

Bogotá D.C.

Honorable Representante  
**ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA**  
Comisión Tercera Constitucional Permanente  
**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
[alvaro.monedero@camara.gov.co](mailto:alvaro.monedero@camara.gov.co)

Honorable Senador  
**EFRAIN JOSÉ CEPEDA SARABIA**  
Comisión Tercera Constitucional Permanente  
**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
[efrain.cepeda.sarabia@senado.gov.co](mailto:efrain.cepeda.sarabia@senado.gov.co)

| SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO              |                           |
|-------------------------------------------------------|---------------------------|
| <b>RADICACION:</b> 24-224867- -0-0                    | <b>FECHA:</b> 2024-05-24  |
| <b>DEPENDENCIA:</b> 12 GRUPO DE TRABAJO DE REGULACIÓN | 09:27:17                  |
| <b>TRAMITE:</b> 334 REMISIINFORMA                     | <b>EVENTO:</b> SIN EVENTO |
| <b>ACTUACION:</b> 425 REMISIONIFORMACI                | <b>FOLIOS:</b> 5          |

**Asunto:** Comentarios de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** a los textos para conciliación del Proyecto de Ley Nos. 184 de 2022 (**SENADO**) y 326 de 2022 (**CÁMARA**) “*Por medio de la cual se modifica la Ley 1480 de 2011 y se crean medidas de protección en favor del consumidor de comercio electrónico*” (en adelante el “proyecto”).

Honorables Congresistas:

En atención al trámite de conciliación del proyecto referido en el asunto y dado el acompañamiento que esta Superintendencia ha realizado como autoridad para la protección de los derechos de los consumidores, según disponen la Ley 1480 de 2011 y el Decreto 4886 de 2012, de manera atenta nos permitimos poner a su consideración algunos comentarios frente al artículo 6 del texto aprobado por el **SENADO DE LA REPÚBLICA**, que a su vez corresponde al artículo 7 del texto aprobado por la **CÁMARA DE REPRESENTANTES**.

Para empezar, es necesario indicar que el sector de las Fintech vigilado por esta Superintendencia, representa una gran oportunidad de acceso a la financiación para aquellos consumidores que no tienen la posibilidad de acudir al crédito con las entidades financieras, por su situación económica. En este sentido, la inclusión de costos adicionales que no formen parte de los intereses, pero que no se causen de manera independiente al crédito resulta en una carga injustificada al consumidor, pues estará pagando de más por cuestiones necesarias para obtener el financiamiento.

Particularmente, en el caso del artículo 7 del texto aprobado en la **CÁMARA DE REPRESENTANTES** para esta Superintendencia es importante advertir que el cobro por la firma, sea suscrita por medios electrónicos o de manera física —la cual es obligatoria y necesaria como signo de aceptación de las condiciones, de manera previa al desembolso—, resulta completamente contrario al régimen de protección del consumidor. Además, no es una propuesta coherente, pues los cargos por tecnología, como la utilización de firmas electrónicas, se estarían trasladando al consumidor de manera directa, aun cuando se indica de manera expresa que “*se reputarán como intereses todos los cargos por concepto de uso de tecnología*”.

Lo mismo puede indicarse respecto a las consultas en las centrales de riesgo. Información que, en el sector financiero tradicional, es la base para establecer la capacidad de pago del consumidor, por lo cual resulta necesario para el otorgamiento del crédito.

Al respecto, en el sector vigilado por esta Entidad, hay quienes han señalado que la finalidad de esta información no es la misma que en el sector financiero. Empero, no existe claridad sobre la finalidad de la consulta de esta información y, en consecuencia, no se encuentra una justificación para trasladar su costo al consumidor, especialmente cuando no va a redundar en su beneficio, sino en el de las empresas, quienes la utilizarán para el desarrollo de su objeto. Así las cosas, no se encuentra un motivo claro para que estos cargos no se reputen como parte de los intereses.

Con las situaciones aquí señaladas, se dejaría en incertidumbre qué se entiende como interés, causando un escenario de inseguridad jurídica, así como un menoscabo a los derechos de los consumidores —especialmente en la información ofrecida respecto del precio y en los presupuestos donde se establecen límites a los cobros realizados por las Fintech— y, consecuentemente, afectando el principio de progresividad, el cual como ha mencionado la **CORTE CONSTITUCIONAL**<sup>1</sup> “(...) implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve restringida, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado es constitucionalmente problemático (...)”. En tal sentido, vale recordar que doctrinalmente se ha considerado:

*“(...) los derechos de los consumidores se enmarcan claramente dentro los derechos sociales fundamentales con una titularidad individual, ya que se parte de un concepto económico de una persona que actúa para satisfacer necesidades propias que involucran las esferas más íntimas: salud, alimentación, servicios públicos y vivienda. Los derechos de los consumidores, así como los derechos reconocidos con el carácter de económicos, tienden, por un lado, a proteger a los consumidores individualmente considerados de los perjuicios que las relaciones de consumo mismas podrían acarrearles y, por otro, a preservar el mercado, en cuanto mecanismo de coordinación del proceso económico, sin obviar el interés social”<sup>2</sup>.*

De acuerdo con lo anterior, el artículo 7 del texto aprobado en la CÁMARA DE REPRESENTANTES resultaría regresiva respecto de la información del precio y de los costos que actualmente se tienen por concepto de intereses; lo cual representaría un menoscabo en los derechos de los consumidores, sin que se logre advertir una debida valoración que justifique la propuesta en cuestión o cambio de paradigma jurídico.

<sup>1</sup> Sentencia C-228 de 2011 de la **CORTE CONSTITUCIONAL**. Demanda de inconstitucionalidad parcial del artículo 6 del Decreto Ley 1282 de 1994 y parcial de los artículos 9 y 10 de la Ley 797 de 2003.

<sup>2</sup> **BELIÑA HERRERA TAPIAS**, “La constitucionalización de los derechos del consumidor en Colombia: un análisis desde los derechos sociales fundamentales”, Civilizar Ciencias Sociales y Humana Vol.13 No. 25, Bogotá D.C. 2013. Disponible en: <https://lc.cx/9JtzqB>

Igualmente, por los motivos antes expuestos, la disposición en comento también sería contraria al objeto de la iniciativa, pues como señala el epígrafe, las modificaciones pretendidas se dirigen a generar cambios en la Ley 1480 de 2011, creando medidas de protección en favor de los consumidores y, como hemos explicado, el cobro de costos adicionales hace más gravosa la situación de estos últimos; además de representar un beneficio en favor de las Fintech. Dicho de otra manera, los aspectos evidenciados por esta Superintendencia hacen que la disposición en comento se aparte de la unidad de materia en el proyecto, lo cual supondría un vicio que afectaría la constitucionalidad de la norma.

Teniendo en cuenta lo indicado, esta Superintendencia considera que el texto del **SENADO DE LA REPÚBLICA** es el más adecuado aunque puede ser mejorado realizando algunas modificaciones que eviten la posibilidad de abuso a través de los contratos que las empresas suscriban con los consumidores. Para esto último, se propone agregar el último inciso del texto de la **CÁMARA DE REPRESENTANTES**, donde se establezca que los conceptos tecnológicos generadores de una erogación a cargo del consumidor puedan suplirse por medios físicos, a elección del consumidor; pues permite una alternativa para que los costos puedan disminuir en algunos eventos. Con base en lo anterior, se propone lo siguiente:

| Texto aprobado en sesión plenaria del <b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b> el día 13 de diciembre de la 2022                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Texto aprobado en sesión plenaria de la <b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b> el día 11 de diciembre de 2023                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Propuesta de esta Superintendencia                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>“ARTÍCULO 6º.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 45 de la Ley 1480 de 2011 el cual quedará así:</p> <p><b>PARÁGRAFO 3.</b> En concordancia con lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 45 de 1990, cuando el otorgamiento y ejecución de las operaciones de crédito se realicen mediante sistemas de financiación desarrollados a través de medios electrónicos, se reputarán como intereses todos los cargos por concepto de uso de tecnología.</p> <p>Así mismo, se deberá informar al consumidor de manera discriminada cuales son los cargos que se encuentren directamente asociados al crédito. Además, se deberá dar claridad que estos hacen parte de los intereses causados, sin que se pueda exceder los límites máximos</p> | <p><b>“ARTÍCULO 7º.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 45 de la Ley 1480 de 2011 el cual quedará así:</p> <p><b>PARÁGRAFO 3.</b> En concordancia con lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 45 de 1990, cuando el otorgamiento y ejecución de las operaciones de crédito se realicen mediante sistemas de financiación desarrollados a través de medios electrónicos, se reputarán como intereses todos los cargos por concepto de uso de tecnología.</p> <p>Así mismo, se deberá informar al consumidor de manera discriminada cuales son los cargos que se encuentren directamente asociados al crédito. Además, se deberá dar claridad que estos hacen parte de los intereses causados, sin que se pueda exceder los límites máximos</p> | <p>Acoger el texto del artículo 6 aprobado en el <b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b>, incluyéndose el último inciso del artículo 7 aprobado en la <b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>, así:</p> <p><b>“ARTÍCULO 6º.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 45 de la Ley 1480 de 2011 el cual quedará así:</p> <p><b>PARÁGRAFO 3.</b> En concordancia con lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 45 de 1990, cuando el otorgamiento y ejecución de las operaciones de crédito se realicen mediante sistemas de financiación desarrollados a través de medios electrónicos, se reputarán como intereses todos los cargos por concepto de uso de tecnología.</p> <p>Así mismo, se deberá informar al</p> |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>legales vigentes.</p> <p>En tal sentido, no se reputarán intereses los rubros que se causen de manera independiente al crédito, cuando hayan sido debidamente informados y cuya carga le corresponda al usuario, tales como seguros, avales e impuestos, entre otros conceptos, de acuerdo con la ley. Esto, sin perjuicio de los casos en que las normas expresamente los reputen como tal".</p> | <p>legales vigentes.</p> <p>En tal sentido, no se reputarán intereses los rubros que se causen de manera independiente al crédito, cuando hayan sido debidamente informados y cuya carga le corresponda al usuario, tales como: seguros, avales e impuestos, <u>firma electrónica, y consulta en centrales de riesgo</u>.</p> <p>Los conceptos tecnológicos que causen erogación para el consumidor y que puedan ser suplidos de manera física, deberán ser informados al consumidor, quien podrá elegir la forma de ejecución del mismo".</p> | <p>consumidor de manera discriminada cuales son los cargos que se encuentren directamente asociados al crédito. Además, se deberá dar claridad que estos hacen parte de los intereses causados, sin que se pueda exceder los límites máximos legales vigentes.</p> <p>En tal sentido, no se reputarán intereses los rubros que se causen de manera independiente al crédito, cuando hayan sido debidamente informados y cuya carga le corresponda al usuario, tales como seguros, avales e impuestos, entre otros conceptos, de acuerdo con la ley. <del>Esto, sin perjuicio de los casos en que las normas expresamente los reputen como tal.</del></p> <p><u>Los conceptos tecnológicos que causen erogación para el consumidor y que puedan ser suplidos de manera física, deberán ser informados al consumidor, quien podrá elegir la forma de ejecución del mismo".</u></p> <p>(El texto subrayado corresponde a la modificación propuesta por esta Entidad).</p> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Aunado a lo anterior, es necesario señalar que, debido a la poca regulación existente en el sector de los créditos que se celebran mediante aplicaciones, los riesgos para la violación de derechos de los consumidores forman parte del día a día, no solamente en lo que respecta a la competencia en materia de protección al consumidor, sino también en otros asuntos competencia de esta Superintendencia. Así, por ejemplo, en Sentencia T-584 de 2023, la **CORTE CONSTITUCIONAL** conoció sobre la mala utilización de los datos personales del accionante por una de estas empresas.

Lo anterior, con el propósito de informar que, uno de los sectores con mayor número de denuncias ante esta Superintendencia es el sector Fintech, que ha recibido un total de 1637 en el período comprendido entre enero de 2022 y abril de 2024, con hasta ahora 8 sanciones impuestas, por un valor de \$4.009.760.771.

Ante la situación expuesta, desde esta Superintendencia se propone una redacción que ayude



a mitigar una de las tantas problemáticas que suelen tener los consumidores con el sector Fintech; pues con ello, el Honorable **CONGRESO DE LA REPÚBLICA**, en mérito de una decisión democrática, coherente con nuestro ordenamiento jurídico y adoptando medidas en beneficio real de los consumidores, dará claridad frente a los conceptos que forman parte de los intereses y los que no, así como evitará cobros injustificados. Del mismo modo, permitirá fortalecer las competencias de esta Superintendencia al respecto, logrando así una mayor protección de los usuarios dentro del sector en comento.

Finalmente, es necesario recordar que, siendo este un sector en crecimiento y con poca regulación, la protección de los consumidores resulta vital para generar confianza en el mercado y reducir la desigualdad existente en las relaciones de consumo, motivo por el cual una legislación fuerte y garantista de los derechos de los usuarios debe ser el propósito sobre el cual se orienten iniciativas como esta.

De esta forma esperamos haber contribuido al enriquecimiento de tan importante iniciativa, quedando a disposición para resolver cualquier inquietud que se presente sobre el particular.

Cordialmente,



CIELO ELAINNE  
RUSINQUE  
URREGO

Firmado digitalmente  
por CIELO ELAINNE  
RUSINQUE URREGO  
Fecha: 2024.05.24  
17:24:05 -05'00'

**CIELO RUSINQUE URREGO**  
SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Elaboró: David Mancera  
Revisó: Carolina Ramírez / Héctor Barragán  
Aprobó: Gabriel Turbay / Fernando Montoya