

## **PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, ATENCIÓN AL PÚBLICO, TARIFAS SERVICIOS FINANCIEROS**

Concepto 2008062717-001 del 22 de octubre de 2008.

**Síntesis:** *Son las entidades vigiladas las llamadas a prestar un buen servicio a sus clientes y usuarios y monitorear la adecuada atención al público considerando el flujo de personas que asisten a sus oficinas y las cargas de trabajo, evaluando alternativas para garantizar un óptimo servicio y diseñando contingencias para superar inconvenientes. Las instituciones crediticias tienen la facultad de fijar las tarifas que cobran por los servicios respectivos, establecidos individualmente por aquellas en razón del análisis de sus propios costos operativos, de la comparación de precios que por similares transacciones fijan los otros profesionales del ramo y de la evaluación de las condiciones de oferta y demanda imperantes en el mismo mercado.*

«(...) formula varias inquietudes relacionadas con la atención al consumidor financiero en las entidades financieras y los costos trasladados al usuario siendo *las que mayor utilidades reportan cada año.*

Sobre el particular, damos alcance a cada una de sus inquietudes en el mismo orden en el que fueron planteadas, en los siguientes términos:

- 1. Por qué mantienen muchas personas haciendo fila hasta por dos (2) horas, pudiendo contratar más personal para atender cajas.***
- 2. Por qué no compran sillas suficientes e implementan el sistema de digiturno?***

Para responder a estos interrogantes es importante presentar unas precisiones previas respecto del contexto normativo que enmarca el ejercicio de la actividad financiera, pues como se sabe, por mandato del artículo 335 de la Constitución Política, las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del gobierno en estas materias.

En esa medida, se ha ocupado la ley de reglamentar todos los aspectos vinculados al desarrollo de tales actividades, incluyendo así mismo una serie de normas que protegen los derechos del consumidor financiero<sup>1</sup>, consignadas básicamente en el Capítulo XIV de la Parte Tercera del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en adelante EOSF, bajo el rótulo de *Reglas relativas a la competencia y a la protección del consumidor*, en

---

<sup>1</sup> Consumidor Financiero es todo cliente y usuario de las entidades vigiladas, el inversionista de los productos ofrecidos a través de los mercados de activos financieros, el asegurado, el afiliado al régimen general de pensiones, así como todo aquel que determine la Ley o el Gobierno Nacional.

concordancia con lo previsto en el Capítulo Sexto del Título I de la Circular Básica Jurídica de esta Superintendencia.

Así las cosas, dentro del marco del servicio que deben prestar las entidades vigiladas a sus clientes y usuarios, cabe mencionar las siguientes normas:

- El artículo 72, letra f), del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero que dispone como deber de las entidades vigiladas, sus administradores, revisores legales y funcionarios en general obrar no sólo dentro del marco de la ley sino dentro del principio de la buena fe y de servicio al interés público de conformidad con el artículo 335 de la Constitución Política.
- El numeral 4° del artículo 98 del mismo ordenamiento alude específicamente a **la debida prestación del servicio y protección al consumidor**, ordenando que *“Las instituciones sometidas al control de la Superintendencia Bancaria (hoy Superintendencia Financiera), en cuanto desarrollan actividades de interés público, deberán emplear la debida diligencia en la prestación de los servicios a sus clientes a fin de que éstos reciban la atención debida en el desarrollo de las relaciones contractuales que se establezcan con aquéllas y, en general, en el desenvolvimiento normal de sus operaciones.*
- El numeral 4.6 del Capítulo Sexto del Título I de la Circular Básica Jurídica expedida por esta Superintendencia hace referencia concreta al régimen sancionatorio aplicable, indicando: *“Las entidades vigiladas que, con desconocimiento de lo dispuesto en los artículos 97, numeral 1., 98, numeral 4. y 100, numeral 2. del estatuto orgánico del sistema financiero, realicen conductas o prácticas que menoscaben la debida transparencia en sus operaciones o la diligencia en la prestación de los servicios a sus clientes, o que se deriven en la exigencia o estipulación de cláusulas exorbitantes o atenten contra la libertad de tomadores y asegurados para decidir la contratación de los seguros y escoger sin limitaciones la aseguradora o el intermediario, estarán sujetas a las sanciones que señala el artículo 211 del mismo estatuto; los funcionarios de dichas entidades que autoricen o ejecuten las infracciones indicadas se harán acreedores a las sanciones que consagra el artículo 209 de la misma disposición”.*

Puede observarse entonces que en tales términos se consagran en la legislación financiera y normas complementarias, mecanismos especiales de protección de los derechos de los usuarios de este tipo de servicios.

De otro lado, sobre la materia cabe traer a colación algunos apartes del concepto 2008042688-002 del 1° de agosto de 2008 emitido por esta Superintendencia; veamos:

*Síntesis: Esta Superintendencia no establece una clasificación o indicador de las entidades supervisadas basadas en el servicio al cliente. **En el tema de la protección al consumidor financiero la entidad tiene funciones específicas cuyo fin apunta a su mayor protección**, por ejemplo, mediante el suministro de información clara, oportuna y suficiente para la adecuada toma de decisiones. (Subrayado nuestro)*

(...)

*Así, procede mencionar que a la Superintendencia Financiera le corresponde desarrollar la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen actividades financieras, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público con el objetivo de preservar la estabilidad, seguridad y confianza del sistema financiero colombiano y promover, organizar y desarrollar el mercado de valores y la protección de los inversionistas, ahorradores y asegurados tal como lo establece el artículo 8° del Decreto 4327 de 2005. En el tema que nos ocupa relacionado con la protección al consumidor financiero, le fueron conferidas a la entidad funciones específicas cuyo fin último apunta ineludiblemente a una mayor protección al consumidor financiero, por ejemplo mediante el suministro de información clara, oportuna y suficiente para la adecuada toma de decisiones.*

En forma adicional y para verificar específicamente las quejas de los consumidores financieros sobre la atención recibida en las entidades financieras, Ud puede consultar la información estadística de las quejas que presentan los usuarios ante las entidades financieras, los defensores del cliente y la propia Superintendencia, en la página Web de la Entidad [www.superfinanciera.gov.co](http://www.superfinanciera.gov.co) en el enlace *Consumidor financiero/Quejas/Información estadística*, en donde puede identificar los motivos de reclamo según lo considere. Esta información le proporcionará datos objetivos, cuantificables y precisos que pueden serle de utilidad.

De igual forma lo invitamos a hacer de nuestra página web, en el enlace indicado, un lugar de consulta periódica pues ésta se actualiza y enriquece con información de diverso contenido y alcance, siempre de interés para el consumidor financiero (preguntas frecuentes, educación, normas, simuladores) y en la página principal en el icono “*Tarifas servicios financieros*”, las tarifas que los establecimientos cobran por sus productos y servicios.

Así, el contexto expuesto permite referirse expresamente a las inquietudes formuladas por Usted; en efecto, resulta importante indicar que son las entidades vigiladas las llamadas a prestar un buen servicio a sus clientes y usuarios y por tanto a monitorear periódicamente la adecuada atención al público con el flujo de personas que asistan a sus oficinas, las cargas de trabajo, los picos que puedan presentarse en determinadas horas, las estrategias a implementar para solucionar posibles inconvenientes y a evaluar permanentemente alternativas que les permitan garantizar un óptimo servicio y diseñar contingencias para superar inconvenientes como los que Ud. indica.

Ahora, si Usted tiene una queja particular contra determinada entidad, puede dirigirse directamente a ésta, a su Defensor del Cliente o a esta Superintendencia, expresando lo pertinente, pudiendo igualmente acudir al mencionado defensor por la vía del ejercicio de la vocería<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Para comprender el concepto puede acceder a nuestra Web [www.superfinanciera.gov.co](http://www.superfinanciera.gov.co), Consumidor Financiero/Defensor del Cliente/Conceptos.

**3. Por qué no hay una política de incentivo al ahorro, ya que los intereses de ahorro les descuentan la cuota de manejo de la tarjeta débito o crédito, así como el uso de cajeros automáticos, el uso de Internet o uso del teléfono, el 4 por mil, etc.**

Para contestar este interrogante podemos resumir la posición institucional de esta Superintendencia respecto de los costos de los servicios financieros, según concepto 2008010491-001 del 29 de abril de 2008:

*Los servicios financieros se encuentran cobijados por el postulado constitucional consignado en el artículo 333, que reconoce la libertad de la actividad económica y la iniciativa privada, dentro de los límites del bien común. Las entidades financieras se encuentran en libertad de fijar las tasas de interés de todos sus productos de captación y colocación, siempre y cuando en sus operaciones se respeten los límites legales, pues por la naturaleza privada de la actividad empresarial que ejercen están amparadas de modo general en sus negocios por el postulado de la autonomía de la voluntad contractual.*

*Sobre esta materia la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, obrando en condición de cuerpo consultivo del Gobierno en asuntos de la administración, rindió concepto el 7 de julio de 2000 ante el Ministro de Hacienda de la época. En dicha oportunidad expresó el máximo tribunal de lo Contencioso Administrativo que las tasas máximas del interés remuneratorio que los establecimientos de crédito pueden cobrar o pagar a su clientela sobre todas las operaciones activas y pasivas únicamente puede señalarlas la Junta Directiva del Banco de la República, por tratarse de una función exclusiva y permanente que le asignó la Ley 31 de 1992, en el artículo 16, así:*

*“(...) Para tal efecto, la Junta Directiva podrá:*

*“e) Señalar las tasas máximas de interés remuneratorio que los establecimientos de crédito pueden cobrar o pagar a su clientela sobre todas las operaciones activas y pasivas, sin inducir tasas reales negativas. Las tasas máximas de interés que pueden convenirse en las operaciones en moneda extranjera continuarán sujetas a las determinaciones de la Junta Directiva. Estas tasas podrán ser diferentes en atención a aspectos tales como la clase de operación, el destino de los fondos y el lugar de su aplicación”.*

*Indica el Consejo de Estado en el dictamen a que hemos hecho referencia y en relación con las mencionadas atribuciones que el legislador otorgó a la Junta Directiva del Banco de la República para el manejo de la política crediticia, que en tanto dicha autoridad monetaria no opte por fijar las tasas máximas remuneratorias que puede cobrar el sistema financiero, en el margen de la autonomía y discrecionalidad con que cuenta para determinar la conveniencia y oportunidad de **una decisión de tal índole, las mismas responderán a los requerimientos del mercado, teniendo en cuenta en todo caso que no***

*se pueden cobrar o percibir intereses que excedan la tasa constitutiva del delito de usura.*

*Bajo esta misma orientación, el artículo 128 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en relación con las tasas de interés que reconocen los establecimientos bancarios en operaciones pasivas, prescribe:*

***“1. Tasas de interés de los depósitos de ahorro, comunes y a término. De acuerdo con los artículos 1o. y 3o. del Decreto 2994 de 1990, las tasas de interés que ofrezcan reconocer los bancos comerciales por la captación de recursos mediante depósitos de ahorro, comunes y a término, así como su forma de liquidación, serán fijadas libremente por la entidad depositaria e informadas al público, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida la Superintendencia Bancaria<sup>3</sup>. (Negrilla fuera de texto).***

*En igual forma, el anterior postulado se predica respecto de la fijación de las tarifas que cobran los establecimientos bancarios por los servicios bancarios. En efecto, las instituciones crediticias tienen la facultad de fijarlos y en la práctica los precios respectivos son establecidos individualmente por aquellas en razón del análisis de sus propios costos operativos, de la comparación de precios que por similares transacciones fijan los otros profesionales del ramo y de la evaluación de las condiciones de oferta y demanda imperantes en el mismo mercado.*

*A este esquema se lo denomina de libre competencia económica o de libre mercado y pertenece a la estructura bajo la cual en la actualidad las mencionadas entidades celebran sus negocios en el país, amparadas igualmente bajo el postulado de la autonomía de la voluntad que rige a los contratos privados.*

*Por último, respecto a su apreciación respecto de las tasas de interés de colocación así como de las comisiones que reconocen o cobran actualmente los establecimientos bancarios, le informo que esta Superintendencia divulga en su página [www.superfinanciera.gov.co.](http://www.superfinanciera.gov.co), vínculos Cifras Económicas y Financieras “Tasas de Captación por Plazos y Montos” y “Tarifas Servicios Financieros”, respectivamente, un reporte actualizado de los valores que reconocen o cobran dichas entidades por los anteriores conceptos*

---

<sup>3</sup> De conformidad con lo establecido en el Título II, Capítulo I, numeral 2, literal h) de la Circular Básica Jurídica“ (...) las entidades vigiladas deberán informar a través de carteleras, o si lo estiman conveniente en avisos de prensa, periódicamente al público las tasas remuneratorias activas y pasivas de sus productos y servicios, para lo cual deberán sujetarse a las siguientes reglas:

“1) Oferta de tasas de Ahorro.

“Por tratarse de una oferta a la clientela, la tasa de interés y la forma de liquidación no podrán ser modificadas por el establecimiento de crédito durante el período determinado.

“En aquellos eventos en que la entidad vaya a modificar la tasa, la periodicidad o la forma de liquidación que venía ofreciendo, para el período subsiguiente de la oferta vigente, será preciso que informe al público mediante la publicación de un aviso, con una antelación no inferior a ocho días comunes a la fecha en la que se va a producir la modificación”.

De otra parte, para reiterar lo antedicho, tomamos apartes del concepto 2007038779-001 del 24 de agosto de 2007 mediante el cual esta Superintendencia resumió la posición institucional en materia de tarifas y comisiones de servicios financieros, así:

*Es del caso precisar previamente que dentro de las facultades asignadas a esta Superintendencia por el artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero - EOSF-1 no se encuentra la de fijar o autorizar las “comisiones por uso de los Cajeros Automáticos” que cobran las entidades financieras a sus clientes, ni en general por los diferentes servicios que prestan, hecho al que se suma el de no existir normatividad alguna que unifique sus montos.*

(...)

*En este orden de ideas, en el marco del libre juego de la oferta y la demanda que estimula la sana competencia, las entidades financieras tienen plena autonomía para fijar las tarifas que cobran por concepto de los servicios que prestan a sus clientes, siempre que las mismas hayan sido previamente informadas; y de la misma manera, estos últimos tienen libertad para decidir si aceptan las condiciones -por tratarse de contratos de adhesión- o desistir de convenir con la institución que les ofrece el servicio para acudir a otra de las alternativas que existen en el sector financiero.*

*En tal sentido dispone el numeral 1º del artículo 97 EOSF que “(...) Las entidades vigiladas deberán suministrar a los usuarios de los servicios que prestan la información necesaria para lograr la mayor transparencia en las operaciones que realicen, de suerte que les permita, a través de elementos de juicio claros y objetivos, escoger las mejores opciones del mercado y poder tomar decisiones informadas”.*

*Precisamente, en aras de ofrecer a los usuarios de las entidades financieras una herramienta que les permita tener elementos de juicio claros y objetivos que les brinden la posibilidad de escoger las alternativas del mercado que mejor se acomoden a sus necesidades, esta Superintendencia ha impartido instrucciones dirigidas a los establecimientos de crédito e instituciones oficiales especiales (Circular Externa 006 de mayo 22 de 2007, modificada por la Circular Externa 036 de junio 15 de 2007), ordenándoles reportar a este Organismo la información relacionada con los precios de los diferentes servicios financieros que prestan a sus clientes y usuarios, entre ellos las tarifas por utilización de los ATM<sup>4</sup>. Dicha información (por producto o servicio) puede ser consultada por el público en general en nuestra página Internet, en el sitio “Tarifas Servicios Financieros”.*

---

<sup>4</sup> “El cajero automático conocido como ATM (Automated Teller Machine) por sus iniciales en inglés, es un aparato electromecánico que permite a usuarios autorizados, por lo general utilizando tarjetas plásticas que pueden ser leídas por la máquina, retirar efectivo de sus cuentas y tener acceso a otros servicios, tales como consultas de saldos, transferencias de fondos o aceptación de depósitos” (Tomado de: Medios de pago electrónicos en Colombia: Evolución y perspectivas, presentado a Fedesarrollo por las investigadoras asociadas a dicho ente María Angélica Arbeláez y Sandra Zuluaga, numeral 2. “El desarrollo de medios de pago electrónicos”, subnumeral 2.1 “Los medios de pago electrónicos”).

*Lo anterior, sin perjuicio de la obligación a cargo de las entidades administradoras de los sistemas abiertos de tarjetas de publicar, en las páginas económicas de un diario de amplia circulación nacional, con una periodicidad trimestral y referida al referido trimestre, la información relacionada, entre otros, con la cuota o comisión de manejo cobrada por los establecimientos de crédito a los tarjetahabientes débito y crédito, instrumentos que también pueden ser utilizados en estos sistemas dispensadores de dinero. Este deber se consagra y regula en el Decreto 2230 de 2006, en concordancia con las instrucciones impartidas al respecto por esta Superintendencia mediante la Circular Externa 33 del 29 de septiembre de 2006.*

Para complementar el tema, cabe traer a colación la posición del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, suficientemente difundida al público en general y expuesta incluso en debates adelantados en el Congreso de la República, en el sentido que el establecimiento de un sistema de costeo de cero impacto para el usuario constituye una clara intervención en la economía, a través de la fijación de precios en el mercado financiero, al no tener en cuenta siquiera el elemento de utilidad propio de cualquier negocio y el cual, si bien generaría una disminución de las comisiones que se cobran en la actualidad a los usuarios, también afectaría a los establecimientos de crédito, lo que podría tratar de compensarse con una disminución en las tasas de interés de captación y un aumento en las de colocación, con resultados imprevisibles en materia de bancarización y niveles de consumo.

Además de lo expuesto en numerales anteriores, conviene recordar que con la expedición por parte de esta Superintendencia de la Circular Externa 052 de 2007, mediante la cual se exige a las entidades elevar sus estándares de seguridad en sus canales a través de los cuales presta servicios, esto es, oficinas, internet, IVR, ATM (cajeros automáticos), POS (datáfonos), IVR (sistemas de audiorespuesta), Call Center, Outsourcing, plan que deberá ejecutarse progresivamente desde el año 2008 hasta el 2010, las entidades vigiladas deben realizar importantes inversiones en sus plataformas tecnológicas para ponerse a tono con las exigencias aquí establecidas. Tal Circular puede consultarse igualmente en nuestra página web, en el ícono Normatividad.

Para terminar, es importante indicar que siempre existe la posibilidad para la persona – cliente o usuario- a quien va dirigida una oferta, si no la encuentra conveniente a sus intereses y en desarrollo de su libertad contractual, de abstenerse de realizar el negocio y acudir, si así lo quiere, a otra institución crediticia que ofrezca un producto que se acomode a sus expectativas.

Finalmente, lo invitamos a consultar nuestra página web [www.superfinanciera.gov.co](http://www.superfinanciera.gov.co), además de lo indicado a lo largo del oficio, en el ícono de *Consumidor Financiero/Educación*, en el que encontrará información de Interés para clientes y usuarios de las entidades vigiladas por la SFC o en el ícono de *Normativa*, en el que podrá consultar normas como el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero o la Circular Básica Jurídica que rigen la actividad de las entidades supervisadas, así como todas las Circulares Externas y Cartas Circulares expedidas por esta Superintendencia y los proyectos normativos en diferentes materias.

(...).»