia y control que se materializa mediante la verificación de la capacidad e idoneidad de las partes, entidades, recursos y productos o servicios involucrados en el mercado financiero. Las partes, entidades y sus recursos deben ser previamente autorizados mediante la verificación de su legalidad, integridad e idoneidad (financiera, operativa y jurídica) para interactuar en dicha actividad donde se encuentran involucrados los recursos del público, aunado al posterior sometimiento al control y supervisión de las entidades ya durante el desarrollo de la actividad bancaria, y las distintas conductas que deben observar en lo referente a sus operaciones, la manera en que interactúan con los usuarios y clientes y demás obligaciones especiales que deben observar en la información brindada, los canales y plataformas ofrecidos, entre otros aspectos que debido al constante desarrollo tecnológico generan la necesidad de una constante intervención para

procurar un desarrollo normativo acorde a los preceptos ya mencionados, y en general propender por la indemnidad de los usuarios y la estabilidad financiera.

#### Sistema de atención al consumidor financiero SAC

El segundo y más concreto de los mecanismos es el Sistema de Atención al Consumidor (SAC) de obligatoria creación en cada entidad en virtud del literal d) del artículo 7° de ECF, desarrollado en el Capítulo III del mismo y regulado por la Circular Externa 029 del 2014 de la Super Intendencia Financiera de Colombia. La intención de este sistema es la implementación de distintos procesos y estrategias que permitan el monitoreo y prevención de daños a los CF y la efectiva atención de sus necesidades (información), solicitudes, quejas o reclamos.

#### Estatutos de las entidades vigiladas

El tercer mecanismo lo constituyen los distintos órganos de control exigidos en los estatutos de las entidades vigiladas, como el revisor fiscal y el contralor normativo, que si bien no ofrecen una protección directa al consumidor se encargan de velar por el efectivo cumplimiento y sujeción a la ley de dichas entidades, así como su administración, sus reglamentos e interacción con el público. Este mecanismo se atribuye en general al diseño de la protección al consumidor y las protecciones que la misma estructura del SF ofrece mediante el ECF, que a pesar de ser tan generales y predominantemente de carácter preventivo (a excepción de la atención de quejas y reclamos), ofrece seguridad jurídica y protección a ambas partes de la relación al limitar y controlar a quienes manejan los recursos del público y la manera en que lo hacen, y a quienes ingresan al sistema o hacen uso de este tipo de servicios.

## Mecanismos generales de protección disponibles en la legislación vigente

Finalmente tenemos todos los mecanismos generales de protección ofrecidos por la normatividad cómo los Códigos Civil y de Comercio, el EOSF y la Constitución Política de Colombia, mecanismos que son mayormente implementados de manera directa por los entes ya mencionados, que pueden desembocar en acciones de reclamación en derecho ante la jurisdicción ordinaria, con la principal diferencia de la amplitud y caracterización de los daños, pues no se requiere que los derechos a proteger estén desarrollados expresamente en los estatutos, pero que sabemos que por encontrarse una entidad bancaria como demandada, cobrarán relevancia en la decisión.

Concretamente los siguientes ejemplos son la materialización de todos los anteriores mecanismos:

- La configuración de procedimientos preventivos y de reclamación específicos que cada entidad debe seguir para relacionarse con el CF.
- La configuración de entes con poder jurisdiccional especializados en la materia encargados de resolver quejas, reclamaciones y otras controversias.
- El reconocimiento de la figura del abuso del derecho al incluir la prohibición de cláusulas y prácticas abusivas y el consecuente reconocimiento de la ineficacia de pleno derecho de la inclusión de este tipo de actos.
- Conferir estatus de deber u obligación el cumplimiento de políticas de protección encaminadas a la atención de las necesidades de los usuarios como lo es el SAC (Sistema de atención al consumidor) permitiendo la existencia de un organismo autónomo asignado a cada entidad como lo es el defensor del consumidor financiero a quien inviste de facultades

administrativas incluso jurisdiccionales como lo es su función conciliadora y de solución de quejas y reclamos.

- Reducir la asimetría de la relación mediante el fomento de la inclusión y la educación financiera.

- Exigir políticas en línea con los principios de transparencia, debida diligencia, asociación y representación.

- Evitar los riesgos sistémicos mediante la limitación al acceso tanto de oferentes como usuarios entre otros mecanismos encaminados a proteger la estabilidad financiera como los procedimientos obligatorios de conocimiento del cliente y sus operaciones por parte de las entidades bajo parámetros de control fijados que de ser aplicados pueden determinar si una operación es sospechosa para poder reportarse, u otras cargas impuestas con el fin de evitar el lavado de activos y la financiación del terrorismo, contenidas en la Circular Externa 055 de 2016, normativa mediante la cual se pretendió acatar las mayoría de recomendaciones del GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional).

- Exigir órganos de control y supervisión al interior de cada entidad que se encarguen de velar por el cumplimiento de la ley y puesta en acción de los anteriores mecanismos.

#### B. Remedios o acciones de reclamación.

El artículo 78 de nuestra carta política encarga a la Ley de regular “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”, mediante las leyes 1328 y 1480 dicho mandato es cumplido consecuentemente. Estos cuerpos normativos junto a las demás normas relacionadas de la responsabilidad civil contractual y extracontractual y la figura del abuso del derecho ya

mencionados, son el fundamento normativo de 4 remedios o acciones mediante los cuales los CF pueden exigir la materialización de sus derechos cuando se sientan vulnerados (Morales. & Prieto, 2021); el quinto remedio posible lo constituyen las acciones constitucionales de tutela, de grupo y colectivas establecidas en la Carta Política, de las cual se hablará al final por su fundamento constitucional y debido a su característica de ser acciones excepcionales por existir otras vías de mayor idoneidad, pero que es posible ejercer en cualquier momento para evitar perjuicios irremediables:

a) Solicitud ante cada entidad, la cual es una consecuencia de la obligación de implementación del S.A.C al interior de cada banco. La entidad pone a disposición un procedimiento pre establecido para cualquier tipo de solicitud, queja o reclamo que debe estar acorde con la Ley 1755 de 2015 (“Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición ...”), de acuerdo con la legislación. Esta solicitud constituye requisito de procedibilidad de la acción presentada ante la Superintendencia Financiera y la jurisdicción ordinaria, no requiere derecho de postulación ni está condicionada a un límite de cuantía para su presentación.

b) Quejas y reclamos ante el Defensor del CF Esta institución establecida mediante el artículo 13 del ECF “orientada a la protección especial de los consumidores financieros”, es administrada por la Superintendencia Financiera organismo atribuido con funciones muy específicas tendientes a ser un observador activo de los derechos del CF, vocero de los mismos, protegerlos mediante recomendaciones tanto a la entidad como de normativas, y ser un canal directo de atención definitiva de quejas o reclamaciones pues cuenta con funciones conciliatorias frente a pretensiones que asciendan hasta los 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes, entre otras exclusiones de competencia con base a la especialidad, competencia de otras áreas y eficiencia, que se incluyen en el artículo 14. Si bien puede acompañar el camino al acuerdo entre

la entidad y el CF, el acta de conciliación solo puede versar sobre las propuestas de las partes pues este no tiene facultades de establecer perjuicios o indemnizaciones distintas a las convenidas por las partes ni de establecer sanciones a las mismas. Su decisión tiene efectos de cosa juzgada. Esta instancia es opcional, pues no es requisito de procedibilidad para acudir a las siguientes y no necesita de abogado para su presentación.

c) Acción de protección al consumidor ante la SFC. Este medio de protección es producto de las facultades jurisdiccionales y funciones específicas asignadas a la superintendencia financiera. Sus facultades y el procedimiento que se debe seguir se encuentran reguladas en los artículos 57 y 58 del EC. Este segundo artículo remite al proceso verbal sumario con ciertas reglas especiales enfocadas a reforzar el derecho de cualquier tipo de consumidor en este tipo de escenarios de reclamación de justicia ante un ente autorizado por la ley distinto a un juez. Volviendo al primer artículo, producto de este fue expedido el decreto 720 de 2012, mediante el cual se modificó la estructura de la superintendencia financiera para introducir el despacho del Superintendente delegado para funciones jurisdiccionales, junto a otra serie de resoluciones y normas donde se delimitan las funciones de este órgano decisor. Una de ellas y de suma importancia es la Ley 1564 de 2012, en su artículo 24 el Código general del proceso establece expresamente su competencia a prevención (pues se puede elegir si acudir a esta o a la jurisdicción ordinaria directamente), y somete las providencias que esta emita a las mismas vías procesales contenidas en dicha legislación. Es así que desde su entrada en vigencia (enero del 2014) se estableció el proceso verbal sumario en casos de mínima cuantía y el verbal declarativo ordinario para el resto; en cualquiera de los casos es requisito de procedibilidad ineludible aportar prueba de la reclamación directa. Respecto a la segunda instancia de los fallos emitidos por esta entidad,

tenemos que las apelaciones se resuelven por el juez superior funcional del que hubiera sido competente de conocer del caso en la jurisdicción ordinaria.

d) Jurisdicción ordinaria: Solicitud de protección del CF, responsabilidad civil contractual y figura del abuso del derecho. Como se anunció, el consumidor tiene la posibilidad de elegir si interpone la acción de protección ante la SFC o la jurisdicción ordinaria. La segunda es la que mencionaremos en el presente apartado, junto a otras acciones que puede ejercer mediante la presentación de una demanda ante el juez civil, donde sus pretensiones pueden versar sobre la responsabilidad civil contractual por incumplimiento de una entidad en caso de existir un contrato o de encontrarse en las etapas preliminares del mismo; o de responsabilidad civil extracontractual de estar bajo las condiciones que lo caracterizan como usuario o cliente potencial (esencialmente la ausencia de un contrato o acto jurídico entre la entidad y el consumidor). Los requisitos que debe observar para la presentación de este tipo de acciones son los mismos que se deben tener en cuenta para una demanda bajo las normas del Código General del Proceso. Sin importar la cuantía el CF debe aportar la identificación de las partes y sus direcciones de notificación, sus pretensiones de manera clara y completa y la estimación de la cuantía de estas bajo la gravedad de juramento, manifestando de manera ordenada los hechos que sirven de fundamento para su pretensión cada uno soportado por las pruebas que pueda aportar o solicitar a la entidad. Como se mencionó deberá aportar prueba de la reclamación directa realizada a la entidad. Cada pretensión deberá seguir las formalidades necesarias según la cuantía de su pretensión y de acuerdo a esta se asigna al juez competente y sigue el proceso establecido en el Código General del Proceso: si es de mínima puede interponerse de manera verbal y sin necesidad de un abogado, y se surtirá el proceso verbal sumario; de ser de menor o mayor cuantía deberá hacerlo por intermedio de un abogado y se tramitará mediante el proceso verbal ordinario.

e) Acción de tutela y otras acciones colectivas. La Corte Constitucional ha zanjado una posición clara mediante una línea jurisprudencial constante frente a la procedencia de la acción de tutela contra las entidades financieras debido a la superioridad que ostentan en sus relaciones (contractuales y precontractuales) e interacción con los usuarios, asemejando la actividad financiera con un servicio público por el interés general que reviste para el sistema económico y la sociedad y el potencial riesgo que significa para los derechos fundamentales de los CF. La acción de tutela desde su consagración en el artículo 86 de la carta política de 1991 se ha establecido como un medio de reclamación y protección constitucional expedito que protege los derechos fundamentales consagrados en la misma carta y en otros estatutos internacionales que definen este tipo de derechos. Si bien el artículo mencionando se refiere a esta acción como una en contra de autoridades públicas, al final de su redacción abre la posibilidad de que la ley establezca cuando procede contra particulares, por ello y debido a la relevancia pública de la actividad financiera y posición dominante que ostentan las entidades se ha reconocido su procedencia contra los prestadores de estos servicios. Con fundamento en ello el Decreto 2591 de 1991, encargado de reglamentar la acción de tutela, en su artículo 42 estableció nueve casos en que procede dicha acción contra particulares, de los cuales son relevantes para el presente apartado los que la doctrina ha resumido de la siguiente manera: “i) cuando aquellos prestan un servicio público; ii) cuando su conducta afecta grave y directamente el interés público; iii) cuando el solicitante se encuentre en estado de subordinación y finalmente; iv) cuando se presente la indefensión respecto del accionado.” (Leones Torres, Restrepo Pimienta, & Plazas Estepa, 2023).

Esta acción jurisdiccional se caracteriza por ser una de tipo garantista y por ser tan relevante en ordenamientos jurídicos como el nuestro que es tratada de manera preferente pues puede ser presentada ante cualquier juzgado para que la situación que se pretenda revisar sea resuelta de

fondo y con la garantía de una segunda instancia, no requiere de formalidades específicas y puede ser presentada en cualquier tiempo y lugar del territorio. Una de sus características principales derivada de uno de sus requisitos de admisibilidad es la subsidiariedad de la acción, pues debe ser presentada cuando no exista otro medio de reclamación o protección establecido específicamente para amparar los derechos involucrados o cuando estos hayan sido ineficaces en dicha protección buscada por el accionante. Para la presentación de este mecanismo no se necesita de un abogado y los derechos a proteger no requieren necesariamente ser estimados mediante una valoración pues su petición de protección puede ser en abstracto. Las anteriores características hacen del presente mecanismo un medio necesario en las condiciones sociales y demográficas de nuestra sociedad, donde actos como cláusulas abusivas u otras prácticas indeseadas por el sistema jurídico tienen una gran posibilidad de pasar desapercibidas o no llegar a repararse dentro de los mecanismos internos del sistema financiero.

En línea con la anterior acción de proveniencia constitucional tenemos las acciones populares y de grupo. Estas dos acciones se consagran en el artículo 88 de la constitución y es desarrollado y regulado por la Ley 472 de 1998. Además de su fundamento jurídico se asemejan en que ambas buscan proteger los derechos de un número plural de personas. Por otro lado, se diferencian en que ambas han sido diseñadas como peticiones distintas, cada una con su enfoque: el primero más preventivo buscando la protección de derechos e intereses colectivos de alguna agrupación de personas amenazados por cualquier agente y la segunda de reparación buscando resolver pretensiones declarativas de responsabilidad de determinado sujeto y su consecuente condena en resarcimiento del perjuicio de dichos accionantes; Por ello cada acción cuenta con sus normas de procedimiento y tramite, aunque con ciertas similitudes en cuanto a la jurisdicción y competencia. Bien lo analizó la Corte en sentencia C-215 DE 1999 donde revisó la

constitucionalidad de varios artículos demandados de la ley en mención y dispuso en sus consideraciones generales:

*“ACCION DE CLASE O DE GRUPO Y ACCION POPULAR-Diferencias*

*La doctrina ha definido como las acciones de grupo, cuyo objeto no es otro que obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de perjuicios por los daños producidos a un derecho o interés colectivo. La diferencia sustancial entre la acción popular y la de grupo es que la primera pretende la protección de los derechos e intereses colectivos, mientras que la segunda persigue la reparación de un perjuicio por un daño común ocasionado a un número plural de personas.*

*ACCION DE CLASE O DE GRUPO Y ACCION POPULAR-Jurisdicción*

*Resulta fundado y razonable que el legislador haya determinado que las jurisdicciones contencioso administrativa y civil ordinaria sean las competentes para conocer y tramitar tanto las acciones populares como las de grupo. En tal virtud, cuando la norma acusada señala cuales procesos son de competencia de una u otra jurisdicción, lo hace teniendo en cuenta la naturaleza de la función desarrollada por la persona o funcionario que produjo u ocasionó el daño al interés o derecho colectivo. Además, la distribución de competencias que el legislador hace entre las dos jurisdicciones tiene sustento en el factor subjetivo, ya que se violaría el debido proceso si se desconociera la naturaleza jurídica de los autores del perjuicio, pues en algunos casos éstos serán particulares, y en otros, personas públicas y privadas con funciones administrativas, las causantes de los hechos dañosos a los derechos e intereses colectivos.” (Corte Constitucional de Colombia, 1999)*

Esta distribución de competencia se refiere a que el juez será el civil o el administrativo según la naturaleza jurídica del agente del daño. Aunado a lo anterior cabe resaltar que el juez civil competente es el de un rango mayor, garantizando que una segunda instancia sea resuelta por un juez de mayor jerarquía y capacidades para garantizar los derechos de los reclamantes. Lo anterior nos muestra de nuevo la relevancia para el ordenamiento jurídico de la posición que asume una entidad financiera al prestar sus servicios y de las pretensiones que contra ellos se ventilen.

Teniendo esto claro, podemos concluir que para un numero plural de consumidores financieros cualquiera de las dos acciones mencionadas dependiendo del tipo de pretensión que deseen perseguir en conjunto: La acción de grupo si pretenden la reparación un daño ocasionado por algún servicio financiero o actos de alguna entidad, desde patrimoniales o a la salud como los que pueden ocurrir en alguna de sus sedes, hasta virtuales como los ocasionados por clausulas o prácticas abusivas y digitales como los ocasionados en servicios o campañas por teléfono o internet. La acción popular será la indicada si lo que se pretende proteger es un derecho colectivo ante una amenaza o vulneración actual. La ley 472 mencionada en su artículo 4° trae una relación de algunos de los más mencionados y reconocidos por las fuentes del derecho colombiano, pero cabe mencionar que se pueden encontrar otros en la constitución y en el derecho internacional validado por esta. La Defensoría del pueblo bien los ha resumido en los siguientes:

*“A través de la acción popular se garantiza la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con: (i) el goce de un ambiente sano y del espacio público; (ii) la defensa de bienes de uso públicos, del patrimonio público y del patrimonio cultural de la Nación; (iii) el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y a los servicios públicos; (iv) la moralidad administrativa; (v) la existencia del equilibrio ecológico; (vi) la*

*seguridad y salubridad públicas; (vii) la libre competencia económica; (viii) el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; (ix) la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas; (x) los derechos de los consumidores y usuarios; entre otros. También los derechos e intereses colectivos contenidos en leyes ordinarias y en los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia.” (Defensoría del Pueblo de Colombia, 2021).*

El artículo 88 mencionado, fundamento constitucional de estas acciones, menciona que son los derechos relacionados *“con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.”*

Vemos como ambos mecanismos son idóneos para proteger a los CF uno desde una dimensión exclusivamente reparatoria y la otra de una protección de derechos o prerrogativas más amplias y de manera preventiva, y según esta misma lógica el primero será un mecanismo que será accionado predominantemente con posterioridad a un efectivo relacionamiento con una entidad, mientras que para el segundo solo se requerirá que el actuar de las entidades financieras atente o amenace contra los derechos colectivos mencionados. Antes de pasar a exponer una sistematización de los derechos con los que cuentan los CF ante las entidades, cabe mencionar que solo la acción de grupo debe ser presentada mediante apoderado judicial con tarjeta profesional vigente, mientras que la colectiva puede ser presentada por cualquier persona con un interés legítimo. Finalmente tenemos que el derecho al acceso al sistema financiero está estrechamente relacionado con otros derechos colectivos como el patrimonio, la libre competencia económica, el acceso a servicios públicos, entre otros; lo que significaría que ante una vulneración sistemática o

de cierto grupo o comunidad de la sociedad puede ser reclamado mediante cualquiera de estas acciones, siendo la popular más idónea en el caso de una abstención injustificada de prestación de servicios y la acción de grupo frente al caso de la terminación unilateral de un producto existente sin el debido proceso o justificación.

#### **iv) Derechos del consumidor financiero.**

Según lo anunciado paginas atrás, a continuación, se presentarán los derechos del CF en Colombia. La sistematización a la que se hará mención es una obtenida por la doctrina desde los análisis jurídicos de los artículos 3°, 5° y 7° del ECF en los cuales se establecen los principios y derechos de los CF y las obligaciones especiales de las entidades vigiladas, respectivamente. El siguiente listado de derechos es a los que tiene acceso el consumidor financiero en virtud de su especial lugar en el ordenamiento y la caracterización que hace el sistema jurídico de él, pero cabe advertir desde ya que la mayoría de estos son orientados a proteger al cliente potencial y al contratante, puesto que son derechos que son relevantes desde una etapa precontractual o contractual, y no para los usuarios, con quienes el relacionamiento tiende a ser momentáneo y sin vocación de permanencia en el tiempo y usualmente sin la existencia de un contrato u oferta de por medio. En cuanto a este tipo de consumidores los derechos consagrados en la Ley 1480 de 2011 son los que más propenden por su protección, los cuales también serán enunciados en el presente apartado:

##### **A. Derechos del consumidor financiero en la Ley 1328 de 2009.**

Como se mencionó, los siguientes surgen de una aproximación doctrinaria realizada a partir del análisis de los principios, derechos y las obligaciones de las entidades vigiladas, contenidas en la ley. Estos fueron ampliamente descritos y apoyado en varias fuentes del derecho como doctrina y jurisprudencia por parte del autor (Coronado, 2018) al que se hará referencia en las próximas páginas. En su trabajo de grado de maestría sistematiza los derechos deducibles de la Ley 1328 de la siguiente manera:

*“a. Derecho a adquirir productos y servicios de calidad:” (...)*

El CF tiene derecho a que sus necesidades sean efectivamente evaluadas y resueltas mediante los distintos productos y servicios que a su vez deben satisfacer y cumplir con las condiciones incluidas en estas. Se reconoce que la inobservancia de ese derecho y la consecuente falta de calidad en su diseño puede repercutir sobre otros del CF como la salud, el patrimonio o la indemnidad.

*“b. Derecho a mantener estándares de seguridad e indemnidad idóneos:”*

Este derecho guarda una estrecha relación con el derecho de indemnidad al que tiene cualquier persona y en especial el consumidor debido a su reconocida frecuencia de interacción con oferentes en los mercados. Para el CF estos estándares también se encaminan a la protección de su derecho a la información en sus dos dimensiones del acceso y del manejo de sus datos, muestra de que este derecho no solo se ve comprometido con los productos o servicios financieros si no en cualquier relacionamiento o interacción del CF con una entidad. Por las anteriores consideraciones este derecho también guarda una estrecha relación con la integridad y estabilidad

del sistema financiero y las consecuencias que suponen una vulneración a estos principios para la seguridad e indemnidad de la sociedad y cada usuario.

*“c. Derecho a que se suministre información integral:*

*El consumidor financiero tiene derecho a recibir información completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea de acuerdo a los productos y servicios bancarios ofrecidos o que se encuentren dentro del mercado cuando éste lo solicite, las entidades financieras deben controlar los riesgos que puedan atribuírsele en su utilización, así como informar los mecanismos de protección de sus derechos del consumidor financiero y las formas de ejercerlos. (...)*”

La anterior descripción del derecho a la información dispuesto para el CF denota las dos dimensiones ya mencionadas. Por un lado, la del acceso a la información y la calidad e idoneidad entre otras características que debe tener la información suministrada por las entidades; y por el otro la del debido tratamiento de los datos suministrados. Todas las políticas de tratamiento de datos de las entidades deben estar en línea con las disposiciones legales al respecto.

*“d. Derecho a exigir la debida diligencia en los procesos de peticiones y protección de los recursos económicos”.* Con este se hace referencia al derecho de petición y debida diligencia o debido proceso que deben observar las entidades. Este derecho está presente en cualquier interacción de las entidades con el CF, pues estas deben dar un debido tratamiento a las peticiones de los usuarios y clientes o clientes potenciales y los distintos procesos y condiciones en los que las resuelven deben observar los requisitos mínimos legales y los lineamientos necesarios exigidos por la SIF.

*“e. Derecho a recibir educación para hacer uso de los productos financieros:”* Este derecho busca que el CF interactúe con mayor confianza en el sistema financiero. La educación debe propender porque este tenga un conocimiento claro de sus derechos, formas de hacerlos valer y por qué se haga un uso adecuado de los productos y servicios y con conocimiento de las consecuencias y costos que se desprenden del uso de estos.

*“f. Derecho de elección:”* Este derecho se desprende del principio de libertad de elección de la Ley 1328 y fue consagrado en la Ley 1480 del 2011. Hace referencia a la libertad que tienen ambas partes de elegir con quien contratan. El derecho a elegir se ve protegido para el consumidor pues la negación a contratar debe ser justificada al usuario y estar basada en razones o criterios objetivos, pues las entidades no deben incurrir en prácticas discriminatorias o tratos injustificados. Este derecho guarda estrecha relación con el derecho de acceso al sistema que se propone en el presente escrito, salvo que el derecho de elección se encuentra más enfocado en la protección a la libertad del consumidor de elegir satisfacer su necesidad mediante uno u otro servicio, mientras que el derecho de acceso se refiere a la obligación del sistema de contratar al momento que un usuario acceda a alguno de sus productos, si este cumple con las condiciones.

*“g. Derecho del consumidor financiero al correcto trámite de quejas:”* “Este derecho se refiere al debido trámite de quejas y reclamos mediante la implementación de los sistemas de protección al CF. Este tiene derecho a que sus derechos tengan los respectivos canales de protección.

*“h. Derecho a que prevalezca el interés de los consumidores financieros cuando se presente conflictos de interés:”* En palabras del autor referido: *“En el momento que surja un conflicto de interés y se vea afectados los intereses de la entidad financiera frente a los intereses*

*de un consumidor; la entidad financiera está obligada a que prevalezcan los intereses del consumidor. Así mismo, la entidad financiera es la encargada de administrar los conflictos de intereses que surja entre los mismos consumidores financieros. (...)*”

Con esto se quiere evitar que la entidad intente trasladar el riesgo al CF en caso de existir intereses contrapuestos entre ellos. Debido a la desigualdad en sus poderes de negociación a causa principalmente del desequilibrio en la información, las entidades tienen el deber de proteger o sobreponer los derechos e intereses de los consumidores debido a su supremacía material y vocación a conocer de primera mano y poder de resolver unilateralmente dichos conflictos.

*“i. Derecho a la asociación y apropiada representación:”* Este derecho se refiere a la posibilidad que tienen los CF de asociarse de las distintas maneras que ofrece el sistema con el fin de proteger sus derechos de manera conjunta. Este derecho también comprende el derecho de cada CF de hacer valer sus derechos mediante la debida representación o delegación de funciones, de acuerdo a los protocolos de cada entidad y la ley.

*“j. Derecho a la debida protección contractual:”* Este derecho es primordial y protege expresamente todos los derechos que el consumidor adquiere más allá del objeto y cláusulas de cada producto o servicio que se suscribe con las entidades, especialmente en lo relacionado con la imposición de cláusulas abusivas o decisiones unilaterales impuestas por la entidad que vulneren la buena fe contractual reconocida en esta actividad. La inclusión tan expresa de este derecho denota la reconocida superioridad de las facultades de las entidades vigiladas.

*“k. Derecho al no cobro de créditos injustificados o sin los debidos requerimientos jurídicos”* (Coronado, 2018)

El anterior catálogo de derechos es un buen intento de sistematización de las prerrogativas consagradas en la Ley 1328 de 2009 para los CF. Estos pueden ser reclamados mediante los mecanismos descritos en el anterior acápite, pero como se mencionó, debido al contenido subjetivo de algunos derechos fundamentales relacionados intrínsecamente con la actividad financiera, ante alguna vulneración por parte de las entidades que aparentemente no afecte alguno de los derechos aquí descritos, el CF puede solicitar el reconocimiento de su situación o pretender la reparación bien sea por los mecanismos ordinarios como la demanda ante la jurisdicción ordinaria o la Superintendencia financiera, o por alguno residual como la acción de tutela o las otras colectivas, de ser el caso.

#### B. Derechos del consumidor financiero en la Ley 1480 del 2011.

En similar situación se encuentran los siguientes derechos del CF que, si bien no están en el estatuto expedido en el 2009, fueron consagrados en virtud de la Ley 1480 del 2011 ya descrita, mediante la cual se pretende proteger al consumidor en cualquier tipo de mercado, se introdujeron cambios y prescripciones relevantes para el consumidor financiero y sus interesados. Decimos que en similar situación pues también pueden ser reclamados mediante cualquiera de los mecanismos descritos, y de no encontrar que su derecho se encuentra enunciado, podrá acudir a su reconocimiento o reparación mediante las acciones constitucionales. Es así que adicional a los derechos recién referidos, también son relevantes los derechos que se enunciarán a continuación, provenientes de la interpretación de los principios y derechos consagrados en los artículos 1° y 3° de la ley 1480 de 2011. Los doce derechos contenidos en el segundo artículo referido serán agrupados en cuatro de los principios enunciados: la protección de derechos e indemnidad de los usuarios, Acceso a la información, Educación y Asociación, puesto que el quinto principio

consagrado en la ley se refiere a una reafirmación de la prevalencia e importancia de los derechos de los menores y la remisión normativa necesaria a lo dispuesto en la materia en el Código de la infancia y la adolescencia. A continuación, la enunciación mencionada:

1. Protección de derechos e indemnidad del consumidor. El desarrollo de este principio se ve reflejado en la inclusión de los siguientes derechos: “Derecho a recibir productos de calidad” referido a recibir lo prometido en las condiciones ofertadas y con el cumplimiento de lo dispuesto respecto a la garantía legal en el Título III Capítulo 1 del mismo estatuto del consumidor. “Derecho a la seguridad e indemnidad” de la salud y otros derechos. En la ley dispuesto como el derecho a que los productos no causen daños ni consecuencias nocivas para la salud, vida o integridad. “Derecho a la reclamación” que es la posibilidad o existencia de un proceso de reclamación y estándares de garantía para el debido proceso con el proveedor y en la jurisdicción ordinaria o cualquier otro que funja como protector o ente jurisdiccional. “Protección contractual” que se refiere al derecho de protección en los contratos de adhesión y en contra de prácticas abusivas o publicidad engañosa u otras que se puedan dar en medio de la relación contractual; “Derecho de elección” que se refiere a la libertad en la elección de bienes y servicios; “Derecho de representación” el cual reconoce la personalidad jurídica de los consumidores y les permite actuar mediante sus organizaciones o voceros; y finalmente el “Derecho a la igualdad: Ser tratados equitativamente y de manera no discriminatoria.” (Ley 1480 de 2011). Como se dijo, la referida Ley trae un listado de 12 derechos, los cuales en su mayoría se encuentran categorizados en el principio mencionado, ya que es el núcleo básico del derecho del consumidor: ser reconocido ante la Ley como sujeto de especial protección e investido de un estatus diferenciado por su relevancia y órganos autónomos e institucionales encargados de su protección.

2. Acceso a la información. El desarrollo de este principio se ve reflejado en la inclusión del “Derecho a recibir información” y el “Derecho a informar” incluidos en el artículo 3° mencionado, los cuales disponen la calidad e idoneidad de la información que deben recibir los consumidores y la posibilidad que tienen de acceder a medios masivos para promover educar sobre sus derechos.

3. Educación. El estatuto del consumidor consagra en sus principios de manera genérica este precepto que de acuerdo al derecho consagrado más adelante consiste en el “... *derecho a recibir educación sobre los derechos de los consumidores, formas de hacer efectivos sus derechos y demás materias relacionadas.*” (Ley 1480 del 2011). Según este, los distintos entes encargados de vigilar los derechos de los consumidores como las superintendencias competentes, defensores del consumidor especializados, las asociaciones o ligas de consumidores (que se verán en el siguiente numeral), entre otros entes administrativos, se han encargado de promover espacios y canales permanentes encargados de la promoción y divulgación de los derechos de los consumidores.

4. Asociación. Este principio se encuentra descrito en el artículo 1° de la siguiente manera: “*La libertad de constituir organizaciones de consumidores y la oportunidad para esas organizaciones de hacer oír sus opiniones en los procesos de adopción de decisiones que las afecten*”. En la misma línea encontramos el desarrollo de este principio cuando más adelante en el artículo 3° se incluyen los derechos “a la participación” y “de representación”, los cuales indican la posibilidad que tienen los consumidores de asociarse de una manera representativa bajo las figuras y formalidades reconocidas por la ley para defender y promover sus derechos mediante estas organizaciones o asociaciones y a través de sus representantes y voceros. Como consecuencia de esta disposición traemos el ejemplo de las 15 ligas de consumidores que reportan en la página

de la Confederación Colombiana de Consumidores, todas estas creadas en los principales municipios del país e identificadas de la misma manera. Este tipo de asociaciones y entidades son la materialización de este principio y permiten la unión de intereses de una materia tan relevante. Vale la pena mencionar que en materia específicamente del CF no encontramos asociaciones de este tipo a pesar de encontrar una disposición normativa muy similar en la Ley 1328 del 2009.

Como se mencionó, los anteriores principios y sus correspondientes derechos hacen parte del catálogo de derechos y prerrogativas que tiene los CF. Podemos notar que, si bien ambas legislaciones difieren en la manera de explicar, describir y diferenciar los derechos de los consumidores y principios de cada normatividad, estos se asemejan en las protecciones efectivamente ofrecidas al CF en la medida de la especificidad de cada normatividad. Por esto, como ejemplo, encontramos un desarrollo más amplio respecto a cláusulas y prácticas abusivas en el ECF, entre otros aspectos relevantes solo en la actividad financiera, y por otra parte un desarrollo somero de cláusulas abusivas y la publicidad engañosa particularmente y uno más profundo respecto al comercio electrónico en el estatuto del consumidor, quien a pesar de no estar enfocado en dicha actividad, incluye además de las disposiciones recién vistas, las ya mencionadas respecto a la regulación de las funciones jurisdiccionales y procesos de la Super Intendencia Financiera. Finalmente es primordial concluir recordando que ambos catálogos de derechos son los que el CF pueden reclamar en caso de alguna vulneración.

Teniendo claros los derechos del consumidor financiero y principios de los que provienen y después de enunciar los mecanismos mediante los cuales pueden reclamarlos, pasaremos a analizar la vulneración de estos en dos casos puntuales relacionados con el acceso al sistema

financiero: el de una negación de prestación de productos o servicios financieros y ante una terminación unilateral de cualquiera de estos por parte de una entidad bancaria.

### **III. Terminación unilateral y negación de acceso al sistema o abstención de prestación de servicios.**

Después de haber presentado lo que consideramos relevante respecto al CF propondremos un análisis somero sobre los derechos afectados en medio de los casos del subtítulo. Antes de analizarlos por separado debemos aclarar que, por una parte, la terminación unilateral es la potestad que tiene la entidad financiera y el usuario de dar por terminado algún producto financiero común, como lo son los regulados en el Código de Comercio en su título XVII “De los contratos bancarios”: cuenta corriente, depósito de ahorro y apertura de créditos. Dicha potestad ha sido reconocida desde la expedición del código y la de los bancos especialmente ha sido regulada e intervenida con el desarrollo normativo y sus intérpretes justificados especialmente en el interés público que reviste dicha actividad y las diferentes protecciones enfocadas al CF.

De manera similar ha sido reconocida la libertad contractual de los bancos, quienes pueden elegir con quien contratar en medio de los intereses egoístas y lucrativos de dicha relación, pero con todas las limitaciones que hemos visto hasta ahora esencialmente por el carácter público que reviste la actividad bancaria y el aprovechamiento de los recursos del público. De esta manera, en medio de la tendiente intención por parte de las entidades financieras a masificar sus operaciones y prestarle servicios a todo el mundo, ha prevalecido la intervención estatal especialmente en lo concerniente al consumidor financiero y sus derechos, pues de nuevo, de acuerdo a la

caracterización de cliente potencial, cliente y usuario, el legislador ha logrado cobijar a cualquier persona que interactúe con una entidad bancaria. Estas limitaciones van desde imponer como principio la inclusión financiera y promover dicha causa, incluso promulgando una ley destinada a garantizar la protección de un grupo en especial como lo es el caso del sector minero y la Ley 2177 de 2021<sup>16</sup>, hasta imponer limitaciones y procedimientos tendientes a limitar y prohibir la interacción del sistema con recursos provenientes de actividades ilícitas, como lo es el caso de la imposición de inclusión de políticas sobre prevención del lavado de activo y financiación del terrorismo consecuencia de las recomendaciones del GAFI. Sin duda alguna ambos escenarios hacen cuestionar la autonomía de la voluntad privada de los bancos, pero de nuevo el interés público que reviste la actividad financiera se sobrepone a esta y les ordena justificar en caso de dar por terminado o denegar los productos y servicios financieros exponiendo las razones objetivas e informando de estas al solicitante.

Debido a lo anterior hemos caracterizado el derecho al acceso al sistema como el ingreso o la permanencia en él, pues su vulneración puede causar afectaciones a varios derechos constitucionales y del consumidor estrechamente relacionadas con la posibilidad de acceder al sistema, y la admisión parece cada vez más una obligación o deber general que solo puede ser omitido bajo determinadas excepciones. Se profundizará al respecto en las conclusiones.

Los casos objeto de análisis se enmarcan bajo el supuesto que la negación de acceso al sistema bancario sea por razones injustificadas, como lo podrían ser criterios sospechosos a basados en sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica, a

---

<sup>16</sup> “POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS PARA QUE EL SECTOR MINERO COLOMBIANO ACCEDA A LOS SERVICIOS DEL SISTEMA FINANCIERO Y ASEGURADOR NACIONAL”

partir de preconcepciones o prejuicios sociales o personales o que traiga como resultado la violación de derechos fundamentales o; los fundamentados en análisis de riesgos indebido o incluso el error en alguna de tantas apreciaciones y análisis previos a los que las entidades bancarias deben dar cumplimiento, en caso de que se haya surtido un proceso de terminación contrario a los dispuestos en el contrato y regulados por la ley<sup>17</sup>, o cualquier otro caso que genere una desproporción en la relación con el CF, es decir, que imponga cargas excesivas o imposibles de cumplir o que con su actuar genere una afectación o amenaza a otros derechos y puedan ser reparados o protegidos mediante los actos de la entidad financiera.

A continuación, se analizarán los mecanismos que se pueden desplegar frente a dos maneras en que una entidad bancaria puede negar el acceso y causar afectaciones al derecho al acceso: i) mediante una terminación unilateral de los productos o servicios ya existentes, y ii) mediante la negación a contratar o interactuar con un usuario o cliente potencial.

i) Terminación unilateral de los productos o servicios ya existentes:

Este caso traído a colación reviste importancia pues desde la entrada en vigencia de la normatividad financiera recién expuesta, la cual ha pretendido poner nuestro sistema financiero al corriente de las condiciones exigidas y recomendadas por el sistema financiero internacional, se ha vuelto común el ejercicio de la cláusula de terminación unilateral descrita por parte de las entidades frente a su imposibilidad o inviabilidad de seguir prestando sus servicios a ciertos CF que revisten riesgo, ya sea por la proveniencia o fines ilícitos de los recursos envueltos o por un

---

<sup>17</sup> Como lo son el decreto 663 de 1993 o la misma ley 2177 de 2021 mencionada.

resultado negativo en la calificación y análisis de crédito o de cumplimiento de requisitos para poder acceder.

Esto ha desembocado en un daño sistemático en ciertos grupos y algunos individuos de la sociedad, por ejemplo, el sector minero, a quienes después de imponerles ciertas cargas fiscales y tributarias junto a la del cumplimiento de la bancarización<sup>18</sup>, se le ha impuesto canalizar sus recursos mediante el sistema financiero. El fenómeno fue abordado por la doctrina en los siguientes términos: *“De forma específica, el uso irregular de la facultad de terminación unilateral del contrato se ha concretado respecto de las empresas del sector minero, frente a las cuales el acceso a la banca, se ha convertido en una verdadera encrucijada, debido a la valoración ligera de riesgos por parte de las entidades bancarias que deriva en el abandono de uno de los sectores productivos...”*. (Henaó, 2023)

Frente a este panorama y por la importancia del sector económico descrito, la legislación abordó el tema directamente mediante Ley 2177 de 2021 para propender por su acceso a los servicios del sistema financiero. Así dispuso en su objeto: *“ARTÍCULO 1o. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto establecer condiciones para garantizar el acceso de los actores de la cadena minera descritos en el artículo [2](#) de esta norma a productos y servicios financieros ofrecidos por entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia y/o por la Superintendencia*

---

<sup>18</sup> “La característica principal de la Bancarización es imponerse como un medio de fiscalización que permita el control de las transacciones diarias que realizan tanto las personas naturales como las empresas en Colombia, donde el Estado crea una cultura de pago a través de una imposición fiscal que lleva al reconocimiento o desconocimiento fiscal de las operaciones relacionadas con los conceptos de costos, deducciones, pasivos e impuestos descontables usando como medio de pago los canales financieros.”

*de Economía Solidaria*”. Es sin duda una reafirmación del derecho al acceso que se ha venido haciendo mención.

Por esto hemos caracterizado el caso como uno en el cual debido a un criterio sospechoso de discriminación se decide ejercer la cláusula de terminación unilateral por parte de la entidad bancaria, lo cual pone en marcha sin la observancia de las normas y disposiciones contractuales acordadas con estas. A continuación, enunciaremos los derechos del CF transgredidos a causa de la afectación a este derecho de acceso en el caso de dicha terminación injustificada:

*El derecho a adquirir productos y servicios de calidad y a mantener estándares de seguridad e indemnidad idóneos*, puesto que con dicha terminación se pueden causar o desencadenar daños patrimoniales directos como el congelamiento del pago de intereses a favor del CF o indirectos como incumplimientos consecuenciales al cierre de cuentas o congelamiento del servicio financiero. *El derecho a que se suministre información integral*, pues no fue informado en debida forma cohibiendo al CF de tomar medidas apropiadas para mitigar sus daños o atender su situación; *Derecho a exigir la debida diligencia en los procesos de peticiones y protección de los recursos económicos*, pues al dejar de informar y cerrar intempestivamente el servicio financiero se le cierra la puerta al CF para defenderse o reclamar sus derechos por el desconocimiento de lo sucedido. *Derecho a que prevalezca el interés de los consumidores financieros cuando se presenten conflictos de interés*, pues si bien no estamos frente a un conflicto de intereses, desde el momento que el banco decide terminar unilateralmente el contrato, debe hacerlo teniendo en cuenta la situación del consumidor y procurar por la prevalencia de sus derechos. Finalmente, y quizás la vulneración más evidente afecta los *Derechos a la debida protección contractual y al derecho de igualdad*. El primero en la medida que se le han vulnerado

y terminado los derechos adquiridos en el contrato celebrado sin el debido procedimiento y sin justa causa, erigiéndose como una posible practica abusiva por parte de la entidad; esta ausencia de una razón válida para terminar el contrato es la vulneración al derecho de igualdad, pues ha sido discriminado en razón a un criterio distintivo invalido.

ii) Negación a contratar o interactuar con un usuario o cliente potencial.

Igual que el anterior caso, el presente reviste de suma importancia debido a la evidente contradicción en la que se le ha puesto a la población colombiana y al sistema financiero: Policitas como la bancarización les exige canalizar todas las operaciones dinerarias mediante el sistema financiero pero a su vez el sistema tiene el derecho de elegir libremente a quien presta sus servicios impidiendo el ingreso de recursos de proveniencia ilícita o con los que se desarrolle este tipo de fines delictivos, y por el otro deben procurar la universalidad del acceso y prestar sus servicios a cualquiera que se acerque a su entidad. En todo caso, el sistema normativo ofrece herramientas a cada sujeto para salir de esta contradicción: al CF le ofrece todas las prerrogativas estudiadas y los mecanismos y vías de acceso a la justicia para reclamar, mientras que a las entidades les ofrece todas las disposiciones legales para que en caso de que un cliente potencial no cumpla con los requisitos plasmados en estas o en sus análisis de riesgos o viabilidad, pueda negarle el acceso con la debida justificación. Adicional a esto, para el caso del CF, especialmente los del sector minero, mediante la ley 2177 de 2021 se les ofrece la posibilidad de que puedan acceder al Banco Agrario (sociedad de naturaleza publica, pero caracterizada como una de economía mixta, es decir con capital público y privado), pues en el artículo 7º dicha norma establece: *“La inadmisión o rechazo de la solicitud de bancarización por parte de las entidades financieras dará al interesado el derecho a que el Banco Agrario le facilite el servicio y el acceso a los productos financieros.”*

Antes de pasar a enunciar los derechos que se ven comprometidos ante una negación por prestar servicios o de contratar con el cliente potencial por parte de la entidad, recordaremos que con fines didácticos hemos imaginado un caso donde dicha negación se hace de manera injustificada (bien sea con base a un criterio sospechoso de distinción o por negligencia al evaluar el cliente) o en la forma indebida. Si bien esta práctica no está comprendida dentro de las consideradas prácticas abusivas, se puede decir que estamos frente a una pues la entidad estaría haciendo un uso indebido o abusivo de su posición contractual.

A continuación, enunciaremos los derechos que pueden ser vulnerados, esta vez guiándonos primordialmente por los principios del consumidor contenidos en la ley 1480 los cuales, como se ha podido ver permiten una protección más amplia para los usuarios y clientes potenciales y su interpretación admite la agrupación de los derechos del consumidor financiero establecidos en otras legislaciones:

- Protección de derechos e indemnidad del consumidor: dentro de este principio los derechos vulnerados son: a la indemnidad, pues la situación generada por la entidad financiera puede desembocar en otras consecuencias patrimoniales y fiscales para el CF; el derecho a la protección contractual, ya que en presencia de un contrato de adhesión el CF debe ser notificado e informado debidamente de la razón por la cual no puede adherirse a este; el derecho a la reclamación debido a que sin el conocimiento pleno de la situación por la que le fue negado el acceso el CF no podría iniciar la respectiva reclamación; el derecho de elección se ve cercenado en la medida que la entidad inadmite al CF sin razones objetivas de por medio; otro derecho contenido dentro este principio es a la igualdad, el que vemos transgredido mientras no se encuentre una razón objetiva y válida para negar su acceso al sistema.

- Acceso a la información: Este principio se desarrolla principalmente en dos derechos, el de informar y de ser informado; en el caso bajo análisis se vulnera el segundo en la medida que el CF no sea informado en debida forma de la situación y razones por las cuales no puede acceder al sistema.

El anterior análisis propuesto permite ver un posible núcleo de derechos o de prerrogativas íntimamente relacionadas con el acceso al sistema financiero. Dichos derechos son traídos a colación para proponer lo que sería el contenido del derecho al acceso al sistema financiero. Estos derechos son correlativos a varias obligaciones, requisitos y formalidades que deben observar las entidades financieras frente al CF. Algunos fueron expuestos de manera amplia en el presente texto, esto con el fin de conceptualizar y generalizar dichas obligaciones y cargas en cabeza de las entidades y a favor de los CF como las conductas particulares y prerrogativas a las que tiene expectativa el consumidor financiero, entendido de manera amplia, es decir cualquier persona del territorio nacional.

#### **IV. Conclusiones**

1. Es posible proponer la existencia del derecho al acceso al sistema financiero desde la perspectiva del derecho del consumidor y las respectivas consideraciones constitucionales y legislativas respecto al sistema financiero y su relevancia para la economía de un país. Los casos propuestos muestran dos maneras en las que entidades bancarias atentan directamente contra varias prerrogativas del CF enunciadas como derechos en las leyes 1328 de 2009 y 1480 de 2011. El análisis de los casos permitió denotar cuáles son los derechos estrechamente relacionados con el

acceso al sistema bancario y construir el que en nuestro criterio los agruparía a todos: el derecho al acceso al sistema financiero. Frente a la propuesta anterior debe considerarse que a pesar de que podemos sostener que consumidor financiero puede ser cualquier persona, solo el hecho de que esta persona natural o jurídica tenga la intención de contratar, inicie o reciba una solicitud o propuesta hará que estemos frente a una relación de consumo financiero. Es así que, frente al cumplimiento pleno de los requisitos mínimos, el acceso no puede ser negado, pero de ser negado, no significa que la persona deje de ser sujeto del derecho al acceso, pues aún cuenta con varias prerrogativas por ser considerado como consumidor financiero.

2. Con esto claro, también podemos concluir que la terminación unilateral o negación del acceso al sistema financiero no son consideradas cláusulas o prácticas abusivas por sí solas. Dichas prácticas se tornan abusivas en la medida que sean utilizadas de manera injustificada, con criterios discriminatorios o sin que medie el debido proceso, en estos casos la entidad vigilada actúa prevalida de su posición superior en detrimento de los derechos de los consumidores.

3. El análisis de responsabilidad de las entidades, ante una eventual reclamación por una vulneración al derecho de acceso al sistema, debe tender a la verificación de algún criterio discriminatorio, subjetivo o injustificado dentro del proceso de negación o de terminación de productos, o de alguna omisión del debido proceso o vulneración de alguno de los derechos expuestos con dicha terminación. Solo así será confirmada la ilicitud de los actos de la entidad bancaria. Esto no excluye la posibilidad de que una entidad aun actuando de buena fe bajo el cumplimiento de todos los requisitos y aparente protección de los derechos del CF se encuentre transgrediendo el derecho al acceso al SF a cierto tipo de usuarios o clientes mediante la exclusión de sujetos con ciertas características, como en el caso expuesto del sector minero. De estar frente a un panorama como este la teoría del derecho del consumidor y del abuso de la posición

dominante constituirían herramientas de derecho privado para calificar las conductas como abusivas o injustificadas. De igual manera debido al contenido multidisciplinario del derecho de consumo y en especial a la normatividad financiera, existen herramientas del derecho público que pueden ser útiles, pues de nuevo, cuando un particular presta servicios bancarios, asume una supremacía material con relevancia jurídica, lo que supone una necesaria intervención con el fin de limitarla y controlarla.

4. El CF en nuestro sistema jurídico se caracteriza por ser la parte débil de la relación de consumo que se da en tan relevante e influyente mercado para la sociedad occidental. Fruto de esta vulnerabilidad reconocida, la normatividad dispone de todas las prerrogativas y mecanismos desarrollados hasta ahora con el fin de proteger al CF y desarrollar varios principios que el sistema financiero debe perseguir para asegurar su estabilidad, transparencia y debido funcionamiento, lo que denota todos los riesgos, daños y desequilibrios con los que los CF han enfrentado durante el desarrollo de las distintas normas que han acogido las decisiones, recomendaciones y avances legislativos nacionales y extranjeros en materia financiera. Consideramos que a esto se debe la amplia definición de consumidor que hizo el ECF y los numerosos mecanismos de protección de derechos que dispuso para dichos sujetos.

Estos mecanismos, en especial los diferentes al acceso a la jurisdicción, protegen los derechos del CF en tres etapas: formación de la relación de consumo, desarrollo y trasgresión. La primera con todos los mecanismos preventivos relativos a requisitos, exigencias, procesos y conductas que se deben cumplir para que una entidad interactúe con el usuario o cliente potencial, permitiendo una correcta formación de la relación de consumo para facilitar el desarrollo y protección de los derechos del consumidor. Los mecanismos en la etapa de desarrollo son todos los tendientes a vigilar la relación de consumo y promover el cumplimiento y protección de

derechos del consumidor. Como ejemplo tenemos el sistema SAC que cada entidad debe tener para la atención al consumidor, o los deberes de brindar información y canales de atención disponibles para dar una respuesta eficaz, ágil y completa al CF. También constituyen un ejemplo los programas de educación al CF o la misma consagración de este derecho en la Ley, la cual propende a que el CF conozca como interactuar con el SF y sus derechos y deberes en medio de dicha interacción. Finalmente tenemos los mecanismos de la etapa de la transgresión, es decir los encargados de proteger principalmente los derechos a la indemnidad, reclamación y debido proceso, pues suponen una vulneración de algún derecho del CF por parte de una entidad. Como ejemplo tenemos igualmente al sistema SAC y al protector del consumidor, especialmente en sus disposiciones sobre atención de quejas y reclamos. También tenemos como ejemplo las diferentes acciones que se pueden interponer ante la SIF en virtud de sus facultades jurisdiccionales reconocidas y las demás acciones expuestas que disponen de métodos abreviados y especializados para resolver este tipo de reclamaciones que suponen un reconocimiento del derecho vulnerado y su consecuente reparación.

5. Finalmente, el mejor intento de la normatividad por delimitar un modelo de conducta exigible al CF en medio de la relación de consumo ha sido la descripción de los tipos de consumidores que se pueden encontrar (usuario, cliente potencial y cliente) y la inclusión de una serie de deberes que deben seguir los mismos. Fruto de la consideración de las circunstancias geográficas y culturales de nuestro país, la jurisprudencia ha definido dicho estándar de conducta de una manera subjetiva pues evalúa y considera situaciones especiales o particulares del sujeto a la hora de determinar la conducta que de él puede esperarse. Es así que concluimos que, si bien encontramos definiciones y varios deberes exigibles al CF, para delimitar el estándar o modelo de conducta exigible a la hora de analizar su responsabilidad o participación en algún escenario de

reclamación, se tendrá presente sus condiciones o características tales como nivel educativo o profesional, tipo de mercado o profesión en la que se desenvuelve, entre otros, con el fin de revisar la exigibilidad de cierta conducta o expectativa que de ella tenga la entidad financiera. Es así que la jurisprudencia mediante este criterio para definir el estándar de conducta hace prevalecer los derechos del consumidor.

En todo caso, cualquier persona natural o jurídica es sujeto de todos los derechos enlistados en la medida en que sea considerado un CF, lo que se logra con una única condición: interactuar con una Entidad financiera. Esta última evaluará el cumplimiento de ciertos requisitos por parte del CF dependiendo del tipo de servicio solicitado o aceptada, pero desde un primer momento este ya es considerado sujeto pasivo de la relación de consumo.

## V. Referencias bibliográficas.

- Andrade Ramírez, V. (2015). Derecho del consumo. Un breve relato sobre sus fundamentos teóricos, desarrollos y nuevas tendencias. Santiago de Chile: *Universidad de Chile*, 186.
- Báez Mesa, D. A. (2023). El menor de edad en la relación de consumo en Colombia: una revisión a la clasificación de consumidor vulnerable. *Estudios Socio-Jurídicos*, 25(2). Bogotá D.C: *Universidad del Rosario.*, 10-11.
- Betancourt, G. (2014). Funciones jurisdiccionales de la Superintendencia Financiera de Colombia: análisis desde la regulación de protección al consumidor. *Rev. Digital de Derecho Admin. Bogotá D.C: Universidad Externado de Colombia.*
- Camara de comercio de Medellín para Antioquia. (2012). Estatuto del consumidor. Una mirada a la Ley 1480 de 2011. *Revista Foro del Jurista. Medellín, Colombia.*
- Congreso de la república de Colombia. (15 de julio de 2009). *Ley 1328*. Bogotá D.C., Cundinamarca, Colombia: Diario Oficial No. 47.411.
- Congreso de la república de Colombia. (12 de octubre de 2011). *Ley 1480*. Bogotá D.C., Cundinamarca, Colombia: Diario Oficial No. 480.220.
- Congreso de la República de Colombia. (30 de diciembre de 2021). *Ley 2177*. Bogotá D.C., Cundinamarca, Colombia: Diario Oficial No. 51.903.
- Coronado, J. J. (2018). *DERECHOS DEL CONSUMIDOR FINANCIERO Y LOS COSTOS EN LA UTILIZACIÓN DE LOS SERVICIOS BANCARIOS EN COLOMBIA 2010- 2017*. Bogotá D.C: Universidad Libre de Colombia.
- Corredor, J., & Paz, A. (2016). Reflexiones sobre las funciones jurisdiccionales de la Superintendencia Financiera de Colombia. *Entramado*. Obtenido de <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/entramado/article/view/469/373>
- Corte Constitucional de Colombia. (1999). Sentencia C-215 de 1999. *Bogotá D.C: Gaceta Corte Constitucional.*
- Corte Constitucional de Colombia. (1999). Sentencia SU-157. *Bogotá D.C: Gaceta Corte Constitucional.*
- Cuéllar, J. C. (2009). LA NOCIÓN DE CONSUMIDOR EN EL DERECHO COMPARADO Y EN EL DERECHO COLOMBIANO. *El sistema de protección al consumidor en Colombia. Una perspectiva desde el derecho comparado.*, 305-339.
- Dalio, R. (2021). Principles for Dealing with the Changing World Order. *Hardcover*. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=xguam0TKMw8>
- Defensoría del Pueblo de Colombia. (2021). *DIVULGACIÓN DE LOS MECANISMOS CONSTITUCIONALES DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS. CARTILLA 5 - ACCIÓN POPULAR*. Bogotá D.C:
- Gallego-Burín, Marina Rojo. (2021). Los fundamentos históricos del derecho del consumo. *Ius et Praxis*, 27(1), 37-56. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122021000100037>.

- Henao, J. M. (2023). La responsabilidad civil de las entidades financieras derivada de la terminación unilateral de los contratos bancarios a las empresas del sector minero. Medellín: *Universidad EAFIT*, 37.
- Manso, T. H. (2016). *Del consumidor informado al consumidor real. El futuro del Derecho de consumo europeo* (1st ed.). Dykinson, S.L. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt1k85cgt>
- Leones Torres, Jorge Luis, Restrepo Pimienta, Jorge Luis, & Plazas Estepa, Rodrigo Alberto. (2023). LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ENTIDADES FINANCIERAS Y/O BANCARIAS. *Revista republicana*, (34), 225-244. Epub October 05, 2023. <https://doi.org/10.21017/rev.repub.2023.v34.a146>
- Morales., M., & Prieto, L. (2021). *Eficiencia de la protección al consumidor financiero en el fraude de tarjetas de crédito*. Bogotá: Universidad Santo Tomas, facultad de derecho.
- Parcerio, J. (2006). Los métodos para los juristas. Observar la ley: Ensayos sobre Metodología de la investigación jurídica. *Trotta*, Madrid 17-39.
- Pico Zúñiga, F. (2016). Consumidor medio y razonable. *OPINIÓN / Columnista on line. Ambito Juridico*. Obtenido de <https://www.ambitojuridico.com/noticias/columnista-online/mercantil-propiedad-intelectual-y-arbitraje/consumidor-medio-y-razonable>
- Rodriguez Martínez, C. A. (2020). Las paradojas en la protección al consumidor financiero, en especial en casos de fraude electrónico. *ANUARIO DE DERECHO PRIVADO 02. Bogotá D.C: Universidad de los Andes.*, 47-109.
- Rodríguez, S., Torres, M., & Venegas, A. (2011). El sistema financiero del siglo XXI: a partir de la ley 45 de 1990. *Universidad de Rosario*. Obtenido de <https://repository.urosario.edu.co/server/api/core/bitstreams/ece88e48-08d1-4b8a-981b-ef92989b7502/content>
- Rojas Arias, J. (2016). Sistema financiero: un análisis del mercado desde la perspectiva del derecho económico. Obtenido de: <http://hdl.handle.net/1992/47727>
- Sánchez Ariza, V. (2020). *Hacia un nuevo entendimiento de la figura del consumidor en Colombia*. Universidad de los Andes. Disponible en: <http://hdl.handle.net/1992/48680>
- Uribe Escobar, J. D. (2013). El sistema financiero colombiano: estructura y evolución reciente. *Revista Del Banco De La República*, 86(1023), 5–18. Recuperado a partir de <https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/banrep/article/view/8421> Vásquez, C. (2012). Protección al consumidor financiero. FASECOLDA, Protección al consumidor financiero. Avances y retos del sector asegurador. *Fasecolda*.