

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Defensor del Cliente y Contralor Normativo

Oficio: 2006002687 del 16 de febrero de 2006.

De manera atenta damos respuesta a su comunicación radicada en la Superintendencia Financiera bajo el número citado en el rubro, en la cual consulta sobre la posibilidad de que una misma persona ocupe los cargos de defensor de cliente y de contralor normativo en una misma entidad, teniendo en cuenta que tienen características y cualidades muy similares, por cuanto ambos deben ser independientes y tienen por objetivo que la entidad cumpla con las normas a las cuales se encuentra sujeta, en aras de prestar un mejor servicio a los clientes.

Sobre el particular, éste Despacho considera pertinente advertir que al reglamentarse la figura del defensor del cliente para las entidades que se encontraban bajo la inspección y vigilancia de la entonces Superintendencia de Valores, hoy Superintendencia Financiera, se consagró una prohibición expresa en punto a la materia objeto de inquietud.

En efecto, el artículo 3 del Decreto 4759 de 2005 (reglamentario del artículo 22 de la Ley 964 de 2005 del mercado de valores) determinó que el defensor del cliente no puede desempeñar en la entidad donde fue designado otras funciones distintas a las derivadas de dicha calidad. En tal sentido, dicha norma dispone:

“El defensor del cliente ejercerá sus funciones con absoluta independencia de los organismos de administración de la entidad y sus vinculadas, y deberá garantizar la total imparcialidad y objetividad en la resolución de las quejas sometidas a su conocimiento. El defensor del cliente no podrá desempeñar en la entidad para la cual fue designado como tal, su matriz, sus filiales o subsidiarias, funciones distintas a las previstas en la Ley y en el presente decreto, y en todo caso podrá desempeñar sus funciones como tal, simultáneamente en varias entidades” (El resaltado es nuestro)¹.

El objetivo de la norma, sin duda alguna, fue el de garantizar que el defensor del cliente en ejercicio de sus funciones sea autónomo e independiente, es decir, que resulte ajeno a cualquier situación o circunstancia que pueda

¹ La norma transcrita corresponde a lo previsto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, para el defensor del cliente de las entidades descritas en el numeral 2 del artículo 325 del mismo Estatuto, disposición que al efecto dispone que *“El defensor del cliente de las instituciones vigiladas por la Superintendencia Bancaria deberá ser independiente de los organismos de administración de las mismas entidades y no podrá desempeñar en ellas función distinta a la aquí prevista.”*¹ (El resaltado es nuestro).

comprometer su objetividad e imparcialidad en la atención o toma de decisiones frente a los clientes o usuarios de la respectiva entidad en la cual fue designado, con ocasión de una queja o reclamo presentada por aquellos, originada en el incumplimiento en la prestación de sus servicios por parte de ésta última.

En ese sentido, y ante la prohibición expresa de la norma anteriormente transcrita, es claro que los cargos de defensor del cliente y contralor normativo no pueden ser ejercidos por una misma persona en aquellas entidades en las que se ha contemplado el ejercicio simultáneo de tales funciones².

Si bien, tal como lo afirma en su escrito, existen algunos elementos funcionales comunes a los cargos del defensor del cliente y contralor normativo, como por ejemplo, el que tengan por finalidad propugnar y velar porque la entidad donde ejercen sus funciones cumpla con las normas a las cuales se encuentra sujeta, en aras de garantizar la adecuada prestación de sus servicios, dicha similitud no autoriza para que dichas funciones puedan ser desarrolladas por una misma persona, toda vez que la forma de alcanzar la finalidad de cada uno de los cargos, se realiza en forma distinta y con un alcance esencialmente diferente.

En efecto, la figura del contralor normativo, inicialmente obligatoria únicamente para las sociedades comisionistas de bolsa, tiene por finalidad velar porque la actuación de estos agentes se desarrolle dentro del marco regulatorio previsto para el mercado de valores, impidiendo que su actividad desborde su objeto social y vulnere los intereses de sus clientes. De allí que el artículo 21 de la Ley 964 de 2005 señale que serán funciones del contralor normativo las siguientes:

“Las sociedades comisionistas de bolsa deberán contar con un contralor normativo quien será una persona independiente nombrada por la junta directiva de la sociedad. El contralor normativo asistirá a las reuniones de la junta directiva de la sociedad con voz pero sin voto y tendrá por lo menos las siguientes funciones:

“a) Establecer los procedimientos para asegurar que se cumpla con las leyes, reglamentos, estatutos y, en general, toda la normatividad y medidas internas de buen gobierno corporativo, códigos de ética, buena conducta y transparencia comercial que tengan relación con las actividades de la entidad;

² El artículo 21 de la Ley 964 de 2005 ha previsto la figura del contralor normativo inicialmente para las sociedades comisionistas de bolsa, sin perjuicio de la facultad del Gobierno Nacional de establecer dicha obligación para otras entidades de las descritas en el numeral 1 del párrafo 3 del artículo 75 de la misma norma. Por su parte el Decreto 4759 de 2005 estableció que deberán contar con un defensor del cliente los miembros de las bolsas de bienes y productos agropecuarios y agroindustriales, las sociedades comisionistas de bolsa, los comisionistas independientes de valores y las sociedades administradoras de fondos de inversión.

"b) Proponer a la Junta Directiva el establecimiento de medidas para asegurar comportamientos éticos y transparencia de las actividades comerciales y personales de sus funcionarios y terceros relacionados, prevenir conflictos de interés, garantizar exactitud y transparencia en la revelación de información financiera, evitar el uso indebido de información no pública;

"c) Informar y documentar a la Junta Directiva de las irregularidades que puedan afectar el sano desarrollo de la sociedad;

"d) Las demás que se establezcan en los estatutos sociales.

"Las funciones del contralor normativo se ejercerán sin perjuicio de las que correspondan al revisor fiscal y al auditor interno, de conformidad con la legislación aplicable". (El resaltado es nuestro).

A su turno, en cuanto al defensor del cliente, el artículo 2 del Decreto 4759 de 2005, señala que el defensor del cliente esencialmente es el vocero de los clientes o usuarios ante la respectiva entidad y que le corresponde resolver en forma objetiva y gratuita las quejas por ellos presentadas. Al respecto, dicha norma taxativamente preceptúa:

"El defensor del cliente tendrá como funciones ser vocero de los clientes o usuarios ante la respectiva entidad, y conocer y resolver de forma objetiva y gratuita las quejas individuales dentro de los términos aquí establecidos, que éstos le presenten relativas a un posible incumplimiento por parte de la entidad, de las normas legales o internas que rigen el desarrollo o ejecución de los servicios o productos que ofrecen o prestan, o respecto de la calidad de los mismos" (El resaltado y subrayado es nuestro)

Así mismo, respecto de su función de ser vocero de los clientes o usuarios, el decreto citado en su artículo 5, inciso 1, indica:

"Con el objeto de cumplir con su función de ser vocero de los clientes o usuarios ante la respectiva entidad, y de manera independiente de los asuntos relacionados con las quejas planteadas, el defensor del cliente podrá dirigir en cualquier momento a las juntas directivas o consejos de administración de las entidades, recomendaciones, propuestas y peticiones sobre la actividad de las entidades que hubieran merecido su atención y que, a su juicio puedan mejorar, facilitar, aclarar o regularizar las relaciones, la correcta prestación del servicio, la seguridad y la confianza que debe existir entre las entidades y sus clientes o usuarios. Las solicitudes se realizarán a través del funcionario que cada entidad haya designado para llevar a cabo sus relaciones con el defensor".

En punto a la función de resolver quejas, el artículo 8, numeral 1 del decreto en mención, señala:

"En cumplimiento de sus funciones, al defensor del cliente le corresponde conocer, evaluar y resolver íntegramente, dentro de los términos establecidos en el presente decreto, las quejas que los clientes o usuarios de las entidades le presenten acerca de posibles

incumplimientos de normas legales o internas que rigen el desarrollo de las operaciones, contratos o servicios que ofrecen, prestan, o ejecutan las entidades y que afecten directamente al cliente o usuario, así como las relativas a la calidad en la prestación de los servicios a cargo de la entidad”.

En suma, conforme a lo anteriormente expuesto se desprende por una parte, que la actividad del defensor del cliente está consagrada a favor del cliente o usuario de la entidad y en razón de ello, conoce de sus quejas y se convierte en el vocero de aquellos frente a ella, mientras que las funciones del contralor normativo se dirigen a propender porque el funcionamiento interno de la misma se ajuste al marco legal de su actividad, estableciendo y proponiendo los procedimientos a través de los cuales se hará efectivo el cumplimiento de las normas internas, como reglamentos, códigos de conducta, estatutos, entre otras, y velando porque la entidad cumpla las normas del mercado, garantizando que su actuar sea adecuado frente al usuario, al mercado y la entidad supervisora.