

# *Circular Externa 015*

*Junio 30 de 2010*

Superintendencia Financiera de Colombia  
Circular Externa 015  
30-06-2010

**Señores**

Representantes Legales, Miembros de Junta Directiva y Revisores Fiscales de las Entidades Sujetas a Inspección y Vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia

**Referencia:** Sistema de Atención al Consumidor Financiero.

Apreciados señores:

Como es de su conocimiento, la Ley 1328 de 2009 consagró un régimen de protección a los consumidores financieros, fundamentado en tres pilares esenciales: (i) el suministro de información; (ii) la debida atención y protección a los consumidores financieros; (iii) la Defensoría del Consumidor Financiero.

En desarrollo de dichos pilares, el Capítulo III de la mencionada ley contempla una de las principales estructuras del régimen de protección al consumidor financiero, cual es la obligación a cargo de las entidades vigiladas de implementar un "Sistema de Atención a los Consumidores Financieros" -SAC-, que propenda por consolidar un ambiente de atención, protección y respeto de los consumidores financieros.

En la misma disposición se otorgó a la Superintendencia Financiera de Colombia la facultad de impartir a las entidades vigiladas las instrucciones necesarias para el adecuado funcionamiento del SAC, así como la de fijar el plazo máximo en que éstas lo deberán tener implementado.

En consecuencia, esta Superintendencia, en uso de sus facultades legales, en especial las consagradas en el artículo 11 del Decreto 4327 de 2005 y en el párrafo del artículo 8° de la Ley 1328 de 2009, considera necesario impartir las instrucciones respecto del funcionamiento e implementación del SAC, para lo cual se incorpora un nuevo capítulo al Título Primero de la Circular Básica Jurídica.

El sistema de que trata el presente instructivo deberá estar implementado a más tardar el 1° de enero de 2011.

La presente circular rige a partir de su publicación y adiciona el Capítulo Décimo Cuarto al Título Primero de la Circular Básica Jurídica (Circular Externa 007 de 1996).

Se adjuntan las páginas pertinentes.

Cordialmente,

**ROBERTO BORRÁS POLANÍA**  
Superintendente Financiero de Colombia

Anexo  
Capítulo Décimo Cuarto  
Sistema de Atención al Consumidor Financiero

### 1. Consideraciones generales

La Ley 1328 de 2009 consagró un régimen especial de protección a los consumidores financieros que tiene como propósitos generales: (i) fortalecer la normatividad existente sobre la materia, (ii) buscar el equilibrio contractual entre las partes y (iii) evitar la asimetría en la información.

Para el cumplimiento de estos propósitos, el Capítulo III de la Ley 1328 de 2009 estableció una de las principales estructuras del régimen de protección al consumidor financiero. Se trata de la obligación a cargo de las entidades vigiladas de implementar un “Sistema de Atención a los Consumidores Financieros” –en adelante SAC-, el cual debe propender porque: (i) se consolide al interior de cada entidad una cultura de atención, respeto y servicio a los consumidores financieros; (ii) se adopten sistemas para suministrarles información adecuada; (iii) se fortalezcan los procedimientos para la atención de sus quejas, peticiones y reclamos; y (iv) se propicie la protección de los derechos del consumidor financiero, así como la educación financiera de éstos.

En desarrollo de este mandato legal y conscientes de la importancia de establecer un marco normativo que propenda por consolidar un ambiente de atención, protección, respeto y una adecuada prestación de servicios a los consumidores financieros, y que permita a las entidades vigiladas contar con reglas claras respecto de las medidas que deben adoptar para estos fines, en el presente Capítulo se imparten instrucciones conducentes para un efectivo, eficiente y oportuno funcionamiento del SAC.

Cabe destacar que las entidades vigiladas deben desarrollar todos los aspectos relacionados con el SAC enfocándose, principalmente, en la debida atención y protección a los consumidores financieros, en la observancia de los principios orientadores sobre esta materia previstos, especialmente, en el artículo 3° de la Ley 1328 de 2009.

### 2. Ámbito de aplicación

Las siguientes entidades sometidas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), en adelante “entidades vigiladas”, deben implementar un Sistema de Atención al Consumidor Financiero (SAC): los establecimientos de crédito; las sociedades de servicios financieros; las entidades aseguradoras; los corredores de seguros; las sociedades de capitalización; las entidades de seguridad social administradoras del régimen solidario de prima media con prestación definida; los miembros de las bolsas de bienes y productos agropecuarios y agroindustriales; las sociedades comisionistas de bolsas de valores; los comisionistas independientes de valores y las sociedades administradoras de fondos de inversión.

Igualmente, deberán contar con un SAC el Fondo Nacional de Ahorro –FNA-; el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior –ICETEX- y la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.

### **3. Definición de la debida atención y protección al consumidor financiero**

Para efectos del presente Capítulo se entiende por debida atención y protección al consumidor financiero el conjunto de actividades que desarrollen las entidades vigiladas con el objeto de propiciar un ambiente de protección y respeto por los consumidores financieros. Para ello, deberán establecer mecanismos que propendan por la observancia de los principios orientadores en materia de protección de los derechos del consumidor financiero y el cumplimiento de las obligaciones previstas en la normatividad vigente.

Para el logro de ese ambiente de atención, protección y respeto por el consumidor financiero, las entidades deberán:

- a. Emplear la debida diligencia en el ofrecimiento de sus productos o en la prestación de sus servicios a los consumidores, a fin de que éstos reciban la información y/o la atención debida y respetuosa en desarrollo de las relaciones que establezcan o pretendan establecer con aquéllas.
- b. Procurar una adecuada educación del consumidor financiero.
- c. Suministrar al consumidor financiero información cierta, suficiente, clara y oportuna, que les permita a estos conocer adecuadamente sus derechos, obligaciones y los costos de los diferentes productos y servicios.
- d. Para el caso particular de las administradoras del Sistema General de Pensiones, las entidades deberán tener en cuenta, además de los principios establecidos en la Ley 1328 de 2009, aquellos señalados particularmente en el artículo 2° del Decreto 2241 de 2010, así como los deberes de asesoría, información y el deber del buen de consejo previstos en el artículo 7° de la norma en mención.

### **4. Alcance del Sistema de Atención al Consumidor Financiero**

El SAC que desarrollen las entidades vigiladas deberá ser implementado acorde con su estructura, tamaño y objeto social de tal forma que les permita identificar, medir, controlar y monitorear todos aquellos hechos o situaciones que puedan incidir en la debida atención y protección de los consumidores financieros. En el mismo sentido, el SAC debe guardar concordancia con los planes estratégicos de cada entidad, cumpliendo los requerimientos mínimos establecidos en el presente Capítulo.

Así mismo, para efectos del desarrollo y puesta en marcha del SAC, las entidades vigiladas podrán apoyarse en los procesos, procedimientos y en general, en las herramientas que han venido implementando en el marco de la administración de los riesgos propios de su actividad, en las medidas adoptadas para la seguridad y calidad en el manejo de información a través de medios y canales, así como en aquellos desarrollos relativos a la revisión y adecuación del Sistema de Control Interno (SCI).

Para la adecuada implementación de una cultura de atención y protección al consumidor financiero, las entidades vigiladas deberán desarrollar:

- a. Programas y campañas de educación financiera adecuados y suficientes, que permitan y faciliten a los consumidores financieros adoptar decisiones informadas, comprender las características de los diferentes productos y servicios ofrecidos en el mercado, así como sus respectivos costos o tarifas, las obligaciones y derechos de los consumidores

financieros, y los mecanismos establecidos por la normatividad vigente para la protección de sus derechos; y

b. Mecanismos que permitan brindar información comprensible, cierta, suficiente y oportuna a los consumidores financieros, respecto de:

- Las características de los productos o servicios;
- Los derechos de los consumidores financieros;
- Las obligaciones de las entidades vigiladas;
- Las tarifas o precios;
- Las medidas para el manejo seguro del producto o servicio;
- Las consecuencias derivadas del incumplimiento del contrato,
- Los mecanismos legales y contractuales establecidos para la defensa de los derechos de los consumidores financieros; y
- La demás información que la entidad vigilada estime conveniente para que el consumidor comprenda el contenido y funcionamiento de la relación establecida para suministrar un producto o servicio.

El SAC que desarrollen las entidades vigiladas se instrumentará a través de los elementos y etapas que más adelante se describen, correspondiendo los primeros al conjunto de componentes a través de los cuales se instrumenta de forma organizada y metódica la administración del SAC en las entidades y los segundos, a las fases o pasos sistemáticos e interrelacionados mediante los cuales las entidades lo administran.

Es deber de las entidades vigiladas revisar periódicamente los elementos y etapas del SAC a fin de realizar los ajustes que consideren necesarios para su efectivo, eficiente y oportuno funcionamiento.

## **5. Elementos mínimos que componen el SAC**

A continuación se señalan los elementos mínimos mediante los cuales se busca obtener una efectiva implementación del SAC:

### **5.1. Políticas**

La Junta Directiva o el Consejo de Administración de las entidades vigiladas, debe adoptar políticas -lineamientos generales y particulares- respecto de:

a. La atención y protección a los consumidores financieros. Estas políticas deben ser claras, aplicables y estar en concordancia con los objetivos previstos en el literal a) del artículo 8° de la Ley 1328 de 2009.

En este sentido las políticas que adopten las entidades deben cumplir con los siguientes requisitos mínimos:

- Procurar la debida atención y protección del consumidor financiero.
- Propiciar un ambiente de atención y respeto por el consumidor financiero.
- Impulsar a nivel institucional la cultura en materia de protección al consumidor financiero.
- Establecer el deber de los órganos de administración, de control y de sus demás funcionarios, de asegurar el cumplimiento de las normas internas y externas relacionadas con la protección al consumidor financiero.
- Permitir la prevención y resolución de conflictos de interés en el marco del SAC.

- b. La administración y funcionamiento del SAC, de manera que cada uno de los elementos y etapas de este sistema cuenten con políticas claras y efectivamente aplicables y conduzcan a un adecuado funcionamiento del mismo.
- c. La provisión de recursos humanos, físicos y tecnológicos necesarios para el adecuado funcionamiento del SAC.

Igualmente, la Junta Directiva o el Consejo de Administración, debe establecer los mecanismos y controles necesarios para asegurar el cumplimiento estricto de dichas políticas y de las normas que le son aplicables al SAC.

## **5.2.Procedimientos**

Las entidades deben establecer, especialmente, procedimientos aplicables para:

- a. La adecuada implementación y funcionamiento del SAC, contemplando como mínimo:
  - La instrumentación de los diferentes elementos y etapas del SAC;
  - La evolución de los controles adoptados por la entidad;
  - La adopción de medidas en caso de que los funcionarios, administradores y terceros incumplan el SAC;
  - La evaluación y medición de la efectividad del sistema.
- b. La atención eficaz de peticiones, quejas o reclamos que formulen los consumidores financieros, los cuales deberán contener: plazos de respuesta razonables, determinar las personas o áreas responsables de atender peticiones, quejas o reclamos, y la forma y contenido como deben presentarse los mismos. La respuesta que se brinde a los consumidores financieros deberá ser concreta, clara y suficiente y oportuna; y
- c. La revisión de las solicitudes y recomendaciones que formulen los Defensores del Consumidor Financiero en ejercicio de sus funciones.

## **5.3.Documentación**

Todos los aspectos relacionados con la implementación del SAC, incluyendo sus etapas y elementos, deben constar en documentos y registros que garanticen la integridad, oportunidad, confiabilidad y disponibilidad de la información allí contenida.

Dicha documentación debe incluir como mínimo:

- a. El manual del SAC en el que se desarrollen todos los aspectos previstos en el presente Capítulo.
- b. Los registros y demás elementos que evidencien la operación efectiva del SAC, y
- c. Los informes que la Junta Directiva o el Consejo de Administración, el Representante Legal y los órganos de control deben elaborar en los términos de la presente Capítulo.

## **5.4.Estructura Organizacional**

En la estructura organizacional de las entidades vigiladas, se deberán definir claramente los niveles de responsabilidad encargados de atender los asuntos relacionados con el SAC, precisando su alcance y límites.

### **5.4.1.Junta Directiva o el Consejo de Administración**

La Junta Directiva o el Consejo de Administración deberá:

- a. Establecer las políticas relativas al SAC.
- b. Aprobar el manual del SAC y sus actualizaciones.
- c. Pronunciarse respecto de cada uno de los aspectos que contengan los informes periódicos que rinda el Representante Legal respecto del SAC, así como sobre las evaluaciones periódicas que efectúen los órganos de control.

#### **5.4.2. Representante Legal**

El Representante Legal deberá:

- a. Diseñar y someter a aprobación de la Junta Directiva o el Consejo de Administración el manual del SAC y sus modificaciones
- b. Velar por el cumplimiento efectivo de las políticas establecidas por la Junta Directiva o el Consejo de Administración, relativas al SAC.
- c. Establecer las medidas relativas a la capacitación e instrucción de los funcionarios de las áreas involucradas en la atención y servicio a los consumidores financieros.
- d. Diseñar y establecer los planes y programas de educación y de información a los consumidores financieros.
- e. Establecer mecanismos para realizar un seguimiento permanente del SAC.
- f. Velar por la correcta aplicación de los controles.
- g. Presentar un informe periódico, como mínimo semestral, a la Junta Directiva o el Consejo de Administración, sobre la evolución y aspectos relevantes del SAC, incluyendo, entre otros, las acciones preventivas y correctivas implementadas o por implementar y el área responsable.

#### **5.4.3. Órganos de control**

En ejercicio de sus funciones, la Revisoría Fiscal, la Auditoría Interna o quien ejerza las funciones de control interno, serán responsables de evaluar periódicamente el cumplimiento de todas y cada de las etapas del SAC con el fin de determinar las deficiencias y el origen de las mismas.

Así mismo, los órganos de control deberán elaborar un informe periódico dirigido a la Junta Directiva o el Consejo de Administración, como mínimo semestral, en el que se reporten las conclusiones obtenidas acerca del proceso de evaluación del cumplimiento de las normas e instructivos sobre el SAC.

#### **5.5. Infraestructura**

La infraestructura física, técnica y el personal necesario para garantizar el adecuado funcionamiento del SAC deberán reconocer el tamaño de las entidades, sus actividades y volumen de sus negocios.

#### **5.6. Capacitación e instrucción de los funcionarios**

Las entidades deben diseñar, programar y coordinar planes de capacitación e instrucción sobre el SAC dirigidos a los funcionarios de las áreas involucradas en la atención y servicio de los consumidores financieros.

Tales programas deben, cuando menos, cumplir con siguientes condiciones:

- a. Establecer una periodicidad.
- b. Ser impartidos durante el proceso de inducción de los nuevos funcionarios de las áreas involucradas en la atención y servicio de los consumidores financieros.
- c. Mantenerse constantemente revisados y actualizados.
- d. Contar con los mecanismos de evaluación de los resultados obtenidos con el fin de determinar la eficacia de dichos programas y el alcance de los objetivos propuestos.

Así mismo, las entidades deberán instruir a todos los funcionarios de las áreas involucradas en la atención y servicio de los consumidores financieros respecto de las funciones, procedimientos y demás aspectos relevantes, relacionados con el Defensor del Consumidor Financiero de la respectiva entidad.

Adicionalmente, las entidades administradoras de los dos regímenes del Sistema General de Pensiones deberán establecer programas de capacitación de asesores y promotores, cuyo contenido mínimo será el establecido en el artículo 8° del Decreto 2241 de 2010.

## **5.7. Educación Financiera**

### **5.7.1. Régimen general de educación financiera**

En concordancia con lo establecido en el literal a) del numeral 4 del presente Capítulo, las entidades vigiladas deberán diseñar planes y programas de educación financiera, dirigidos a sus consumidores financieros, respecto de las diferentes operaciones, servicios, mercados y tipos de actividad que desarrollan, de manera que éstos puedan tomar decisiones informadas y conocer los diferentes mecanismos para la protección de sus derechos, así como las distintas prácticas de protección propia.

Tales programas deberán, 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 productos y servicios, y familiarizar al consumidor financiero con el uso de la tecnología en forma segura.

En desarrollo de esta instrucción las entidades vigiladas podrán adelantar las campañas y programas de educación directamente o a través de las asociaciones gremiales, las asociaciones de consumidores, los organismos de autorregulación y demás entidades de que trata el literal f) del artículo 3° de la Ley 1328 de 2009.

### **5.7.2. Régimen especial de educación financiera del Sistema General de Pensiones**

Las Entidades Administradoras de los dos regímenes del Sistema General de Pensiones deberán desarrollar programas de capacitación dirigidos a los consumidores financieros en los términos establecidos en el numeral 4 del artículo 2°. del Decreto 2241 de 2010 denominado “Educación para el consumidor financiero”.

Para este efecto, tales programas deberán contemplar como mínimo los siguientes aspectos, de acuerdo con el régimen aplicable para las Sociedades Administradoras del



Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad como para las de Prima Media con Prestación Definida:

- a. Marco Regulatorio del Sistema General de Pensiones y de los dos regímenes pensionales que lo conforman.
- b. Características de cada uno de los regímenes del Sistema General de Pensiones.
- c. Marco Regulatorio del Esquema de “Multifondos”.
- d. Facultades de selección y traslado entre los dos regímenes del Sistema General de Pensiones, entre las administradoras del régimen de ahorro individual y entre los tipos de fondos que éstas administran.
- e. Composición y características de cada uno de los tipos de fondos ofrecidos dentro del esquema de “Multifondos”, con una clara identificación de los riesgos de cada uno de ellos.
- f. Marco general sobre el cálculo de pensiones del Sistema General en Pensiones.
- g. Modalidades de pensión de cada uno de los regímenes del Sistema General de Pensiones.
- h. Marco regulatorio de protección al consumidor financiero en general y en el esquema de “Multifondos”,
- i. Esquema de comisiones de administración en cada uno de los regímenes del sistema general de pensiones y particularmente en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad.

Las Entidades Administradoras del Sistema General de Pensiones deberán mantener a disposición de la Superintendencia Financiera de Colombia la información relacionada con los programas de educación financiera a que se refiere el presente numeral.

#### **5.8. Información al consumidor financiero**

El SAC que desarrollen las entidades vigiladas deberá contener mecanismos eficientes para suministrar información adecuada a los consumidores financieros en los términos previstos en la ley, en otras disposiciones y en las instrucciones que imparta esta Superintendencia.

En cumplimiento de este deber, las entidades deberán brindar especialmente, información respecto de:

- a. Los diferentes productos y servicios que prestan, así como las tarifas asociadas a los mismos.
- b. Los procedimientos para la atención de peticiones, quejas o reclamos que se presenten directamente ante la entidad; y
- c. La existencia del Defensor del Consumidor Financiero, las funciones que este desempeña, los procedimientos previstos en las normas vigentes para la atención de peticiones, quejas o reclamos por parte de los Defensores del Consumidor Financiero y los demás aspectos relevantes relacionados con el Defensor del Consumidor Financiero de la respectiva entidad.

Adicionalmente, atendiendo lo previsto en el párrafo 2° del artículo 9 de la Ley 1328 de 2009, las entidades vigiladas deberán publicar en sus páginas de internet el texto de los contratos estandarizados -entendiéndose como aquellos contratos que se encuentren utilizando las entidades respecto de sus productos y servicios masivos- que estén

empleando con sus clientes. Esta información deberá actualizarse cada vez que se realicen modificaciones respecto de dichos textos.

## **6. Etapas del Sistema de Atención al Consumidor Financiero**

El SAC que implementen las entidades debe incluir las siguientes etapas: identificar, medir, controlar y monitorear todos aquellos hechos o situaciones que puedan incidir en la debida atención y protección a los consumidores financieros.

### **6.1. Identificación**

En desarrollo del SAC las entidades deben establecer todos aquellos hechos o situaciones que puedan afectar la debida atención y protección a los consumidores financieros. Los motivos de peticiones, quejas o reclamos deben ser tenidos en cuenta para establecer acciones de mejora eficientes respecto de los mismos.

### **6.2. Medición**

Una vez concluida la etapa de identificación, las entidades deben medir la posibilidad y probabilidad de ocurrencia de los eventos que afecten la debida atención y protección a los consumidores financieros y su impacto en caso de materializarse.

### **6.3. Control**

Las entidades deben tomar medidas para controlar los eventos o situaciones que puedan afectar la debida atención y protección a los consumidores financieros con el fin de disminuir la probabilidad de ocurrencia, así como la implementación de acciones de mejora oportunas y continuas respecto de las quejas o reclamos que se presenten.

### **6.4. Monitoreo**

Las entidades deben hacer un monitoreo constante para velar porque las medidas que hayan establecido sean efectivas.

Para el efecto, éstas deben cumplir, como mínimo, con los siguientes requisitos:

- a. Contemplar un proceso de seguimiento efectivo, que facilite la rápida detección y corrección de las deficiencias en el SAC. En cualquier caso, el seguimiento debe realizarse con una periodicidad mínima semestral.
- b. Contener indicadores descriptivos y/o prospectivos que evidencien los potenciales hechos o situaciones que puedan afectar la debida atención y protección al consumidor financiero.
- c. Asegurar que los controles estén funcionando en forma oportuna, efectiva y eficiente.
- d. Establecer mecanismos que les permitan a las entidades la producción de estadísticas sobre (i) tipologías de quejas y (ii) cualquier otro tipo de reclamos de origen judicial o administrativo.



# *Circular Externa 015*

*Junio 30 de 2010*