



## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO. 223 DE 2022 CÁMARA

*“Por medio del cual se establecen medidas para proteger al consumidor financiero frente a los delitos en contra de la información y de los datos en el sector financiero y se dictan otras disposiciones”*

Bogotá, D.C., diciembre de 2022

Doctora

**LUVI KATHERINE MIRANDA PEÑA**

**PRESIDENTE**

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Congreso de la República

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 223 de 2022 Cámara “Por medio del cual se establecen medidas para proteger al consumidor financiero frente a los delitos en contra de la información y de los datos en el sector financiero y se dictan otras disposiciones”.

Respetada Presidente,

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, los firmantes procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 223 de 2022 Cámara “Por medio del cual se establecen medidas para proteger al consumidor financiero frente a los delitos en contra de la información y de los datos en el sector financiero y se dictan otras disposiciones”.

### **I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

La presente iniciativa fue radicada por los HH.RR. Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, José Eliecer Salazar López, Hernando Guida Ponce, Milene Jarava Díaz, Astrid Sánchez Montes De Oca, Ana Paola García Soto, Teresa de Jesús Enríquez, Saray Elena Robayo Bechara, Diego Caicedo Navas, Alexander Guarín Silva, Camilo Esteban Ávila Morales, Luis David Suárez Chadid, Ruth Caicedo de Enríquez, Jorge Méndez Hernández, Julio César Triana Quintero, Álvaro Henry Monedero Rivera, Óscar Rodrigo Campo Hurtado, Duvalier Sánchez Arango, Luis Alberto Albán Urbano, Pedro José Suárez Vacca, Alirio Uribe Muñoz y Hugo Alfonso Archila Suárez; y los HH.SS. Berner Zambrano Eraso, Norma Hurtado Sánchez, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, José David Name Cardozo, Julio Elías Chagui Flórez, Carlos Abraham Jiménez López, Alejandro Carlos Chacón C. y Pedro Hernando Flórez Porras el 04 de octubre de 2022. Posteriormente fuimos nombrados para rendir ponencia de primer debate los HH.RR. Julián Peinado Ramírez, Carlos Alberto Carreño

*Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 223 de 2022 Cámara*

Marín, Carlos Alberto Cuenca Chaux Y Katherine Miranda Peña para rendir ponencia de primer debate.

## II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los autores señalan que el propósito del proyecto es establecer más y mejores herramientas de protección a los derechos de los tarjetahabientes, que utilizan los servicios de los establecimientos de crédito, de los cuales hacen parte los establecimientos bancarios al tenor del que en el artículo 2° el Decreto 663 de 1993. Al respecto, señalan que la necesidad de adicionar el alcance de algunos derechos de los consumidores financieros poseedores de tarjetas de crédito y débito, surge del auge evidente de la defraudación por medios virtuales y las consecuencias que estos usuarios deben asumir como producto de la no reposición oportuna, en algunos casos, de los recursos por parte de los establecimientos bancarios, cuando no es la negativa rotunda a reintegrarse como quiera se invierten la carga de la prueba o simplemente determinan de manera unilateral, que la culpabilidad es del cliente de la entidad.

Los autores citan la sentencia SC18614-2016 del 19 de diciembre de 2016, radicación nro. 05001-31-03-001-2008-00312-01 de manera ilustrativa para señalar que existe amplia jurisprudencia que respalda la protección y derechos de usuario objeto de defraudación o sustracción de recursos por medios virtuales. Esta es una sentencia de casación en que la Corte Suprema de Justicia analiza el caso en “Tax Individual S.A. solicitó declarar contractualmente responsable al Banco AV Villas por la sustracción no autorizada de \$124’590.000 de su cuenta de ahorros, suma que debe reembolsarle con intereses comerciales desde el veintitrés de noviembre de dos mil siete o debidamente indexada”. La Corte aprovecha la oportunidad para evaluar y hacer una serie de consideraciones en relación con las defraudaciones financieras. De esta sentencia, se extraen apartes citados en el proyecto de ley y que enfatizan una serie de argumentos que lo justifica. De esto considera relevante:

1. La diligencia superior que se espera de las entidades bancarias. Al respecto:

“La importancia de tal actividad en el orden social y económico, justifica el establecimiento de controles y políticas restrictivas en su desarrollo, amén de llevar ínsita la exigencia para las instituciones financieras de un mayor grado de diligencia y profesionalismo, porque la actividad que desarrollan además de profesional, tiene los rasgos de ser habitual, masiva y lucrativa, requiere de una organización para ejecutarla y del conocimiento experto y singular sobre las operaciones que comprende, así como de los productos y servicios que ofrece al público, razón por la cual los estándares de calidad, seguridad y eficiencia que se le reclaman, son más altos que los exigidos a un comerciante cualquiera”.

2. La protección especial que se debe brindar a los ahorradores y depositantes, considerando que son la parte débil en la relación contractual.

“Toda vez que los adquirentes de los productos ofrecidos por los bancos, entre los cuales están los titulares de cuentas corrientes y de ahorro, constituyen la parte débil de la relación y el Banco, en principio, tiene una posición dominante, la intromisión estatal en esa dinámica mercantil tiene entre sus objetivos que «esté en concordancia con el interés público»; se tutelen preferentemente las expectativas de ahorradores y depositantes; y las operaciones «se realicen en adecuadas condiciones de seguridad y transparencia», al tenor del artículo 46 *ibidem*”.

3. El deber de seguridad, que es uno de los deberes que surge entre el banco y el cliente.

“En ambos contratos, la institución bancaria no solo tiene la obligación de custodia de los dineros recibidos del depositante, sino de garantizar la seguridad de los servicios que ofrece y de las operaciones que permite realizar en relación con tales depósitos, labores en las que, como las demás inherentes a su actividad, debe obrar con la diligencia propia de un profesional, de tal forma que el sector no pierda la confianza del público.

En ese sentido, se ha indicado que la seguridad es uno de los deberes significativos en la relación banco – cliente. «La obligación de seguridad puede considerarse como aquella en virtud de la cual una de las partes del contrato se compromete a devolver al otro contratante, ya sea en su persona o en sus bienes, sanos y salvos a la expiración del contrato, pudiendo ser asumida tal obligación en forma expresa por las partes, ser impuesta por la ley, o bien surgir tácitamente del contenido del contrato a través de su integración sobre la base del principio de buena fe»<sup>1</sup>”.

4. El que se presten servicios por internet supone un deber del banco de tener una mayor diligencia y el que asume el riesgo de defraudaciones asociados a dichos servicios. Así:

“En suma, los Bancos al ofrecer a sus clientes la prestación de servicios bancarios a través de un portal de internet, las medidas de precaución y diligencia que le son exigibles no corresponden a las mínimas requeridas en cualquier actividad comercial, sino a aquellas de alto nivel que puedan garantizar la realización de las transacciones electrónicas de forma segura, siendo requerida la implementación de herramientas, instrumentos o mecanismos tecnológicos adecuados, idóneos y suficientes para evitar la contingencia de la defraudación por medios virtuales o minimizar al máximo su ocurrencia, rodeando de la debida seguridad el entorno web en que se

---

<sup>1</sup> BARBIER, Eduardo Antonio. Contratación Bancaria, Tomo I, Consumidores y usuarios, Buenos Aires: Editorial Astrea, 2º Edición, 2002, pág. 42.

desarrolla, los elementos empleados, las contraseñas y claves, el acceso al sistema, la autenticación de los usuarios, la trazabilidad de las transacciones, el sistema de alertas por movimientos sospechosos o ajenos al perfil transaccional del cliente y el bloqueo de cuentas destinatarias en transferencias irregulares, de ser el caso”.

5. Finalmente, la conclusión de que corresponde al banco asumir la responsabilidad en este tipo de defraudaciones, lo que corresponde el centro del presente proyecto. En ese sentido:

“De la exposición que precede, queda claro que en el caso de defraudación por transacciones electrónicas, dado que tal contingencia o riesgo es inherente a la actividad bancaria la cual es profesional, habitual y lucrativa, cuya realización requiere de altos estándares de diligencia, seguridad, control, confiabilidad y profesionalismo, que también tienen que ser atendidos en materia de seguridad de la información que sea transmitida por esa vía, siendo innegable e ineludible su obligación de garantizar la seguridad de las transacciones que autoriza por cualquiera de los medios ofrecidos al público y con independencia de si los dineros sustraídos provienen de cuentas de ahorro o de cuentas corrientes.

De ahí que atendiendo la naturaleza de la actividad y de los riesgos que involucra o genera su ejercicio y el funcionamiento de los servicios que ofrece; el interés público que en ella existe; el profesionalismo exigido a la entidad y el provecho que de sus operaciones obtiene, los riesgos de pérdida por transacciones electrónicas corren por su cuenta, y por lo tanto, deben asumir las consecuencias derivadas de la materialización de esos riesgos a través de reparar los perjuicios causados, y no los usuarios que han confiado en la seguridad que les ofrecen los establecimientos bancarios en la custodia de sus dineros, cuya obligación es apenas la de mantener en reserva sus claves de acceso al portal transaccional.

Desde luego que consumada la defraudación, el Banco para exonerarse de responsabilidad, debe probar que esta ocurrió por culpa del cuentahabiente o de sus dependientes, que con su actuar dieron lugar al retiro de dinero de la cuenta, transferencias u otras operaciones que comprometieron sus recursos, pues amén de que es este quien tiene el control de mecanismo que le permiten hacer seguimiento informático a las operaciones a través de controles implantados en los software especializados con los que cuentan, la culpa incumbe demostrarla a quien la alegue (art. 835 C.Co.), pues se presume la buena fe «aún la exenta de culpa»”.

Finalmente, concluye el proyecto señalando que es necesario introducir modificaciones a la ley que establece el Régimen de Protección al Consumidor Financiero, también conocida como Ley 1328 de 2009, de tal manera que las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia asuman o implementen los mecanismos que garanticen que ante una defraudación virtual o de medios electrónicos, los recursos del usuario o consumidor financiero, sean restituidos o se le garantizará el acceso a los mismos, de manera oportuna y sin dilaciones.

### III. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Al revisar la información disponible, se encuentra que en Colombia existe un porcentaje elevado respecto a los ciberdelitos, dado que se registró un incremento del 21% para 2021 sobre estos casos según la Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones (CCIT). De acuerdo a los informes “se identificó que han sido suplantadas al menos (8) entidades de gobierno con la finalidad de enviar en correos fraudulentos enlaces maliciosos que redireccionan la navegación de los usuarios hacia sitios en internet, infectados previamente”<sup>2</sup>.

De esta manera, se evidencia cómo en el país hay una relevante falencia en el tratamiento de estos delitos financieros, debido a que incluso se atenta contra instituciones gubernamentales, por lo cual, son muchas empresas tanto públicas como privadas las que, con el uso de su nombre, han sido usadas para realizar estafas y fraudes electrónicos.

En consideración a los delitos con mayor crecimiento durante el 2021, se tiene:

1. Un registro de 13.458 casos de usurpación de datos personales a través de las campañas de Phishing<sup>3</sup> que permiten generar fraudes relacionados con solicitudes de crédito o tarjetas de crédito, seguros o venta de datos en la Deep Web para falsificación de datos personales, entre otros.
2. Un total de 9.926 denuncias en el acceso abusivo a sistemas informáticos, lo cual ha permitido el ciberataque que atenta contra la seguridad informática en la infraestructura del sistema.

---

2 Yohai, A. (2021). Tendencias del cibercrimen 2021 -2022 Nuevas amenazas al comercio electrónico. CCIT. Fuente consultada de: <https://www.ccit.org.co/estudios/tendencias-del-cibercrimen-2021-2022-nuevas-amenazas-al-comercio-electronico/>

3 es el delito de engañar a las personas para que compartan información confidencial como contraseñas y números de tarjetas de crédito. Fuente de consulta: <https://es.malwarebytes.com/phishing/>

3. Una cifra de 17.608 denuncias de hurto por medios informáticos que se relacionan directamente “por afectar y comprometer las cuentas bancarias de las personas y empresas afectadas sin importar el capital o tamaño de estas.”

Esto supone entonces que sí hay un problema que se está evidenciando en las cifras en la relación con la materialización de estas prácticas. Así mismo, si bien se ha encontrado posiciones que reclaman acciones por parte del usuario o que reclaman mayor responsabilidad del mismo, hay otras posiciones que van más allá. Se encuentran menciones de la responsabilidad de educar al usuario de los servicios financieros, pero razonablemente se hacen cuestionamientos respecto al alcance de la educación para evitar los fraudes<sup>4</sup>. Así mismo, se encuentran otras legislaciones en que en defraudaciones como el *pishing* los bancos son responsables: la de Bélgica<sup>5</sup> y la de España<sup>6</sup>.

Por otro lado, se ha señalado que en Colombia no hay claridad legal respecto a la responsabilidad de los bancos respecto a este tipo de actuaciones. Esto representa una asimetría entre la jurisprudencia – como se mostró – y la claridad en materia legal. Por eso, se ve de manera favorable la presente iniciativa y se considera importante continuar con su trámite en el Congreso de la República.

#### IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Considerando la revisión del articulado, se presente el siguiente pliego de modificaciones al texto radicado:

Texto radicado en el proyecto de ley	Texto propuesto para primer debate	Observación
<b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley, busca establecer más y mejores herramientas a los consumidores financieros, debido a las constantes afectaciones ocasionadas a ellos, por los delitos relacionados con la protección de la información	<b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley, busca establecer más y mejores herramientas <b>para</b> los consumidores financieros, debido a las constantes afectaciones ocasionadas a ellos, por los delitos relacionados con la protección de la información	Se corrige la redacción.

4 Consumer Action. (s.f.). Banks should take more responsibility for scams. Recuperado de: <https://consumeraction.org.au/banks-should-take-more-responsibility-for-scams/>

5 Moeyersons, R. (s.f.). Phishing: the bank is liable. Recuperado de: <https://seeds.law/en/news-insights/phishing-the-bank-is-liable/#:~:text=If%20the%20bank%20can%20prove,repayment%20of%20the%20misappropriated%20funds.>

6 Baos, C. (13 de junio de 2022). Bank responsibility in phishing fraud cases. Legal advice. Spanish Expert lawyers in banking law. Recuperado de: <https://www.white-baos.com/en/bank-liability-for-phishing-banking-law-in-spain/>

<p>y de los datos frente a las diferentes barreras administrativas, generadas por las entidades financieras y/o establecimientos de crédito.</p>	<p>y de los datos frente a las diferentes barreras administrativas, generadas por las entidades financieras y/o establecimientos de crédito.</p>	
<p><b>Artículo 2. Definiciones:</b></p> <p>a) Fraude Electrónico o informático: Se entenderá como fraude electrónico o informático, a todos los hechos o conductas punibles establecidas en el ordenamiento jurídico colombiano sobre la materia.</p> <p>b) Riesgo Profesional: Es el riesgo que asumen las instituciones financieras y/o establecimientos de crédito, por ejercer la actividad financiera, y, que no le es transmisible al consumidor financiero.</p> <p>c) Posición Dominante de las Entidades Financieras y de los establecimientos de crédito: Se entiende que las entidades financieras y/o establecimientos de crédito, tienen una posición dominante frente al consumidor financiero, al tener contratos de adhesión y al ser quienes determinan los canales de servicio y de plataformas tecnológicas para la prestación de servicios a sus clientes, de conformidad con la ley.</p>	<p><b>Artículo 2. Definiciones:</b> <b><u>Para la presente ley se usarán las siguientes definiciones:</u></b></p> <p>a) Fraude Electrónico o informático: Se entenderá como fraude electrónico o informático, a todos los hechos o conductas punibles establecidas en el ordenamiento jurídico colombiano sobre la materia. <b><u>Esto incluye las prácticas denominadas como phishing, pharming, vishing y smishing.</u></b></p> <p>b) Riesgo Profesional: Es el riesgo que asumen las instituciones financieras y/o establecimientos de crédito, por ejercer la actividad financiera, y, que no le es transmisible al consumidor financiero.</p> <p>c) Posición Dominante de las Entidades Financieras y de los establecimientos de crédito: Se entiende que las entidades financieras y/o establecimientos de crédito, tienen una posición dominante frente al consumidor financiero, al tener contratos de adhesión y al ser quienes determinan</p>	<p>Se corrige la redacción y se agrega la definición de las prácticas denominadas como phishing, pharming, vishing y smishing.</p>

	<p>los canales de servicio y de plataformas tecnológicas para la prestación de servicios a sus clientes, de conformidad con la ley.</p> <p><b><u>d) Phishing: Es el robo de información personal para acceder a fuentes de crédito, en su mayoría a través de links electrónicos falsos.</u></b></p> <p><b><u>e) Pharming: Es un método de fraude en el que se instala un código malicioso en un dispositivo electrónico para tener acceso a él.</u></b></p> <p><b><u>f) Vishing: Es similar al Phishing, solo que éste se realiza por vía telefónica.</u></b></p> <p><b><u>g) Smishing: Es el uso de mensajes de texto con URL o números telefónicos para realizar estafas.</u></b></p>	
<p><b>Artículo 3.</b> Modifíquese el literal d) del artículo 3° de la Ley 1328 de 2009 el cual quedará así:</p>	<p><b>Artículo 3.</b> Modifíquese el literal d) del artículo 3° de la Ley 1328 de 2009 el cual quedará así:</p> <p><b><u>Artículo 3°. Principios. Se establecen como principios orientadores que rigen las relaciones entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas, los siguientes:</u></b></p> <p><b><u>(...)</u></b></p>	<p>Se agrega el principio del artículo 3° de la Ley 1328 de 2009.</p>

<p>d) Responsabilidad de las entidades vigiladas en el trámite de quejas. Las entidades vigiladas deberán atender eficiente y debidamente en los plazos y condiciones previstos en la regulación vigente, las quejas o reclamos interpuestos por los consumidores financieros, so pena, de que la queja o reclamo se presuma resuelta a favor del cliente o consumidor financiero. Dentro de las respuestas deberán adjuntar las pruebas con la cual la entidad justifica la negativa o rechazo de las quejas o reclamos de sus consumidores; y tras la identificación de las causas generadoras de las mismas, diseñar e implementar las acciones de mejora necesarias, oportunas y continuas.</p>	<p>d) Responsabilidad de las entidades vigiladas en el trámite de quejas. Las entidades vigiladas deberán atender eficiente y debidamente en los plazos y condiciones previstos en la regulación vigente, las quejas o reclamos interpuestos por los consumidores financieros, so pena, de que la queja o reclamo se presuma resuelta a favor del cliente o consumidor financiero. Dentro de las respuestas deberán adjuntar las pruebas con la cual la entidad justifica la negativa o rechazo de las quejas o reclamos de sus consumidores; y tras la identificación de las causas generadoras de las mismas, diseñar e implementar las acciones de mejora necesarias, oportunas y continuas.</p>	
<p><b>Artículo 4.</b> Modifíquense los literales k) y q); y adiciónese un párrafo nuevo al artículo 7 de la Ley 1328 de 2009, los cuales quedarán así:</p>	<p><b>Artículo 4.</b> Modifíquense los literales k) y q); y adiciónense <del>un</del> <b>dos</b> párrafos <del>nuevo</del> al artículo 7 de la Ley 1328 de 2009, los cuales quedarán así:</p> <p><b><u>Artículo 7°. Obligaciones especiales de las entidades vigiladas. Las entidades vigiladas tendrán las siguientes obligaciones especiales:</u></b></p> <p><b>(...)</b></p>	<p>Se corrige la redacción, se agrega el inicio del artículo 7 de la Ley 1328 de 2009, se aumenta a diez (10) los días para formular la reclamación ante la entidad financiera.</p>

<p>k) Atender y dar respuesta oportuna a las solicitudes, quejas o reclamos formulados por los consumidores financieros, siguiendo los procedimientos establecidos para el efecto, las disposiciones consagradas en esta ley y en las demás normas que resulten aplicables. En todo caso, los reclamos por defraudación virtual o fraude electrónico, serán resueltos en un término no superior a cinco (5) días hábiles, una vez rechazada y/o no aceptada la transacción por parte del consumidor financiero, mediante el reintegro o puesta a disposición de los recursos en la cuenta que corresponda al tarjetahabiente, que para los efectos de esta ley es el nombre que recibe el usuario de una tarjeta de crédito o débito.</p>	<p>k) Atender y dar respuesta oportuna a las solicitudes, quejas o reclamos formulados por los consumidores financieros, siguiendo los procedimientos establecidos para el efecto, las disposiciones consagradas en esta ley y en las demás normas que resulten aplicables. En todo caso, los reclamos por defraudación virtual o fraude electrónico, serán resueltos en un término no superior a cinco (5) días hábiles, una vez rechazada y/o no aceptada la transacción por parte del consumidor financiero, mediante el reintegro o puesta a disposición de los recursos en la cuenta que corresponda al tarjetahabiente, que para los efectos de esta ley es el nombre que recibe el usuario de una tarjeta de crédito o débito.</p>	
<p>q) Habida cuenta de que las entidades financieras, disponen de los medios electrónicos y controles de seguridad establecidos por la superintendencia financiera para brindar garantía a las transacciones, a la información confidencial de los consumidores financieros y a las redes que la contengan, estas garantizarán que, en</p>	<p>q) <del>Habida cuenta de que las entidades financieras,</del> <b>disponen Disponer</b> de los medios electrónicos y controles de seguridad establecidos por la superintendencia financiera para brindar garantía a las transacciones, a la información confidencial de los consumidores financieros y a las redes que la contengan, <b>y garantizar</b></p>	

<p>caso de defraudación virtual o fraude electrónico, la responsabilidad recae sobre la entidad, en virtud de la conducta profesional o especializada y sus obligaciones contractuales y legales.</p>	<p><del>estas garantizarán</del> que, en caso de defraudación virtual o fraude electrónico, la responsabilidad recae sobre la entidad, en virtud de la conducta profesional o especializada y sus obligaciones contractuales y legales.</p>	
<p>(...)</p>	<p>(...)</p>	
<p><b>Parágrafo 1º.</b> En todo caso, los establecimientos de crédito y/o entidades financieras que capten dineros del público, ante la ocurrencia de fraude electrónico informático – bancario y/o estafa o conducta lesiva digital, garantizarán al consumidor y/o usuario financiero, que los recursos económicos que hayan sido objeto de cualquiera de estas conductas, serán reintegrados a las cuentas del usuario o consumidor financiero, pudiendo disponer de ellos hasta tanto medie sentencia judicial en contra del consumidor y/o usuario financiero.</p>	<p><b>Parágrafo 1º.</b> En todo caso, los establecimientos de crédito y/o entidades financieras que capten dineros del público, ante la ocurrencia de fraude electrónico informático – bancario y/o estafa o conducta lesiva digital, garantizarán al consumidor y/o usuario financiero, que los recursos económicos que hayan sido objeto de cualquiera de estas conductas, serán reintegrados a las cuentas del usuario o consumidor financiero, pudiendo disponer de ellos hasta tanto medie sentencia judicial en contra del consumidor y/o usuario financiero.</p>	
<p><b>Parágrafo 2º.</b> Los establecimientos de crédito y/o entidades financieras que capten dineros del público, deberán contratar con cargo a sus costos por prestación de servicios cobertura de aseguramiento por hurto mediante el uso de objetos extraños en lectoras</p>	<p><b>Parágrafo 2º.</b> Los establecimientos de crédito y/o entidades financieras que capten dineros del público, deberán contratar con cargo a sus costos por prestación de servicios cobertura de aseguramiento por hurto mediante el uso de</p>	

<p>de tarjetas o en cajeros electrónicos, tales como, acrílicos y acetatos, que amparen las pérdidas que sufran los asegurados, por retiros fraudulentos como consecuencia de la colocación, por parte de terceras personas y con el ánimo de defraudar al tarjetahabiente, de objetos extraños en la lectora de tarjetas o en el dispensador de dinero de los cajeros electrónicos, de tal manera, que tengan como consecuencia no completar la transacción por parte del tarjetahabiente, que esta sea completada o realizada por un tercero o que el dinero no sea dispensado al tarjetahabiente, pero sí se realice efectivamente, el débito a su cuenta. También ampararán los eventos en los que el fraude o sustracción de recursos del tarjetahabiente ocurra por fraude virtual mediante cualquiera de las modalidades reconocidas o detectadas por las autoridades policivas o las que llegaren a detectarse, y que en todo caso, no involucren la voluntad dolosa del usuario.</p>	<p>objetos extraños en lectoras de tarjetas o en cajeros electrónicos, tales como, acrílicos y acetatos, que amparen las pérdidas que sufran los asegurados, por retiros fraudulentos como consecuencia de la colocación, por parte de terceras personas y con el ánimo de defraudar al tarjetahabiente, de objetos extraños en la lectora de tarjetas o en el dispensador de dinero de los cajeros electrónicos, de tal manera, que tengan como consecuencia no completar la transacción por parte del tarjetahabiente, que esta sea completada o realizada por un tercero o que el dinero no sea dispensado al tarjetahabiente, pero sí se realice efectivamente, el débito a su cuenta. También ampararán los eventos en los que el fraude o sustracción de recursos del tarjetahabiente ocurra por fraude virtual mediante cualquiera de las modalidades reconocidas o detectadas por las autoridades policivas o las que llegaren a detectarse, y que en todo caso, no involucren la voluntad dolosa del usuario.</p>	
<p>La entidad garantizará la cobertura de los eventos antes descritos, siempre y cuando se formule la reclamación ante la entidad</p>	<p>La entidad garantizará la cobertura de los eventos antes descritos, siempre y cuando se formule la</p>	

<p>financiera, a través de los canales que tenga establecidos o establezca para tal fin, dentro de los cinco (5) días siguientes de haberse efectuado la transacción, o en los términos establecidos por la entidad financiera y/o establecimiento de crédito; los cuales no podrán ser inferiores a lo señalado en el presente artículo. La reposición efectiva de los recursos se hará una vez anexe la denuncia penal correspondiente, atendiendo el plazo establecido en el literal k) del presente artículo.</p>	<p>reclamación ante la entidad financiera, a través de los canales que tenga establecidos o establezca para tal fin, dentro de los <b>diez (10) <del>cinco (5)</del></b> días siguientes de haberse efectuado la transacción, o en los términos establecidos por la entidad financiera y/o establecimiento de crédito; los cuales no podrán ser inferiores a lo señalado en el presente artículo. La reposición efectiva de los recursos se hará una vez anexe la denuncia penal correspondiente, atendiendo el plazo establecido en el literal k) del presente artículo.</p>	
<p><b>Artículo 5.</b> Modifíquense los literales (b) y (d) del artículo 11 de la ley 1328 de 2009, los cuales quedarán así:</p> <p><b>ARTÍCULO 11. Prohibición de utilización de cláusulas abusivas en contratos.</b> Se prohíben las cláusulas o estipulaciones contractuales, que se incorporen en los contratos de adhesión que:</p> <p>(...)</p> <p>b) Inviertan la carga de la prueba en perjuicio del consumidor financiero o modifiquen lo dispuesto en</p>	<p><b>Artículo 5.</b> Modifíquense los literales (b) y (d) del artículo 11 de la ley 1328 de 2009, los cuales quedarán así:</p> <p><b>ARTÍCULO 11. Prohibición de utilización de cláusulas abusivas en contratos.</b> Se prohíben las cláusulas o estipulaciones contractuales, que se incorporen en los contratos de adhesión que:</p> <p>(...)</p> <p>b) Inviertan la carga de la prueba en perjuicio del consumidor financiero o modifiquen lo dispuesto en</p>	<p>Sin cambios.</p>

<p>los artículos 1 y 3 de la presente ley.</p> <p>(...)</p> <p>d) Cualquiera otra que limite los derechos de los consumidores financieros y deberes de las entidades vigiladas derivados del contrato, o exonere, atenúe o limite la responsabilidad de dichas entidades, y que puedan ocasionar perjuicios al consumidor financiero, en especial las establecidas en el artículo 7 de la presente ley y las demás leyes que la modifiquen, adicionen o sustituyan.</p>	<p>los artículos 1 y 3 de la presente ley.</p> <p>(...)</p> <p>d) Cualquiera otra que limite los derechos de los consumidores financieros y deberes de las entidades vigiladas derivados del contrato, o exonere, atenúe o limite la responsabilidad de dichas entidades, y que puedan ocasionar perjuicios al consumidor financiero, en especial las establecidas en el artículo 7 de la presente ley y las demás leyes que la modifiquen, adicionen o sustituyan.</p>	
<p><b>Artículo 6. Presunción de Responsabilidad.</b> Se presume la responsabilidad de la entidad financiera, cuando se realicen defraudaciones a sus clientes a través de los diferentes cajeros electrónicos, corresponsales bancarios, receptores de cheques, receptores de dinero efectivo, sistemas de acceso remoto para clientes (RAS), internet, banca móvil, o cualquier otro mecanismo autorizado por la superintendencia financiera.</p> <p>También, se presumirá la responsabilidad por parte de las entidades financieras, bancarias o de crédito,</p>	<p><b>Artículo 6. Presunción de Responsabilidad.</b> Se presume la responsabilidad de la entidad financiera, cuando se realicen defraudaciones a sus clientes a través de los diferentes cajeros electrónicos, corresponsales bancarios, receptores de cheques, receptores de dinero efectivo, sistemas de acceso remoto para clientes (RAS), internet, banca móvil, o cualquier otro mecanismo autorizado por la superintendencia financiera.</p> <p>También, se presumirá la responsabilidad por parte de las entidades financieras, bancarias o de crédito,</p>	<p>Se agrega como forma de exoneración el probar que la defraudación se debió a negligencia desmesurada del cliente.</p>

<p>cuando se aceptan giros o transferencias a sus cuentahabientes que no coincidan con la información suministrada al momento del giro o la transferencia.</p>	<p>cuando se aceptan giros o transferencias a sus cuentahabientes que no coincidan con la información suministrada al momento del giro o la transferencia.</p>	
<p><b><u>Parágrafo. La entidad financiera solo se exonerará de esta presunción, cuando la entidad pruebe que la defraudación se debió a negligencia desmesurada del cliente.</u></b></p>	<p><b><u>Parágrafo. La entidad financiera solo se exonerará de esta presunción, cuando la entidad pruebe que la defraudación se debió a negligencia desmesurada del cliente.</u></b></p>	
<p><b>Artículo 7. De las defraudaciones a través de llamadas telefónicas.</b> Se presumirá la responsabilidad de la entidad financiera, bancaria o de crédito, cuando se realicen defraudaciones, a través de llamadas telefónicas, en donde el tercero cuente con la información financiera del consumidor.</p>	<p><b>Artículo 7. De las defraudaciones a través de llamadas telefónicas.</b> Se presumirá la responsabilidad de la entidad financiera, bancaria o de crédito, cuando se realicen defraudaciones, a través de llamadas telefónicas, en donde el tercero cuente con la información financiera del consumidor.</p>	<p>Se agrega como forma de exoneración el probar que la defraudación se debió a negligencia desmesurada del cliente y se establece como obligación de la entidad financiera el indicar a sus consumidores financieros, los números fijos y móviles, desde donde podrán ser contactados para el ofrecimiento de productos, servicios, transacciones y trámites financieros.</p>
<p>Solo se exonerará de esta presunción, cuando la entidad financiera les indique a sus consumidores financieros, los números fijos y móviles, desde donde podrán ser contactados para el ofrecimiento de productos, servicios, transacciones y trámites financieros.</p>	<p>Solo se exonerará de esta presunción, cuando <b><u>la entidad pruebe que la defraudación se debió a negligencia desmesurada del cliente</u></b> <del>la entidad financiera les indique a sus consumidores financieros, los números fijos y móviles, desde donde podrán ser contactados para el ofrecimiento de productos, servicios,</del></p>	

	<p><b>transacciones y trámites financieros.</b></p> <p><b><u>Parágrafo. Es deber de cada entidad financiera indicar a sus consumidores financieros, los números fijos y móviles, desde donde podrán ser contactados para el ofrecimiento de productos, servicios, transacciones y trámites financieros</u></b></p>	
<p><b>Artículo 8. De los productos financieros en línea.</b> Cuando un consumidor financiero solicite algún producto nuevo en línea, será obligación de la entidad financiera, verificar la identidad del consumidor financiero para el otorgamiento del producto.</p> <p>Cuando se trate de alguna de las modalidades de crédito, solo se autorizará el desembolso en alguna cuenta ya existente del solicitante; salvo que sea un cliente nuevo de la entidad, momento en el cual, el consumidor financiero deberá activar dicho desembolso de forma presencial, en las instalaciones de la entidad financiera.</p>	<p><b>Artículo 8. De los productos financieros en línea.</b> Cuando un consumidor financiero solicite algún producto nuevo en línea, será obligación de la entidad financiera, verificar la identidad del consumidor financiero para el otorgamiento del producto.</p> <p>Cuando se trate de alguna de las modalidades de crédito, solo se autorizará el desembolso en alguna cuenta ya existente del solicitante; salvo que sea un cliente nuevo de la entidad, momento en el cual, el consumidor financiero deberá activar dicho desembolso de forma presencial, en las instalaciones de la entidad financiera.</p>	Sin cambios.
<p><b>Artículo 9. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga</p>	<p><b>Artículo 9. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y <del>deroga</del></p>	Se elimina la derogatoria tácita.

todas las disposiciones que le sean contrarias.	<del>todas las disposiciones que le sean contrarias.</del>	
---	--	--

## V. CONFLICTO DE INTERESES

Siguiendo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en que se dispone el incluir “(...) un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286”, se plantea lo siguiente: El presente proyecto puede presentar conflictos de intereses para aquellos congresistas que hayan sido financiados por alguna entidad financiera. Esta declaración no exime al congresista que así lo considere de presentar el impedimento correspondiente.

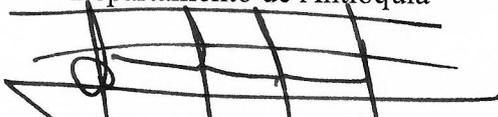
## VI. PROPOSICIÓN

Por las razones expuestas anteriormente, se rinde **INFORME POSITIVO** y se propone a la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley No. 223 de 2022 Cámara “Por medio del cual se establecen medidas para proteger al consumidor financiero frente a los delitos en contra de la información y de los datos en el sector financiero y se dictan otras disposiciones”.

De los Honorables Representantes,



**JULIÁN PEINADO RAMÍREZ**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia



**CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX**

Representante a la Cámara  
Departamento de Guainía



**CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN**

Representante a la Cámara  
Bogotá D.C.



**KATHERINE MIRANDA PEÑA**

Representante a la Cámara  
Bogotá D.C.



## **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO. 223 DE 2022 CÁMARA**

*“Por medio del cual se establecen medidas para proteger al consumidor financiero frente a los delitos en contra de la información y de los datos en el sector financiero y se dictan otras disposiciones”*

### **EL CONGRESO DE COLOMBIA**

#### **DECRETA:**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley, busca establecer más y mejores herramientas para los consumidores financieros, debido a las constantes afectaciones ocasionadas a ellos, por los delitos relacionados con la protección de la información y de los datos frente a las diferentes barreras administrativas, generadas por las entidades financieras y/o establecimientos de crédito.

**Artículo 2. Definiciones.** Para la presente ley se usarán las siguientes definiciones:

- a) **Fraude Electrónico o informático:** Se entenderá como fraude electrónico o informático, a todos los hechos o conductas punibles establecidas en el ordenamiento jurídico colombiano sobre la materia. Esto incluye las prácticas denominadas como phishing, pharming, vishing y smishing.
- b) **Riesgo Profesional:** Es el riesgo que asumen las instituciones financieras y/o establecimientos de crédito, por ejercer la actividad financiera, y, que no le es transmisible al consumidor financiero.
- c) **Posición Dominante de las Entidades Financieras y de los establecimientos de crédito:** Se entiende que las entidades financieras y/o establecimientos de crédito, tienen una posición dominante frente al consumidor financiero, al tener contratos de adhesión y al ser quienes determinan los canales de servicio y de plataformas tecnológicas para la prestación de servicios a sus clientes, de conformidad con la ley.
- d) **Phishing:** Es el robo de información personal para acceder a fuentes de crédito, en su mayoría a través de links electrónicos falsos.

e) Pharming: Es un método de fraude en el que se instala un código malicioso en un dispositivo electrónico para tener acceso a él.

f) Vishing: Es similar al Phising, solo que éste se realiza por vía telefónica.

g) Smishing: Es el uso de mensajes de texto con URL o números telefónicos para realizar estafas.

**Artículo 3.** Modifíquese el literal d) del artículo 3° de la Ley 1328 de 2009 el cual quedará así:

**Artículo 3°. Principios.** Se establecen como principios orientadores que rigen las relaciones entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas, los siguientes:

(...)

d) Responsabilidad de las entidades vigiladas en el trámite de quejas. Las entidades vigiladas deberán atender eficiente y debidamente en los plazos y condiciones previstos en la regulación vigente, las quejas o reclamos interpuestos por los consumidores financieros, so pena, de que la queja o reclamo se presuma resuelta a favor del cliente o consumidor financiero. Dentro de las respuestas deberán adjuntar las pruebas con la cual la entidad justifica la negativa o rechazo de las quejas o reclamos de sus consumidores; y tras la identificación de las causas generadoras de las mismas, diseñar e implementar las acciones de mejora necesarias, oportunas y continuas.

**Artículo 4.** Modifíquense los literales k) y q); y adiciónense dos párrafos al artículo 7 de la Ley 1328 de 2009, los cuales quedarán así:

**Artículo 7°. Obligaciones especiales de las entidades vigiladas.** Las entidades vigiladas tendrán las siguientes obligaciones especiales:

(...)

k) Atender y dar respuesta oportuna a las solicitudes, quejas o reclamos formulados por los consumidores financieros, siguiendo los procedimientos establecidos para el efecto, las disposiciones consagradas en esta ley y en las demás normas que resulten aplicables. En todo caso, los reclamos por defraudación virtual o fraude electrónico, serán resueltos en un término no superior a cinco (5) días hábiles, una vez rechazada y/o no aceptada la transacción por parte del consumidor financiero, mediante el reintegro o puesta a disposición de los recursos en la cuenta que corresponda al

tarjetahabiente, que para los efectos de esta ley es el nombre que recibe el usuario de una tarjeta de crédito o débito.

q) Disponer de los medios electrónicos y controles de seguridad establecidos por la superintendencia financiera para brindar garantía a las transacciones, a la información confidencial de los consumidores financieros y a las redes que la contengan, y garantizar que, en caso de defraudación virtual o fraude electrónico, la responsabilidad recae sobre la entidad, en virtud de la conducta profesional o especializada y sus obligaciones contractuales y legales.

(...)

**Parágrafo 1º.** En todo caso, los establecimientos de crédito y/o entidades financieras que capten dineros del público, ante la ocurrencia de fraude electrónico informático – bancario y/o estafa o conducta lesiva digital, garantizarán al consumidor y/o usuario financiero, que los recursos económicos que hayan sido objeto de cualquiera de estas conductas, serán reintegrados a las cuentas del usuario o consumidor financiero, pudiendo disponer de ellos hasta tanto medie sentencia judicial en contra del consumidor y/o usuario financiero.

**Parágrafo 2º.** Los establecimientos de crédito y/o entidades financieras que capten dineros del público, deberán contratar con cargo a sus costos por prestación de servicios cobertura de aseguramiento por hurto mediante el uso de objetos extraños en lectoras de tarjetas o en cajeros electrónicos, tales como, acrílicos y acetatos, que amparen las pérdidas que sufran los asegurados, por retiros fraudulentos como consecuencia de la colocación, por parte de terceras personas y con el ánimo de defraudar al tarjetahabiente, de objetos extraños en la lectora de tarjetas o en el dispensador de dinero de los cajeros electrónicos, de tal manera, que tengan como consecuencia no completar la transacción por parte del tarjetahabiente, que esta sea completada o realizada por un tercero o que el dinero no sea dispensado al tarjetahabiente, pero sí se realice efectivamente, el débito a su cuenta. También ampararán los eventos en los que el fraude o sustracción de recursos del tarjetahabiente ocurra por fraude virtual mediante cualquiera de las modalidades reconocidas o detectadas por las autoridades policivas o las que llegaren a detectarse, y que en todo caso, no involucren la voluntad dolosa del usuario.

La entidad garantizará la cobertura de los eventos antes descritos, siempre y cuando se formule la reclamación ante la entidad financiera, a través de los canales que tenga establecidos o establezca para tal fin, dentro de los diez (10) días siguientes de haberse efectuado la transacción, o en los términos establecidos por la entidad financiera y/o establecimiento de crédito; los

cuales no podrán ser inferiores a lo señalado en el presente artículo. La reposición efectiva de los recursos se hará una vez anexe la denuncia penal correspondiente, atendiendo el plazo establecido en el literal k) del presente artículo.

**Artículo 5.** Modifíquense los literales (b) y (d) del artículo 11 de la ley 1328 de 2009, los cuales quedarán así:

**ARTÍCULO 11. Prohibición de utilización de cláusulas abusivas en contratos.** Se prohíben las cláusulas o estipulaciones contractuales, que se incorporen en los contratos de adhesión que:

(...)

b) Inviertan la carga de la prueba en perjuicio del consumidor financiero o modifiquen lo dispuesto en los artículos 1 y 3 de la presente ley.

(...)

d) Cualquiera otra que limite los derechos de los consumidores financieros y deberes de las entidades vigiladas derivados del contrato, o exonere, atenúe o limite la responsabilidad de dichas entidades, y que puedan ocasionar perjuicios al consumidor financiero, en especial las establecidas en el artículo 7 de la presente ley y las demás leyes que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

**Artículo 6. Presunción de Responsabilidad.** Se presume la responsabilidad de la entidad financiera, cuando se realicen defraudaciones a sus clientes a través de los diferentes cajeros electrónicos, corresponsales bancarios, receptores de cheques, receptores de dinero efectivo, sistemas de acceso remoto para clientes (RAS), internet, banca móvil, o cualquier otro mecanismo autorizado por la superintendencia financiera.

También, se presumirá la responsabilidad por parte de las entidades financieras, bancarias o de crédito, cuando se aceptan giros o transferencias a sus cuentahabientes que no coincidan con la información suministrada al momento del giro o la transferencia.

**Parágrafo.** La entidad financiera solo se exonerará de esta presunción, cuando la entidad pruebe que la defraudación se debió a negligencia desmesurada del cliente.

**Artículo 7. De las defraudaciones a través de llamadas telefónicas.** Se presumirá la responsabilidad de la entidad financiera, bancaria o de crédito, cuando se realicen defraudaciones, a través de llamadas telefónicas, en donde el tercero cuente con la información financiera del consumidor.

Solo se exonerará de esta presunción, cuando la entidad pruebe que la defraudación se debió a negligencia desmesurada del cliente.

**Parágrafo.** Es deber de cada entidad financiera indicar a sus consumidores financieros, los números fijos y móviles, desde donde podrán ser contactados para el ofrecimiento de productos, servicios, transacciones y trámites financieros

**Artículo 8. De los productos financieros en línea.** Cuando un consumidor financiero solicite algún producto nuevo en línea, será obligación de la entidad financiera, verificar la identidad del consumidor financiero para el otorgamiento del producto.

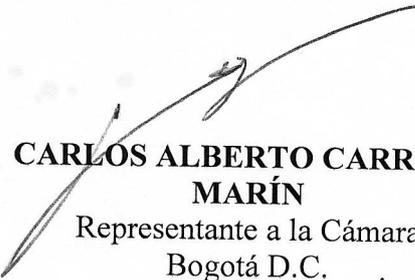
Cuando se trate de alguna de las modalidades de crédito, solo se autorizará el desembolso en alguna cuenta ya existente del solicitante; salvo que sea un cliente nuevo de la entidad, momento en el cual, el consumidor financiero deberá activar dicho desembolso de forma presencial, en las instalaciones de la entidad financiera.

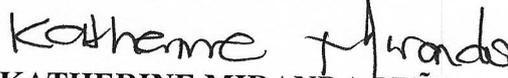
**Artículo 9. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los Honorables Representantes,

  
**JULIÁN PEINADO RAMÍREZ**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia

  
**CARLOS ALBERTO CUENCA  
CHAUX**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Guainía

  
**CARLOS ALBERTO CARREÑO  
MARÍN**  
Representante a la Cámara  
Bogotá D.C.

  
**KATHERINE MIRANDA PEÑA**  
Representante a la Cámara  
Bogotá D.C.