

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA



sfc

Superintendencia
Financiera
de Colombia

Radicación: 2019063444-003-000

Fecha: 2019-05-22 14:17 Sec. día 4861

Anexos: Si

Trámite: 132-DEMANDAS

Tipo doc: 324-324 CONTESTACIÓN DE DEMANDA

Remitente: 70420-70420-GRUPO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DOS

Destinatario: 602 - 23-0 JUZGADO 3 CIVIL DE CIRCUITO BOGOTÁ D.C.
CUNDINAMARCA

268

Doctora

LILIANA CORREDOR MARTÍNEZ---

Jueza-

0 JUZGADO 3 CIVIL DE CIRCUITO BOGOTÁ D.C. CUNDINAMARCA

Cra 9 No 11 -45 Torre Central Complejo Virrey (Calle 12 Cra 9 A) PISO 6
BOGOTÁ D.C.

JUZ 3 CIVIL CTO BOG

14F

MAY 22 '19 PM 3:47

Dora 14F

Número de Radicación : 2019063444-003-000
Trámite : 132 DEMANDAS
Actividad : 324 324 CONTESTACIÓN DE DEMANDA
Anexos : E1

Referencia: Expediente: 111001310300320170039200
Demandante: Mateo Mesa Galeano
Demandado: Banco Davivienda y Bancolombia
Tipo de Proceso: Acción popular.

Respetada doctora Liliana:

WILLIAM GÓMEZ TEQUIA, mayor de edad, domiciliado en Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.407.100 de Bogotá, portador de la tarjeta profesional de Abogado No. 143.759 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, en mi calidad de apoderado judicial de la Superintendencia Financiera de Colombia (en adelante SFC), según poder que se adjunta al presente escrito y de conformidad con el cual le solicito me sea reconocida personería para actuar en el asunto, y teniendo en cuenta que a la SFC le fue comunicada la existencia de la presente acción por medio de la cual se notifica la vinculación del Banco Bancolombia a la acción constitucional 2017-00392, procedo a manifestar lo siguiente:

En primer lugar, entendemos que la Superintendencia Financiera de Colombia está siendo comunicada de la existencia de esta acción popular según lo previsto en el inciso final del artículo 21 de la Ley 472 de 1998, lo cual no le otorga la calidad de vinculada y/o demandada, menos aún la de litisconsorte dentro del presente asunto, además por cuanto revisado el auto admisorio de la demanda, notamos que en aquel claramente se señala como demandado al Banco Davivienda.

Así las cosas, y teniendo en cuenta las previsiones expuestas, debemos estructurar este escrito señalando que,

Calle 7 No. 4 - 49 Bogotá D.C.

Conmutador: (571) 5 94 02 00 - 5 94 02 01

www.superfinanciera.gov.co



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

atendiendo a las pretensiones del actor popular, **está Superintendencia NO es la Entidad llamada a proteger el derecho colectivo presuntamente vulnerado**, por lo cual pasamos a realizar las siguientes consideraciones:

1. IMPROCEDENCIA DEL LLAMADO EFECTUADO A LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA.

Previo a desarrollar las consideraciones de fondo con fundamento en las cuales se concluye que no existe violación a derecho colectivo alguno por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia, así como también que **NO es ella la llamada a protegerlos, proceden las siguientes claridades, de cara a las pretensiones del Señor MATEO MESA GALEANO.**

De conformidad con los preceptos normativos de la Ley 472 de 1998, la demanda en la acción popular debe dirigirse en contra del presunto responsable del hecho u omisión que la motiva; no obstante lo anterior, la ley asignó una atribución especial al juez de la citada acción constitucional para que en el curso de la primera instancia pudiera, en cualquier momento, integrar el litisconsorcio necesario por pasiva, con el fin de vincular a cualquier otro presunto responsable de la vulneración o amenaza identificada en el escrito de demanda.

Así pues, conforme lo señala el artículo 18 de la norma en cita, el ordenamiento jurídico radicó en cabeza del juez popular ***la obligación de que ante la verificación de la existencia de otro presunto responsable en la violación o amenaza de los derechos colectivos invocados en la demanda, correspondería a aquél la integración efectiva del respectivo extremo pasivo de la litis***¹.

El fin de la medida de integración oficiosa de la Litis no sólo es la de garantizar los derechos a la defensa y el debido proceso de los intervinientes en el debate judicial, sino, además, de todas aquellas que pudieran verse cobijadas por los efectos de la decisión judicial.

Así las cosas, se reitera que, si el propósito de la vinculación es el de traer al proceso a los presuntos responsables de las réplicas o censuras propuestas por el actor popular, en el caso de **esta SUPERINTENDENCIA dicho presupuesto NO se cumple por no tener relación alguna con las pretensiones de la acción que nos ocupa**, tal y como se pasa a explicar:

2. PAPEL DE LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA FRENTE AL DERECHO COLECTIVO PRESUNTAMENTE VULNERADO.

Teniendo en cuenta el derecho colectivo que se considera conculcado, invocado en la demanda, es pertinente precisar que la persona jurídica en contra de la cual se promueve la presente acción, esto es, el **Banco Davivienda** y el **Banco Bancolombia**, son entidades sobre las cuales la Superintendencia Financiera de Colombia ejerce una actividad de supervisión.

No obstante lo anterior, es necesario mencionar que dentro del preciso marco de competencia asignado a este Organismo, las labores que está llamada a desarrollar corresponden a una facultad específica ***—de aprobación u objeción para el funcionamiento de entidades, respecto de la actividad de las entidades, de control y vigilancia, de supervisión y de prevención y sanción, entre otras—***, las cuales aplican de acuerdo con las circunstancias propias de la institución y en un momento determinado, a efectos de realizar los objetivos trazados por la Constitución y la Ley, pero ello no implica que esta Superintendencia pueda exigir que sus vigiladas desarrollen determinadas actuaciones sobre temas referentes a señalar cuál es el medio específico y concreto para asegurar la manera en la que las distintas sedes y sucursales de las vigiladas deben poner en conocimiento

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 25 de enero de 2007, exp. AP 47001-23-31-000-2004-01377-01, M.P. Enrique Gil Botero.



SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

de los usuarios del sistema financiero la información idónea durante todas las etapas precontractuales, de ejecución del contrato o incluso después de la terminación del mismo, según corresponda, en el entendido que así se facilita la adopción de mejores decisiones, pues son las Entidades las que teniendo en cuenta la población que asiste a cada una de sus sucursales, sus características y sus necesidades particulares, determinan en cada caso que se presente población en situación de discapacidad cuál es el mejor medio o canal para dar a conocer la información al consumidor financiero.

Sobre el particular, ha sostenido el Órgano de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que:

"Si de los elementos del proceso se puede inferir que pudieran resultar afectados estas personas [se refiere a terceros con interés legítimo para actuar], sea porque pueden ser sujetos pasivos de una orden para que realicen, ejecuten o asuman determinada conducta, o, simplemente, porque la decisión que se tome al interior del proceso les puede ser adversa, es menester su participación en aquél y es deber del juez citarlas para que comparezcan. (...)²" (Resalto)

Por ende, esta Superintendencia no puede considerarse como otro presunto responsable de la violación o amenaza invocada, así mismo no es dable asumirla como la encargada de la salvaguarda de los derechos colectivos presuntamente vulnerados, al tiempo que tampoco es dable pregonar que nos asiste interés legítimo y directo en el proceso de la referencia.

Al respecto conviene aclarar que con la entrada en vigencia del Título Primero de la Ley 1328 del 15 de julio de 2009 se cuenta con una amplia regulación en materia de protección del consumidor financiero. En efecto, en virtud de la citada norma, las entidades vigiladas, al margen de su naturaleza jurídica, ven materializado su deber de brindar una adecuada atención a los consumidores financieros; en efecto, así se dispuso en el artículo 3, literal a) que consagra el principio de la debida diligencia en el ofrecimiento de productos y prestación de servicios y en la letra l) del artículo 7 que prevé la obligación de proveer los recursos humanos, físicos y tecnológicos para que en las sucursales y agencias se brinde una atención eficiente y oportuna.

Estas previsiones tienen particular relevancia en el marco de la implementación del **Sistema de Atención al Consumidor Financiero SAC**, en el cual deben las vigiladas adoptar mecanismos específicos de atención para personas en condiciones de debilidad manifiesta (adultos mayores, mujeres embarazadas o con niños menores, discapacitados, entre otros) en desarrollo de la debida diligencia en la prestación del servicio, según se anotó, y la necesidad propia derivada de su tamaño, naturaleza, volumen de clientes y transacciones, entre otros aspectos, pues de lo contrario, entraría esta Entidad casi que a coadministrar a la vigilada, ya que se estaría instando a que la vigilada tome la decisión de proveer el talento humano en determinada forma, siendo pues ello una tarea de los órganos de administración según las particularidades de cada Entidad vigilada.

Particularmente, el SAC prevé las siguientes medidas:

- Principios y reglas de protección que rigen las relaciones entre entidades vigiladas y sus clientes, usuarios o potenciales clientes.
- Características y contenido mínimo de la información que se debe entregar a los consumidores financieros, señalando que los deberes de información deben predicarse de todos los momentos de la relación entre la entidad vigilada y sus usuarios, clientes y/o potenciales clientes.
- Derechos y prácticas de protección como responsabilidad de los consumidores financieros.
- Infringir el régimen de Protección al Consumidor Financiero, como causal de agravación de las sanciones administrativas.
- La Defensoría del Consumidor Financiero como herramienta de protección, con funciones y procedimientos específicos.
- Catálogo de obligaciones especiales para las entidades vigiladas.

² Cfr.



SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

- Creación del Sistema de Atención al Consumidor Financiera SAC que deberán implementar las entidades vigiladas y en el que deberán incluirse aspectos como:
- Políticas, procedimientos y controles para la debida protección (atención y respeto, educación financiera, asesoría adecuada).
- Mecanismos para la observancia de los principios, obligaciones y derechos consagrados en la ley.
- Procedimientos para atención de peticiones, quejas o reclamos.
- Mecanismos para producción de estadísticas de quejas que se constituyan en oportunidades de mejora y acciones correctivas.
- Expresa prohibición de prácticas abusivas, así como la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos.

Así, 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.

(...)

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.” (Subrayado nuestro)

(...)”

Atendido lo expuesto, resulta importante advertir que corresponde a las propias entidades establecer los recursos necesarios para su cabal funcionamiento y atención a los consumidores financieros, pues bajo este contexto la facultad de instrucción de la Superintendencia Financiera está determinada por las competencias y funciones que le han sido legalmente asignadas, de manera pues que no le es dable instruir respecto de todas las normas, recordarlas o aplicar medidas administrativas, salvo que el propio texto legal lo exija, pues de lo contrario la SFC entraría a coadministrar las entidades vigiladas.

Entonces, considerando los principios que rigen la labor de este Organismo, es dable concluir que conforme a la normativa vigente la Superintendencia Financiera de Colombia ha impartido instrucciones a sus vigiladas para que adopten los mecanismos que consideren necesarios para la atención de los usuarios financieros en condiciones de discapacidad, dependiendo de su negocio, tamaño, naturaleza, operaciones, volumen e identificación de consumidores financieros, pero siempre atendiendo a la autonomía con que cuentan las entidades para manejar su negocio y administrar sus riesgos, lo que implica establecer los recursos que requieran para el adecuado funcionamiento de cada una de sus oficinas o sucursales.

2.1. Actividades de la Superintendencia Financiera de Colombia en materia de supervisión a partir de la entrada en vigencia de la Circular Externa No. 08 de 2017

Atendiendo las funciones consagradas en el Decreto 1848 de 2016, en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero -EOSF, en concordancia con lo previsto en la Ley 1328 de 2009 y demás normas vigentes en materia de protección al consumidor financiero, esta Superintendencia cuenta con un procedimiento de supervisión previsto en nuestro Proceso de Protección al Consumidor Financiero, Prevención del Ejercicio Ilegal y Conductas, el cual le permite



SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

verificar el Sistema de Atención al Consumidor Financiero -SAC que deben implementar las entidades vigiladas en las relaciones con sus clientes, usuarios y potenciales clientes. Tal revisión, comprende entre otros aspectos los lineamientos y facultades consagradas en los artículos 326 y 208 del EOSF.

En efecto, en cumplimiento de la función de supervisión prevista en el numeral 1° del artículo 3 del Decreto 1848 de 2016, incluido en el artículo 11.2.1.4.12 del Decreto Único 2555 de 2010 y en el artículo 325, numeral 4° del EOSF, desde el año 2017, la Superintendencia Financiera de Colombia ha adelantado diferentes actividades de supervisión del Sistema de Atención al Consumidor SAC de las vigiladas para la verificación del cumplimiento normativo e identificación de eventos que puedan afectar al consumidor financiero, incluidos aspectos puntuales de atención al cliente, usuario o potencial cliente en condiciones de discapacidad, conforme a las políticas, metodologías y procedimientos aprobados por el Superintendente, debidamente incluidos en el Sistema de Gestión Integrado de la entidad. Igualmente se han acondicionado los mecanismos de la SFC para la atención de los ciudadanos en condición de discapacidad.

Para el caso puntual, se realizaron actuaciones administrativas de verificación del nivel de implementación que las entidades vigiladas hicieron de las instrucciones contenidas en la Circular Externa 008 de marzo 31 de 2017, mediante la cual, como se mencionó, se impuso a las entidades vigiladas la obligación de implementar medidas específicas relativas a la atención, protección y respeto de los consumidores financieros que se encuentren en situación de discapacidad.

Dichas medidas deben incluir políticas, procedimientos y aspectos relacionados con la atención adecuada que considere las condiciones de dichos consumidores financieros³, incluida la implementación de programas de educación financiera y de mecanismos para suministrar información a los consumidores financieros (en adelante CF) en situación de discapacidad, clara, suficiente y comprensible, para lo cual pueden utilizar herramientas como la simbología, señalización, lenguaje de señas, braille y subtitulación de videos institucionales.

En particular, se requirió a las entidades vigiladas para que suministren, información acerca del grado de implementación y avance de los ajustes de los respectivos SAC en aspectos referidos a la infraestructura tecnológica, estructura organizacional, suministro de información, educación financiera y capacitación a los funcionarios a cargo de la atención a los CF.

Se resalta que en su momento se encontró que gran parte de las entidades estaban desarrollando acciones puntuales para dar cumplimiento a la norma, como, por ejemplo, adecuaciones estructurales para la instalación de rampas y accesos, convenios con el Centro de Relevamiento del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ubicación de habladores en lenguaje *braille*, modificación de las páginas web para las personas con baja visión, etcétera. Además, algunas entidades señalaron que se encontraban adelantando ejercicios de caracterización de sus clientes para la adecuada identificación e implementación de las medidas que resultaban apropiadas.

Adicionalmente, se han adelantado acciones coordinadas con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia (en adelante MINTIC), en particular una jornada donde se presentaron a los vicepresidentes y directivos de las áreas de servicio al cliente y operaciones de las entidades vigiladas, aspectos relevantes de las tecnologías para la inclusión digital y accesibilidad financiera a través de las TIC. En la jornada, que se llevó a cabo el 29 de enero de 2018, se revisó conjuntamente el sentido de la norma, se presentaron herramientas diseñadas por el Ministerio y puestas a disposición de las vigiladas para la atención de personas en condición de discapacidad, señalando el procedimiento para hacer uso de las mismas.

De igual forma, en el devenir propio de la función de supervisión asignada a esta Superintendencia, se ha venido trabajando en el conocimiento del mercado a través de diferentes fuentes (quejas, información de las propias

³El deber anotado entró en vigencia a partir del 1 de noviembre de 2017.



SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

entidades como respuesta a requerimientos específicos, informes de gestión de los Defensores del Consumidor Financiero (DCF), insumos de otras áreas, etc) y se han desarrollado ejercicios de supervisión respecto de las normas generales de Protección al Consumidor Financiero, incluyendo aspectos de la atención a discapacitados en ejercicios extra situ, inspecciones in situ y de consumidor incógnito.

En todo caso, según se ha expuesto, los diferentes ejercicios de supervisión realizados evidencian que la generalidad de establecimientos vigilados ha desarrollado en sus manuales internos instrucciones en materia de atención preferencial a personas en condiciones especiales.

Finalmente, corresponde señalar que los aspectos definidos por cada entidad para la atención de personas en situación de discapacidad han de ser determinados por las propias entidades de acuerdo a la caracterización de sus consumidores, tamaño, oficinas y otros canales de servicio, tal como corresponde a todos los aspectos relacionados con el SAC.

2.2. Alcance de la supervisión respecto de programas, políticas y procedimientos que establezcan las vigiladas.

Según lo consagra la propia circular y como se anotó en el numeral precedente de esta respuesta, las entidades vigiladas que implementen programas de educación financiera deben garantizar la comprensión de todos los consumidores financieros y establecer políticas y procedimientos para la atención eficaz de consumidores financieros en condición de discapacidad. Esto significa que en su SAC han de consagrarse tales aspectos y, por supuesto, garantizar el cumplimiento de los mismos como profesionales en su negocio.

2.3. Consecuencias del incumplimiento, quejas y régimen sancionatorio.

El devenir de la atención a consumidores financieros en condición de discapacidad puede generar, como hoy sucede, la formulación de quejas tanto en esta Superintendencia como directamente en la entidad y/o su Defensor del Consumidor Financiero. En este orden, si se interpone el reclamo ante la SFC, ello implicará la apertura de los correspondientes trámites administrativos que se atenderán según el proceso de Atención de Quejas y Reclamos respectivo.

De establecerse el incumplimiento a estas normas, previo el procedimiento administrativo correspondiente, éste será sancionado por la Superintendencia en la forma prevista en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, conforme a lo consagrado en el artículo 21 de la Ley 1328 de 2009.

3. FUNDAMENTO DE LA ACCIÓN POPULAR Y CONSIDERACIONES DE LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA.

3.1 Fundamentos de la acción.

Solicita el accionante que se ordene al **Banco Davivienda Calle 13 No. 4-30 de Bogotá**, para *"que contrate de planta un guía interprete y/o contrate con entidad idónea certificada por el Ministerio de educación nacional para que dé planta se atienda dicha población (...)"*.

Sobre el particular resultan procedentes las siguientes consideraciones:

3.2 Facultades constitucionales y legales de la Superintendencia Financiera de Colombia respecto de sus vigiladas.

Como quiera que la Superintendencia Financiera de Colombia, en efecto, **ejerce supervisión** respecto de los **Banco Davivienda y Bancolombia**, resulta imperativo señalar el marco jurídico en virtud del cual esta Entidad



2714

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

desarrolla su labor de inspección, vigilancia y control, así como los intereses cuyas situaciones debe proteger.

En efecto, los artículos 333 y 335 de la Constitución Política disponen que:

"Art. 333. Inc. 1. *La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley."*

Art. 335. *Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a los 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 y promoverá la democratización del crédito"* (Subrayo).

Acorde con lo anterior, establece el artículo 189 ibídem:

"Corresponde al Presidente de la República como Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

"(...)

"24. Ejercer, de acuerdo con la ley, la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público. Así mismo, sobre las entidades cooperativas y sociedades mercantiles.

"25. (...) y ejercer la intervención en las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley". (Resalto).

Dentro del contexto legal descrito se tiene que las actividades financiera, bursátil, aseguradora o cualquiera otra relacionada con la captación de recursos de terceros, son de interés público y por ello deben ser supervisadas y autorizadas por el Estado, como quiera que envuelven los intereses de terceros de buena fe que confían en el sector financiero, no obstante, en lo que concierne a la forma en que sus vigiladas deben poner en conocimiento de los usuarios del sistema financiero la información idónea durante todas las etapas precontractuales, de ejecución del contrato o incluso después de la terminación del mismo, según corresponda, esta Entidad no tiene injerencia alguna.

Ahora bien, en desarrollo y guarda de los citados principios constitucionales, la ley ha señalado precisos objetivos a la Superintendencia Financiera de Colombia, contenidos en el numeral 1º del artículo 325 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, sustituido por el artículo 1º del Decreto 2359 de 1993, modificado por el artículo 35, inciso 1º, de la Ley 510 de 1999 y la Ley 795 de 2003, para el cumplimiento de la función de inspección, vigilancia y control que ejerce mi representada, entre los cuales, vale la pena destacar los siguientes:

"a) Asegurar la confianza pública en el sistema financiero y velar por que las instituciones que lo integran mantengan permanente solidez económica y coeficientes de liquidez apropiados para atender sus obligaciones;

b) Supervisar de manera integral la actividad de las entidades sometidas a su control y vigilancia no sólo respecto del cumplimiento de las normas y regulaciones de tipo financiero, sino también en relación con las disposiciones de tipo cambiario;

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



SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

que su operación se realice en condiciones de seguridad, transparencia y eficiencia;

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

e) Prevenir situaciones que puedan derivar en la pérdida de confianza del público, protegiendo el interés general y particularmente, el de terceros de buena fe.

f) Supervisar en forma comprensiva y consolidada el cumplimiento de los mecanismos de regulación prudencial que deban operar sobre tales bases, en particular respecto de las filiales en el exterior de los establecimientos de crédito.

g) Procurar que en el desempeño de las funciones de inspección y vigilancia se dé la atención adecuada al control del cumplimiento de las normas que dicte la Junta Directiva del Banco de la República.

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

i) Adoptar políticas de inspección y vigilancia dirigidas a permitir que las instituciones vigiladas puedan adaptar su actividad a la evolución de las sanas prácticas y desarrollos tecnológicos que aseguren un desarrollo adecuado de las mismas."

Del conjunto de objetivos que guía la actividad desarrollada por la Superintendencia Financiera de Colombia, con claridad, surge a primera vista una importante conclusión, derivada del análisis de la esfera de competencia de esta autoridad, su labor se orienta a la actividad de **policía administrativa, sin que ello implique remplazar la labor propia de la gestión de las entidades vigiladas, la cual está en cabeza de los administradores, socios y órganos sociales.**

Dentro del preciso marco de competencia anteriormente señalado, el artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, adicionado y modificado por las Leyes 510 de 1999 y 795 de 2003, establece las funciones que debe cumplir la Superintendencia Bancaria de Colombia -hoy Superintendencia Financiera de Colombia- para el logro de los fines y objetivos señalados en la Constitución y la Ley. Veamos:

"Artículo 326.- Sustituido por el Decreto 2359 de 1993, Artículo 2o.

Artículo 2o.- Funciones y facultades de la Superintendencia Bancaria. Para el ejercicio de los objetivos señalados en el artículo anterior, la Superintendencia Bancaria tendrá las funciones y facultades consagradas en los numerales siguientes, sin perjuicio de las que por virtud de otras disposiciones legales le correspondan.

1. Funciones de aprobación u objeción para el funcionamiento de entidades. La Superintendencia Bancaria tendrá las siguientes funciones de aprobación u objeción:

a) Autorizar la constitución y funcionamiento de las entidades vigiladas;

b) Aprobar la conversión, transformación escisión de instituciones sujetas a su control, así como la cesión de activos, pasivos y contratos;

c) Autorizar el establecimiento en el país de oficinas de representación, de organismos financieros y de reaseguradores del exterior, y

d) Objetar la fusión y la adquisición de entidades financieras y aseguradoras cuando a ello hubiere lugar de conformidad con las causales previstas en la ley.



2. Funciones respecto de la actividad de las entidades. En el desarrollo de la actividad de las entidades, la Superintendencia Bancaria tendrá las siguientes funciones:

- a) Autorizar, de manera general o individual, la apertura y cierre de sucursales y agencias en el territorio nacional;
- b) Aprobar inversiones de capital en entidades financieras, compañías de seguros, de reaseguros y en sucursales y agencias domiciliadas en el exterior;
- c) Autorizar, con carácter general o individual, los programas publicitarios de las instituciones vigiladas, con el fin de que se ajusten a las normas vigentes, a la realidad jurídica y económica del servicio promovido y para prevenir la propaganda comercial que tienda a establecer competencia desleal;
- d) Autorizar, los ramos, pólizas o tarifas de seguros, en los casos en que a ello haya lugar conforme la ley;
- e) Aprobar, de manera general o individual, los planes de capitalización;
- f) Establecer los horarios mínimos de atención al público por parte de las entidades vigiladas y autorizar, por razones de interés general, la suspensión temporal en la prestación del servicio de tales entidades;
- g) Posesionar y tomar juramento a los directores, revisores fiscales, presidentes, vicepresidentes, gerentes, subgerentes y, en general a quienes tengan la representación legal de las instituciones vigiladas, excepto los gerentes de sucursales. El Superintendente Bancario o los Superintendentes Delegados podrán delegar expresamente y para cada caso la diligencia de posesión en la autoridad política de mayor categoría del lugar;
- h) Conceder autorización a los establecimientos bancarios que lo soliciten para que establezcan secciones de ahorro con el lleno de los requisitos consagrados en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y disposiciones concordantes;
- i) Pronunciarse sobre los estados financieros presentados por las instituciones bajo su vigilancia e impartir autorización para su aprobación por las asambleas de asociados y su posterior publicación, cuando a ello hubiere lugar, y
- j) Aprobar el inventario en la liquidación voluntaria de sociedades

3. Funciones de control y vigilancia. La Superintendencia Bancaria tendrá las siguientes funciones de control y vigilancia:

- a) Instruir a las instituciones vigiladas sobre la manera como deben cumplirse las disposiciones que regulan su actividad, fijar los criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de tales normas y señalar los procedimientos para su cabal aplicación;
- b) Fijar las reglas generales que deben seguir las instituciones vigiladas en su contabilidad, sin perjuicio de la autonomía reconocida a estas últimas para escoger y utilizar métodos accesorios; siempre que éstos no se opongan, directa o indirectamente, a las instrucciones generales impartidas por la Superintendencia;
- c) Velar por que las instituciones vigiladas suministren a los usuarios del servicio la información necesaria para lograr 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;

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

d) Dar trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten contra las instituciones vigiladas, por parte de quienes acrediten un interés jurídico, con el fin de establecer las responsabilidades administrativas del caso u ordenar las medidas que resulten pertinentes. Cuando se trate de asuntos contenciosos, dará traslado de las mismas a las autoridades competentes, si a ello hubiere lugar;

e) Absolver las consultas que se formulen relativas a las instituciones bajo su vigilancia y decidir las solicitudes que presenten los particulares en ejercicio del derecho de petición de información;

f) Coordinar con los organismos oficiales encargados de la inspección correspondiente, las actividades necesarias para el debido seguimiento de las inversiones que realicen las instituciones financieras en acciones de las sociedades cuyo objeto sea la prestación de servicios técnicos y administrativos;

g) Vigilar el cumplimiento de las disposiciones emanadas de la Junta Directiva del Banco de la República;

h) De conformidad con el artículo 15 de la Ley 35 de 1993 la Superintendencia Bancaria vigilará dentro de su competencia legal los procesos de titularización que ejecuten las entidades sometidas a su control. En desarrollo de esta facultad la Superintendencia podrá disponer las medidas que sean indispensables para restringir las operaciones de titularización cuando las mismas puedan poner en peligro la solvencia de la institución o su estabilidad financiera, por estarse celebrando en condiciones que a su juicio no sean acordes con las del mercado, o porque impliquen la asunción de riesgos o responsabilidades que se califiquen como excesivos;

i) Evaluar la situación de las inversiones de capital en las entidades vigiladas, y

j) Verificar que las pólizas y tarifas que deban poner las entidades aseguradoras a disposición de la Superintendencia Bancaria cumplan con los requisitos jurídicos y técnicos previstos en la ley, y

k) Vigilar el cumplimiento de las disposiciones cambiarias por parte de las instituciones financieras autorizadas por el régimen cambiario para actuar como intermediarios del mercado cambiario y las casas de cambio.

4. Facultades de supervisión. La Superintendencia Bancaria tendrá las siguientes facultades de supervisión:

a) Practicar visitas de inspección cuando exista evidencia atendible sobre el ejercicio irregular de la actividad financiera, obtenida de oficio o suministrada por denuncia de parte, a los establecimientos, oficinas o lugares donde operan personas naturales o jurídicas no sometidas a vigilancia permanente, examinar sus archivos y determinar su situación económica, con el fin de adoptar oportunamente, según lo aconsejen las circunstancias particulares del caso, medidas eficaces en defensa de los intereses de terceros de buena fe, para preservar la confianza del público en general;

b) Practicar visitas de inspección a las entidades vigiladas con el fin de obtener un conocimiento integral de su situación financiera, del manejo de sus negocios, o de los aspectos especiales que se requieran;

c) Trasladar los informes de visita a las entidades inspeccionadas;

d) Adelantar averiguaciones y obtener la información probatoria que requiera de personas, instituciones o empresas ajenas al sector financiero, siempre que resulten necesarias en el



SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

2736

desarrollo de su función de vigilancia e inspección y se cumplan las formalidades legales, y

e) Interrogar bajo juramento y con observancia de las formalidades previstas para esta clase de pruebas en el procedimiento judicial, a cualquier persona cuyo testimonio pueda resultar útil para el esclarecimiento de los hechos durante el desarrollo de sus funciones de inspección e investigación.

(...)

5. Facultades de prevención y sanción. La Superintendencia Bancaria tendrá las siguientes facultades de prevención y sanción:

a) Emitir las órdenes necesarias para que se suspendan de inmediato las prácticas ilegales, no autorizadas e inseguras y se adopten las correspondientes medidas correctivas y de saneamiento, cuando la Superintendencia considere que alguna institución sometida a su vigilancia ha violado sus estatutos o alguna disposición de obligatoria observancia, o esté manejando sus negocios en forma no autorizada o insegura;

b) Imponer una o varias de las medidas cautelares previstas en el artículo 108, numeral 1o. del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero a las personas naturales y jurídicas que realicen actividades exclusivas de las instituciones vigiladas sin contar con la debida autorización;

c) Adoptar cuando lo considere pertinente y según las circunstancias, cualquiera de las siguientes medidas cautelares para evitar que una institución vigilada incurra en causal de toma de posesión de sus bienes, haberes y negocios, o para subsanarla:

- Establecer una vigilancia especial, en cuyo caso la entidad vigilada deberá observar los requisitos que para su funcionamiento establezca la Superintendencia Bancaria con el fin de enervar, en el término más breve posible, la situación que le ha dado origen;

- Coordinar con el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras las acciones pertinentes, de acuerdo con las disposiciones que regulen su funcionamiento;

- Promover la administración fiduciaria de los bienes y negocios de la entidad por otra institución financiera autorizada;

- Ordenar la recapitalización de la institución, de acuerdo con las disposiciones legales;

- Promover la cesión total o parcial de sus activos, pasivos o contratos o la enajenación de sus establecimientos de comercio a otra institución, y

- Disponer la fusión de la institución, en los términos previstos en el Capítulo II de la Parte Tercera del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y demás normas vigentes al respecto

d) Tomar posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios de una institución vigilada cuando se presente alguno de los hechos previstos en el artículo 114 del Estatuto Orgánico de Sistema Financiero que, a juicio del Superintendente Bancario, hagan necesaria la medida, previo concepto del Consejo Asesor y con la aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público;

e) Dar inmediato traslado al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras o al Juez competente, según corresponda, de los negocios, bienes y haberes de las entidades intervenidas, para su liquidación;

f) Ordenar, de oficio o a petición de parte, como medida cautelar o definitiva, que los representantes legales de las entidades vigiladas se abstengan de realizar acuerdos o



SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

convenios entre sí o adopten decisiones de asociaciones empresariales y prácticas concertadas que, directa o indirectamente, tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la libre competencia dentro del sistema financiero y asegurador, sin perjuicio de las sanciones que con arreglo a sus atribuciones generales pueda imponer;

g) Ordenar, de oficio o a petición de parte, que se suspendan las prácticas que tiendan a establecer competencia desleal, sin perjuicio de las sanciones que con arreglo a sus atribuciones generales pueda imponer;

h) Actuar como depositario en nombre de los acreedores y depositantes de cualquier establecimiento bancario, corporación financiera, corporación de ahorro y vivienda, compañía de financiamiento comercial, sociedad de capitalización o sociedad de servicios financieros. Como tal depositario, podrá tomar y conservar en su poder acciones, bonos u otras seguridades que se le depositen en beneficio y protección de tales acreedores y depositantes; podrá entrar en arreglos con cualesquiera de tales entidades o con empleados superiores o directores de aquéllas en beneficio de sus acreedores y depositantes y podrá promover cualquier acción y procedimiento necesario para hacer efectivos tales arreglos, e

i) Imponer a las instituciones vigiladas, directores, revisor fiscal o empleados de la misma, previas explicaciones de acuerdo con el procedimiento aplicable, las medidas o sanciones que sean pertinentes, por infracción a las leyes, a los estatutos o a cualquier otra norma legal a que deban sujetarse, así como por inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas por la Superintendencia Bancaria. (...)” (subrayo todo aquello que es pertinente al caso)

Es importante destacar conforme a los textos transcritos en precedencia, que cada una de las labores a cargo de mi representada corresponde a una facultad específica **–de aprobación u objeción para el funcionamiento de entidades, respecto de la actividad de las entidades, de control y vigilancia, de supervisión y de prevención y sanción**, entre otras- las cuales aplican de acuerdo con las circunstancias propias de la institución y en un momento determinado, a efectos de realizar los objetivos trazados por la Constitución y la ley. Sin embargo, en ningún momento las mismas permiten que la Superintendencia Financiera de Colombia obligue a sus vigiladas sobre temas referentes a las competencias de comunicación específicas de su planta de personal.

Una lectura exegética y aislada del numeral 5 del artículo 326 del EOSF podría dar lugar a especular que la Superintendencia Financiera tiene una facultad de sanción ilimitada, no obstante, tal y como lo indica el primer inciso de esta norma, las funciones y facultades incluidas en los numerales del artículo 326 se consagraron para el ejercicio y cumplimiento de los objetivos de la entidad, es decir a los que se ha hecho referencia en párrafos anteriores y así respetar derechos de raigambre fundamental de las instituciones que vigila.

Así pues, ninguna facultad otorgada a esta Superintendencia es ilimitada, ya que cada una de estas labores corresponde a una **facultad específica respecto de las actividades de control, vigilancia, supervisión, prevención y sanción**, entre otras, las cuales se aplican de acuerdo con las circunstancias propias de la institución y al momento determinado, siempre dentro del marco de los objetivos, atribuciones y facultades señalados en la Ley.

A manera de ejemplo de lo expresado en el párrafo anterior se encuentran dentro de esas facultades aprobar u objetar el funcionamiento de entidades, instruir a las vigiladas respecto de la manera cómo deben cumplir las disposiciones que regulan la actividad de captación de los recursos del público y su colocación, fijar los criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de tales normas, señalar los procedimientos para su cabal aplicación y la manera cómo deben administrar los riesgos inherentes a la actividad financiera, por lo tanto se observa, que todas aquellas facultades desarrollan el objetivo primigenio de la Entidad consistente en la supervisión del sistema financiero con el fin de preservar su estabilidad, seguridad y confianza, así como la promoción, organización y desarrollo del mercado de valores y la protección de los inversionistas y asegurados.



274^x

Al respecto en fallo de una acción de similares circunstancias el Juzgado Séptimo Administrativo de Cali señaló⁴:

*"En cuanto a la vinculación al proceso de la **SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA**, le asiste razón a esta entidad cuando argumenta que por tratarse de un ente de control y vigilancia, su función se limita a la supervisión de la accionada como organismo estatal, centrado en el manejo de la actividad financiera, bursátil y aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a que hace mención la Constitución Política en su artículo 150, competencia que dista de relacionarse con la adecuación de las instalaciones donde opera la entidad bancaria, ó el efectivo cumplimiento de las normas que broten para regular materias diferentes a las definidas, aunque en ellas se vea incurra una entidad sobre la que ejerza vigilancia, luego habrá de declararse como probada la excepción de falta de legitimación por pasiva propuesta por esta entidad al contestar la demanda"*⁵.

4. LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA NO ES LA ENTIDAD LLAMADA A PROTEGER EL DERECHO COLECTIVO PRESUNTAMENTE VULNERADO.

En primer término conviene precisar cuáles son las normas que regulan la protección de los derechos de las personas discapacitadas, así: la Ley Estatutaria 1618 de 2013, por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, en concordancia con la Ley 1346 de 2009, mediante la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 y la Ley 1145 de 2007, por la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones.

Aclarado lo anterior, procede que se parta de la definición de personas con y/o en situación de discapacidad, que cubre a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. (art 2, numeral 1 de la Ley 1618 de 2013).

Así, en el artículo 5 de la citada norma, se establece la garantía del ejercicio efectivo de todos los derechos de las personas con discapacidad y su inclusión, señalando que *"Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad, son responsables de la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, debiendo asegurar que todas las políticas, planes y programas, garanticen el ejercicio total y efectivo de sus derechos, de conformidad con el artículo 3° literal c), de Ley 1346 de 2009"*. Para este fin, se establecen una serie de acciones que deben implementar las autoridades para asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad, de acuerdo con sus competencias.

Ahora, en materia de personas sordas y sordociegas, específicamente, la Ley 982 de 2005, establece normas tendientes a la equiparación de oportunidades para ellos. En el artículo 8° se hace referencia a la obligación de las empresas prestadoras de servicios públicos, las Instituciones Prestadoras de Salud, las bibliotecas públicas, los centros de documentación e información y en general las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que ofrezcan servicios al público, fijando en lugar visible la información correspondiente, con plena identificación del lugar o lugares en los que podrán ser atendidas las personas sordas y sordociegas.

⁴ Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cali – Valle del Cauca, Acción Popular. Actor: Liliana Andrea Velásquez. Demandado: Banco de Bogotá (Sucursal Palmira), Superintendencia Financiera y otros, Sentencia del 16 de junio de 2010, Proceso No. 2007-00170-00.

⁵ En Igual sentido, Sentencia del 8 de junio de 2010, expediente 2007-00039, Actor: Yuri Antonio Lora Escorcia, proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Barranquilla.



SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Ahora bien, en tratándose de la Superintendencia Financiera de Colombia, la Ley 1328 de 2009 contempló una de las principales estructuras del régimen de protección al consumidor financiero, como fue la creación del 'Sistema de Atención a los Consumidores Financieros' -SAC- por parte de las entidades vigiladas, con el propósito de consolidar un ambiente de atención, protección y respeto de los consumidores financieros, bajo el entendido que se encuentran incluidas las personas en condiciones de debilidad manifiesta tales como adultos mayores, mujeres embarazadas o con niños menores, discapacitados, entre otros, en desarrollo de la debida diligencia en la prestación del servicio, según se anotó, y la necesidad propia derivada de su tamaño, naturaleza, volumen de clientes y transacciones, entre otros aspectos.

En esa medida, se ha ocupado la ley de reglamentar todos los aspectos vinculados al desarrollo de tales actividades, incluyendo asimismo una serie de normas que protegen los derechos del consumidor financiero, 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 concordancia con lo previsto en el Régimen de Protección al Consumidor Financiero (Ley 1328 de 2009, Título I) y en el Título III de la Parte Primera de la Circular Básica Jurídica de esta Superintendencia.

De la normatividad citada en precedencia, resulta adecuado concluir que las personas en condiciones especiales han de gozar de una adecuada y segura atención, disponiendo de diferentes alternativas para lograr dicho propósito en la forma en que ha quedado expuesto. A su turno, las entidades vigiladas por esta Superintendencia tienen el deber de brindar adecuada atención a todos los consumidores financieros; y en tratándose de las citadas personas, la atención deberá hacerse en consideración a las condiciones particulares de cada uno.

Para el efecto, con la Circular Externa 008 del 31 de marzo de 2017, mediante la que se modificó el numeral 1 del Capítulo II, Título III de la Parte I de la Circular Básica Jurídica, se incluyeron aspectos específicos respecto de las medidas que deben adoptar las entidades en sus Sistemas de Atención al Consumidor Financiero (SAC) en relación a los consumidores financieros en situación de discapacidad, las cuales complementan todas aquellas normas que protegen los derechos de cualquier consumidor financiero, consignadas principalmente en el Capítulo XIV de la Parte Tercera del EOSF citado y en el Régimen de Protección al Consumidor Financiero establecido en el Título I de la Ley 1328 de 2009.

Así en la Circular se consagra lo siguiente:

- a) Como obligación de las entidades vigiladas en desarrollo de la debida atención y protección al consumidor financiero se consagra el deber de: *"1.3.5. Establecer medidas específicas relativas a la atención, protección y respeto de los consumidores financieros que se encuentren en situación de discapacidad. Dichas medidas deben incluir políticas, procedimientos y aspectos relacionados con atención adecuada que considere las condiciones de dichos consumidores financieros."*
- b) En materia de educación y suministro de información, se impuso a las entidades vigiladas la obligación referida a: *1.4.2. (...) La implementación de programas de educación financiera y de mecanismos para suministrar información a los consumidores financieros en situación de discapacidad deben garantizar que la misma sea clara, suficiente y comprensible, para lo cual pueden utilizar herramientas como la simbología, señalización, lenguaje de señas, braille y subtitulación de videos institucionales. (Subrayado nuestro)*

Por su parte, en el subnumeral 1.5.7.1. de la misma circular se ordenó que *"(...) Tales programas deben, entre otros, ser de fácil entendimiento para los consumidores financieros, independientes y adicionales a la publicidad propia de la entidad, contribuir al conocimiento y prevención de los riesgos que se deriven de la utilización de*



SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

2358

productos y servicios, familiarizar al consumidor financiero con el uso de la tecnología en forma segura y ser accesibles para los consumidores financieros en situación de discapacidad.

Así mismo, se resaltan las obligaciones previstas en la Circular mencionada en relación con los siguientes aspectos:

- c) Prever en el SAC políticas particulares de atención: "1.5.1.1.6. Establecer aspectos relativos a la atención de personas en situación de discapacidad."
- d) Establecer procedimientos específicos para: "1.5.2.4. La atención eficaz de los consumidores financieros que se encuentren en situación de discapacidad."
- e) Capacitar e instruir a los funcionarios a cargo de atención de los consumidores financieros: "1.5.6.5. Incluir aspectos relativos a la atención de personas en situación de discapacidad."

Sobre el asunto en particular cabe ahondar en el siguiente sentido:

5. AUTONOMÍA DE LAS VIGILADAS FRENTE A LA DISPOSICIÓN DE HERRAMIENTAS DENTRO DEL SISTEMA DE ATENCIÓN AL CONSUMIDOR FINANCIERO SAC.

La normatividad que se aplica en Colombia al sector financiero es aquella que regula específicamente tal actividad, pues rige el principio de la especialidad en la aplicación de las normas, las cuales se encuentran básicamente contenidas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, los decretos reglamentarios y las circulares que expide la Superintendencia Financiera en ejercicio de su función de inspección, control y vigilancia, así como todas las disposiciones que los adicionen o modifiquen.

Dichas normas consagran en la legislación financiera y en las complementarias, mecanismos especiales de protección de los derechos de los usuarios de este tipo de servicios, disposiciones cuya preservación y prevalencia se consideran esenciales dada la naturaleza y particularidades de la actividad que desarrollan las entidades bajo la vigilancia de la SFC.

Ahora bien, tanto antes de la Ley 1328 como con posterioridad a ella, han existido y están vigentes normas generales y específicas en materia de protección al consumidor financiero aplicables dependiendo de la naturaleza del asunto. Veamos:

- El artículo 72 literal f), los artículos 97, 98⁶, 99 y 100 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.
- La ley de 1266 de 2008 conocida como de habeas data.
- Los decretos sobre Defensores del Consumidor Financiero DCF (en su momento 690 de 2003 y 4759 de 2005 y ahora 2281 de 2010 recogido por el 2555 de 2010 y también el 3993 de 2010 sobre el ejercicio de la función de conciliación).

Las instrucciones de la SFC incluidas en la Circular Básica Jurídica, de las cuales pueden citarse las siguientes:

- ✓ La Circular Externa 045 de 2006 en virtud de la cual se obliga a las entidades vigiladas a remitir la estadística de quejas
- ✓ Las Circulares 052 de 2007 y 022 de 2010 sobre seguridad y calidad en canales de operaciones.
- ✓ Las Circulares relativas a la Defensoría del Consumidor Financiero (Circulares 016 y 18 de 2010) y al Sistema de Atención al Consumidor Financiero SAC (C.E. 015 de 2010).

⁶ En la actualidad el artículo 98 del EOSF fue derogado por la Ley 1328 de 2009 a partir del 1° de julio de 2010.



SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Como corolario de lo anterior, vale indicar que la Circular vigente prevé la necesidad para las entidades vigiladas por esta Superintendencia de establecer políticas y procedimientos para la atención de consumidores financieros en situación de discapacidad, señalando que para el efecto pueden utilizar herramientas como la simbología, señalización, lenguaje de señas, braille o subtitulación de videos, en el entendido que son ellas mismas quienes deben implementar los mecanismos que consideren efectivos para la adecuada atención de sus clientes, usuarios y potenciales clientes, de acuerdo con su tamaño, naturaleza, operaciones, volumen e identificación de consumidores financieros, según la autonomía con la que cuentan para el manejo de su negocio y administración de riesgos, lo que implica, a su vez, establecer recursos para el adecuado funcionamiento de sus oficinas y otros puntos, como profesionales que son, en virtud de los principios de debida diligencia e información que rigen sus relaciones con los consumidores financieros.

Esto para resaltar que la atención a los consumidores financieros en general y de aquellos en situación de discapacidad es responsabilidad de las entidades vigiladas que tengan contacto con ellos por alguno de los canales de atención y serán éstas las encargadas de implementar las medidas que consideren a partir de la identificación de sus clientes o usuarios e incluso de los potenciales clientes que se encuentren en alguna situación de discapacidad.

Finalmente es del caso señalar que los procedimientos y protocolos específicos de cada entidad vigilada habrán de ser solicitados directamente a las entidades pues, como se anotó, son las entidades las que deben implementar los mecanismos que consideren efectivos para la adecuada prestación del servicio⁷.

Entonces, atendiendo los principios que rigen la labor de mi procurada, es dable concluir que conforme a la actual normativa no es imputable a la Superintendencia Financiera de Colombia la responsabilidad respecto de los hechos u omisiones que fundamentan la acción popular de ciernes.

Ahora bien, como quiera que la preocupación principal del Despacho obedece a la guarda de intereses de personas en condiciones de discapacidad sensorial hay lugar a verificar los siguientes aspectos:

6. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL ESTADO (SISTEMA NACIONAL DE DISCAPACIDAD -SND-).

Con la expedición de la Ley 1145 de 2007 se organizó el Sistema Nacional de Discapacidad -SND- como el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permitan la puesta en marcha de los principios de protección a la población discapacitada enunciados en la misma ley (artículo 3)⁸ y se establecieron los principios generales que orientan la Política Pública Nacional para la discapacidad. Es de anotar que el SND se

⁷ Particularmente se encuentran las siguientes medidas:

- Principios y reglas de protección que rigen las relaciones entre entidades vigiladas y sus clientes, usuarios o potenciales clientes.
- Características y contenido mínimo de la información que se debe entregar a los consumidores financieros, señalando que los deberes de información deben predicarse de todos los momentos de la relación entre la entidad vigilada y sus usuarios, clientes y/o potenciales clientes.
- Derechos y prácticas de protección como responsabilidad de los consumidores financieros.
- Infringir el régimen de Protección al Consumidor Financiero, como causal de agravación de las sanciones administrativas.
- La Defensoría del Consumidor Financiero como herramienta de protección, con funciones y procedimientos específicos.
- Catálogo de obligaciones especiales para las entidades vigiladas.
- Creación del Sistema de Atención al Consumidor Financiero SAC que deberán implementar las entidades vigiladas y en el que deberán incluirse aspectos como:
 - Políticas, procedimientos y controles para la debida protección (atención y respeto, educación financiera, asesoría adecuada).
 - Mecanismos para la observancia de los principios, obligaciones y derechos consagrados en la ley.
 - Procedimientos para atención de peticiones, quejas o reclamos.
 - Mecanismos para producción de estadísticas de quejas que se constituyan en oportunidades de mejora y acciones correctivas.
 - Expresa prohibición de prácticas abusivas, así como la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos.

⁸ Los principios generales son: Enfoque de derechos, Equidad, Solidaridad, Coordinación, Integralidad, Corresponsabilidad social, Sostenibilidad Transversalidad y Concertación.



SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

2769

constituye en un mecanismo de coordinación⁹ de las políticas adoptadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y demás actores que intervienen en la integración social de la población discapacitada, con el fin de racionalizar los esfuerzos, aumentar la cobertura y organizar la oferta de programas y servicios (artículo 4).

Este sistema, integrado a todos los Sistemas Nacionales relacionados con el conjunto de derechos y garantías de las Personas en condición de Discapacidad para el logro de una dinámica institucional transversal¹⁰, está conformado por los siguientes niveles (artículos 6 y 8):

- *El Ministerio de Salud y Protección Social, como el organismo rector del SND.*
- *El Consejo Nacional de Discapacidad (CND), como organismo consultor, asesor institucional y de verificación, seguimiento y evaluación del SND y de la Política Pública Nacional de Discapacidad.*
- *Los Comités Departamentales y Distritales de Discapacidad (CDD), como niveles intermedios de concertación, asesoría, consolidación y seguimiento de la Política Pública en Discapacidad.*
- *Los Comités Municipales y Locales de Discapacidad (CMD o CLD) como niveles de deliberación, construcción y seguimiento de la política pública de discapacidad.*

Merece resaltar que el CND, conformado por el Presidente de la República, todos los Ministros y Directivos de Entidades Nacionales, DNP y representantes de organizaciones de la población discapacitada, tiene a su cargo, además, la evaluación de las políticas públicas generales y sectoriales para la población discapacitada en Colombia y entre sus funciones se destaca la de proponer la puesta en marcha de Grupos de Enlace Sectorial GES¹¹, los cuales actúan como instancia de apoyo técnico para la construcción, concertación y coordinación interinstitucional de planes, proyectos y programas del CND y son el enlace entre lo público y las organizaciones no gubernamentales (artículos 2 y 7).

De manera complementaria la Ley Estatutaria 1618 de 2013 consagró las medidas y acciones para garantizar el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y asigna la dirección de dichos asuntos a los diferentes ministerios, bajo criterios de su especialidad. Destacamos, por su relación con las órdenes impartidas a los bancos por los jueces en las acciones populares que motivan este estudio, las dirigidas a garantizar: La accesibilidad al entorno físico (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio); el derecho a la habilitación y rehabilitación integral (Ministerios de Educación y Salud y Protección Social); y el acceso a la información y las comunicaciones, incluidas las tecnologías (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) (artículo 14 y concordantes).

En este contexto, la citada Ley Estatutaria encarga a los ministerios: del Interior, de Comercio, Industria y Turismo y de Trabajo, la integración de un Consejo para la Inclusión de la Discapacidad con "(...) las empresas privadas, las organizaciones no gubernamentales, los gremios y la sociedad en general" con el fin coordinar las acciones que el sector privado adelante y coadyuvar al ejercicio de los derechos y la inclusión de las Personas con Discapacidad (artículo 5, numerales 6 y 11).

De modo adicional, la misma Ley Estatutaria creó un mecanismo independiente para la promoción, protección y supervisión del ejercicio efectivo de los derechos de las Personas con Discapacidad integrado por las siguientes instituciones del Ministerio Público: Procuraduría General de la Nación y sus secciones; Defensoría del Pueblo, sus regionales y seccionales; organizaciones de la población discapacitada en el ámbito nacional y territorial y la Contraloría General de la Nación, incluyendo las contralorías locales (artículo 30).

En síntesis, del marco normativo sobre la discapacidad antes expuesto se infiere que **el legislador instituyó una sólida estructura administrativa con la asignación de roles específicos a los ministerios de cada ramo, de**

⁹ El principio de coordinación está orientado a subordinar las políticas sectoriales, territoriales e institucionales tanto públicas como privadas al cumplimiento de las metas comunes adoptadas en el marco del SND.

¹⁰ El principio de transversalidad es entendido como la coordinación inter e intrasectorial de las actividades estatales y de los particulares para garantizar el cumplimiento de los principios, derechos y deberes consagrados en la constitución y en las leyes para la población discapacitada.

¹¹ Conformados por representantes de todos los Ministerios, junto con entidades adscritas y demás entidades y organismos que se estime conveniente vincular.



SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

acuerdo a su especialidad y organizando el Sistema Nacional de Discapacidad encargado de la coordinación, concertación, seguimiento y evaluación de la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social, todo ello con el objeto de promover la articulación de las políticas de las entidades estatales a nivel nacional y territorial responsables de la atención especializada de la población discapacitada.

De igual modo, les asignó a las instituciones del Ministerio Público la promoción, protección y supervisión del ejercicio efectivo de los derechos de las Personas con Discapacidad, y, en forma consecuente, de la ejecución de las medidas y acciones establecidas con tal propósito.

Vista la estructura organizacional así prevista, se concluye que la función de protección de la población discapacitada está a cargo exclusivamente y por mandato legal de las instituciones del Ministerio Público arriba mencionadas.

7. PETICIÓN.

Visto lo anterior y en el entendido que la Superintendencia Financiera de Colombia no es la encargada de proteger el derecho o interés colectivo presuntamente vulnerado y tampoco es una posible responsable del hecho u omisión que motiva la presente acción, de la manera más respetuosa solicito **APARTAR, DESLIGAR, DESVINCULAR** a esta Entidad del trámite constitucional que se viene adelantando.

8. ANEXOS

Al presente escrito anexo el poder a mi conferido junto con sus anexos.

JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO

SANTAFE DE BOGOTA D.C.

10 8 NOV 9 019

9. NOTIFICACIONES

Al correo electrónico de notificaciones judiciales notificaciones_ingreso@superfinanciera.gov.co o en el edificio sede de la Superintendencia Financiera de Colombia, ubicado en la Calle 7 No 4 – 49 de Bogotá, D.C.

De la Señora Jueza, Quo días, para lo que

estime conveniente,

Atentamente,

T.P. 143 759 del C.S.J.
C.C.80 407 100 de Bogotá.

WILLIAM GOMEZ TEQUIA

70426-Funcionario Grupo de lo Contencioso Administrativo Dos

70420-GRUPO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DOS

Copia a:

Elaboró:

WILLIAM GOMEZ TEQUIA

Revisó y aprobó:

WILLIAM GOMEZ TEQUIA

Calle 7 No. 4 - 49 Bogotá D.C.

Conmutador: (571) 5 94 02 00 – 5 94 02 01

www.superfinanciera.gov.co

JUZGADO TERCERO CIVIL DEL
CIRCUITO DE BOGOTA D.C.

Al Despacho del Señor Juez informando que:

1. En firme el auto anterior
2. Vendió el término del traslado contenido en el auto anterior
3. Lo (a) parte (s) se pronuncia (aren) en forma: SI
4. Se presentó la anterior solicitud para resolver
5. Se resolvió la providencia anterior para continuar
6. Se resolvió el recurso
7. Con el auto anterior
8. Vendió el término de traslado del recurso
9. Vendió el traslado de fundación
10. Se resolvió de la Honorable Corte Suprema de Justicia
11. 5 JUN 2019

Bogotá

El emprendimiento
de todos

Minhacienda