

**El deber de información al consumidor financiero:**

**Caso de los deudores de créditos hipotecarios en la crisis del 2008<sup>1</sup>**

**Carlos Saavedra Muñoz<sup>1</sup>**

**Resumen**

El desarrollo que ha tenido la obligación de información está orientado a que el consumidor exprese su consentimiento de forma libre y responsable, de tal manera que la persona más adecuada para definir la información que requiere el consumidor para cumplir tal fin es el empresario. Este deber permite que se reduzca la desigualdad existente entre el empresario y los consumidores. Debido a las características especiales de la relación entre el consumidor y las entidades financieras, el deber de información al consumidor financiero merece un análisis específico. La dramática situación vivida en la crisis del 2008 evidenció que algunos deudores hipotecarios no tenían un conocimiento adecuado de los créditos que adquirirían, lo que impidió que se les diera un manejo óptimo. Esta situación pone de presente que dar información al consumidor no es suficiente, teniendo en cuenta que la complejidad de productos como la de los créditos hipotecarios exige más allá del simple suministro de información una capacitación de su destinatario (el consumidor).

**Palabras claves:** Deber de información al consumidor. Crisis financiera. Deudor Hipotecario. Deber de información al consumidor financiero

---

\* Este artículo fue presentado a la revista el día 10 de septiembre de 2012 y fue aceptado para su publicación por el Comité Editorial el día 22 de noviembre de 2012, previa revisión del concepto emitido por el árbitro evaluador.

\* Artículo ganador del concurso “Jornada de Jóvenes Investigadores en Derecho Comercial”. Universidad Externado de Colombia. Año 2012

<sup>1</sup> Egresado de Derecho de la Universidad Externado de Colombia. Colombia. [csma24@hotmail.com](mailto:csma24@hotmail.com)

**Abstract**

The obligation to inform has developed oriented in the consumer's free and responsible consent. This duty reduces the inequality between the enterprises and the consumers. Due to the special characteristics of the consumer-financial entities relationship, the obligation to inform the financial consumer requires a special analysis and consideration. The dramatic situation experienced during the 2008 crisis revealed that some mortgage debtors didn't have the right knowledge of the loans they had acquired. This shows that giving information to the consumer is not enough, taking into account the complexity of products like mortgage credits, the education of the consumer is required.

**Key words:** information duty, financial crisis

## Sumario

<b>Introducción.....</b>	<b>149</b>
<b>1. La gran recesión.....</b>	<b>150</b>
1.1. Casa para todos .....	151
1.2. La riqueza derivada.....	152
1.3. La vivienda sólida explota como una burbuja de jabón .....	153
<b>2. El derecho a la información del consumidor .....</b>	<b>154</b>
2.1. Fundamento del derecho a la información del consumidor .....	155
2.2. El derecho a la información en la Constitución y la ley .....	156
2.3. Los mil adjetivos de la información .....	157
2.4. Comunicante – Medio – Receptor .....	159
2.5. Una sociedad de hombres comunes y corrientes.....	160
<b>3. Deudores desinformados .....</b>	<b>161</b>
3.1. Los principios de alto nivel del g – 20 sobre protección al consumidor financiero 163	
3.2. Dodd-frank wall street reform and consumer protection act .....	165
3.3. El caso colombiano: ley 1328 de 2009.....	168
3.4. Más allá del disclosure .....	173
<b>Conclusiones.....</b>	<b>175</b>

## Introducción

Después de la crisis y el pánico vivido en el año 2008 en Estados Unidos, surgieron las naturales propuestas de reforma buscando dar soluciones y corregir los errores que condujeron a tal situación. Dentro de los diversos análisis realizados, la perspectiva de la protección al consumidor ha recibido especial atención, lo que ha llevado al desarrollo y evolución o profundización de diversas instituciones, como la del derecho a recibir información, que abordaremos en este trabajo.

El presente estudio se divide entonces en tres partes: la primera es una breve explicación de la crisis hipotecaria del año 2008 en Estados Unidos, escenario que dio origen a nuevos debates y reformas normativas sobre el deber de informar. La segunda se refiere al derecho a la información del consumidor en general, tema que en el tiempo reciente ha evolucionado buscando superar la asimetría que surge entre los empresarios, sean productores o distribuidores, y el consumidor. La última parte se enfoca en el desarrollo de esta obligación en el campo específico de las relaciones con las entidades financieras, haciendo alusión al caso de los deudores de créditos hipotecarios. Se presenta, a modo de ejemplo, la positivización que se le ha dado en tres cuerpos normativos: una declaración de principios del G-20, el Dodd-Frank Act de Estados Unidos y, en Colombia, la Ley 1328 de 2009.

Una de las causas de la crisis del 2008 fue el aumento de desalojos por el incumplimiento de los créditos hipotecarios. A partir de los estudios realizados hasta la fecha queda demostrado que no era una situación poco común que los consumidores desconocieran las condiciones de los créditos que adquirirían, por lo que se concluye que la información que se les había suministrado por parte de las entidades financieras era deficiente.

## 1. La gran recesión<sup>2</sup>

En el año 2008 el mundo vivió una de las crisis económicas más fuertes de la historia. Por ser una crisis financiera en el contexto del mundo globalizado<sup>3</sup>, se esparció rápidamente a través de los mercados y tuvo fuertes efectos en la mayoría de los países, empezando por las grandes potencias. Hoy, tan sólo cuatro años después del punto más crítico y de mayor pánico, se siguen buscando las causas de la crisis, se señala como responsables a las agencias estatales, las entidades financieras, los gobiernos e incluso a los académicos, y se plantean análisis desde los distintos campos del conocimiento. Ante todo, hoy seguimos viendo los efectos de la crisis: sigue siendo objeto de debate porque aún la estamos viviendo y se requieren medidas que le den una solución de fondo.

Una de las principales causas de la crisis, de hecho el detonante de la misma, fue la burbuja hipotecaria en Estados Unidos<sup>4</sup>. A partir del año 2006 se desplomó el mercado de créditos hipotecarios y de bienes raíces, mercados que habían estado en crecimiento continuo por cerca de 25 años y que habían representado millonarias ganancias. La gran debacle, la razón por la cual se desató una crisis de proporciones mayúsculas, se debe a un fenómeno que ocurrió por primera vez y casi que de forma exclusiva en Estados Unidos: se había fundamentado una red y un sistema de especulación sobre los créditos hipotecarios<sup>5</sup>. Cuando las personas dejaron de pagar sus deudas y se iniciaron los desalojos en masa, todo el sistema colapsó, afectando diversas entidades financieras, algunas de ellas de gran tamaño y tradición.

---

<sup>2</sup> LÓPEZ GARAVITO, Luis Fernando. Avatares del Sistema Financiero. Ciclos, burbujas, fallas corporativas y crisis. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2011, p. 94.

<sup>3</sup> *Ibíd.*, p. 77.

<sup>4</sup> MAURICIO PÉREZ SALAZAR. “El origen del pánico de 2008: la crisis del mercado de crédito hipotecario en Estados Unidos”, *Revista de Economía Institucional*, vol. 10, n.º 19, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2008, p. 27.

<sup>5</sup> SUSAN WACHTER en “Consumer Information and the Mortgage Market”, Mesa de trabajo organizada por la Federal Trade Commission, Washington, 29 de mayo de 2008, disponible en [<http://www.ftc.gov/be/workshops/mortgage/transcript.pdf>], consultada el 9 de agosto de 2012, p. 14.

A continuación se hará un esbozo de la crisis hipotecaria de 2008 en Estados Unidos, con el objetivo de explicar a grandes rasgos los orígenes de la misma, la estructuración del aparato financiero especulativo y las causas de la explosión de la burbuja.

### 1.1. Casa para todos

A partir de la década del 70 se promovió en Estados Unidos el modelo económico neoliberal, que se fue replicando a través del globo terráqueo, con un fortalecimiento acentuado a finales del siglo XX y principios del XXI. Dentro del funcionamiento de este modelo económico, la desregulación del mercado juega un papel esencial, más precisamente debería hablarse de la autorregulación, relegándose progresivamente de este escenario al Estado. Desde luego que el sector financiero no fue ajeno a esta política económica, con el fundamento de que, al darle más libertad a las entidades, se fortalecería la competencia y se irían mejorando las condiciones de los productos ofrecidos al público<sup>6</sup>.

En el caso específico del mercado hipotecario, paralelamente se introdujeron políticas para que sectores minoritarios tradicionalmente excluidos de la posibilidad de adquirir casa propia, tuvieran el acceso a créditos de largo plazo que hicieran realidad este sueño<sup>7</sup>. Fue así como surgió el concepto de los créditos subprime, en contraposición con los créditos prime. Los créditos prime son aquellos que se otorgan a personas que, después de un análisis de riesgo, tienen un nivel económico que les permitirá, presumiblemente, pagar la deuda sin mayor inconveniente. Por el contrario, los créditos subprime son aquellos cuyo destinatario tiene una mala historia financiera<sup>8</sup>, ya sea porque ha incumplido anteriormente sus obligaciones o porque no tiene los ingresos y respaldos económicos que le den la calificación de prime<sup>9</sup>, lo que supone que son créditos de mayor riesgo.

Tradicionalmente, las entidades financieras, antes de otorgar un crédito (más tratándose de un crédito hipotecario) exigían una estricta serie de soportes que les proporcionara

---

<sup>6</sup> PÉREZ SALAZAR. Ob. cit., p. 32.

<sup>7</sup> WACHTER. Ob. cit., p. 14.

<sup>8</sup> PÉREZ SALAZAR. Ob. cit., p. 35.

<sup>9</sup> ANTHONY PENNINGTON-CROSS en “Consumer Information and the Mortgage Market”, cit., p. 18.

una alta certeza de que el deudor iba a pagar. Aun cuando el cumplimiento no era cien por ciento seguro (en materia contractual nunca lo es), este sistema convierte al juicio hipotecario (*foreclosure* en inglés) en la última instancia aplicable. Sin embargo, esto implicaba que para poder acceder al crédito y, por ende, adquirir una vivienda propia, se exigía al solicitante contar con un nivel económico confiable, lo que dejaba por fuera a aquellos sectores sociales de bajos recursos. Ante esta situación resulta fácil fundamentar los créditos subprime como una forma de superar la discriminación de las clases sociales más desposeídas, como un mecanismo de inclusión social.

## 1.2. La riqueza derivada

En el periodo de tiempo previo a la crisis se diseñó un modelo de negocios novedoso que modificó el funcionamiento del mercado hipotecario<sup>10</sup>. Buscando la especialización funcional de los agentes del mercado hipotecario, más eficiencia y mejoras en la gestión del riesgo, se acudió a la titularización de las hipotecas, de modo que se pudieran vender en el mercado de capitales<sup>11</sup>. Después de que los créditos hipotecarios eran otorgados al público, se hacían “paquetes” de créditos con características comunes, los denominados derivados financieros, por ejemplo, con plazos o tasas iguales, pero correspondientes a diversas áreas geográficas<sup>12</sup>, de modo que se disminuía el riesgo porque si una persona incumplía su crédito, se afectaría un pequeño porcentaje del título que se había constituido.

Por lo tanto, surgió un mercado de derivados de créditos hipotecarios impulsado por el bienestar de la economía: los bancos otorgaban más créditos, la gente pagaba sus obligaciones y el precio de la vivienda subía. Parecía una apuesta segura, más aún si se tiene en cuenta la confianza creada por las calificadoras de riesgo. Estas entidades se encargaban de hacer un análisis de los títulos para determinar el grado de riesgo que representaban, es decir, el cálculo del incumplimiento, de *foreclosure* y de los créditos hipotecarios contenidos en él<sup>13</sup>. Consecuentemente, los actores del mercado, las

---

<sup>10</sup> PÉREZ SALAZAR. Ob. cit., p. 32.

<sup>11</sup> *Ibíd.*, p. 33.

<sup>12</sup> *Inside Job*. CHARLES FERGUSON (dir.), Sony Pictures Classics, Estados Unidos, 2010.

<sup>13</sup> PÉREZ SALAZAR. Ob. cit., p. 33.

entidades financieras, podían negociar los títulos rápidamente teniendo como referencia el grado de riesgo asignado por la calificadora.

Como es mejor ser precavidos, aún con el respaldo de un análisis del riesgo y una calificación óptima del título, surgieron los seguros ante el eventual incumplimiento de los créditos hipotecarios subyacentes<sup>14</sup>. Por lo tanto, la entidad financiera creadora del título no tendría pérdida en caso de incumplimiento de los deudores, creando una sensación de estar blindada ante el riesgo.

A este mercado de títulos financieros acudieron los bancos, fondos de inversión y fondos de pensiones principalmente, que representaban la mayor parte del ahorro del público en general. Todo este sistema, fundamentado en los créditos hipotecarios, se presentó como un modelo en el que se reducía el riesgo a su mínima expresión, prácticamente eliminándolo. Un error fundamental ya que toda operación financiera, de hecho todo contrato, siempre tiene aparejado un riesgo de incumplimiento. En este caso, el riesgo se manifestó por la misma base del sistema, los créditos hipotecarios.

### ***1.3. La vivienda sólida explota como una burbuja de jabón***

En los años previos a la crisis se vivió un gran crecimiento económico, movido principalmente por este sistema de especulación financiera que era fuente de riquezas incalculables. El mercado hipotecario no era ajeno a esta circunstancia; de hecho, se evidenciaba la prosperidad en él: los precios de la vivienda subían y las tasas de interés eran cómodas y fáciles de pagar, por lo cual aumentaba la demanda de los créditos hipotecarios<sup>15</sup>.

En los años más cercanos a la crisis, especialmente desde 2004, se evidenció un aumento de créditos hipotecarios con condiciones novedosas, promovidos por la libertad otorgada a las entidades financieras para crear nuevas formas contractuales<sup>16</sup>. El modelo de la autorregulación cada vez se fortalecía más, mientras que las agencias estatales se relegaban a la tarea del control. Sin embargo, los buenos rendimientos

---

<sup>14</sup> Ídem.

<sup>15</sup> LÓPEZ GARAVITO. Ob. cit., p. 90.

<sup>16</sup> WACHTER. Ob. cit., p. 16.

económicos del negocio, y el afán por más riqueza, nubló el ejercicio responsable de la actividad financiera e impidió que se introdujeran los correctivos necesarios<sup>17</sup>.

Para varios economistas y analistas, la causa inmediata de la crisis fue el desplome del precio de la vivienda en todo el territorio de los Estados Unidos<sup>18</sup>. Esto produjo que los créditos que debía pagar la gente fueran más costosos que el precio de la vivienda en el mercado<sup>19</sup>, y al aumentar las tasas de interés, las personas dejaron de pagar las obligaciones adquiridas con los bancos<sup>20</sup>. El problema es que esto no ocurrió de forma aislada, por el contrario, se vivió en todo el país masiva y rápidamente, por lo cual los derivados financieros se vieron fuertemente afectados y se empezó a pedir el pago de los seguros.

Como el mercado de derivados financieros con créditos hipotecarios subyacentes tenía tantos actores de diversos orígenes, no sólo bancos, también fondos de inversión y de pensiones, incluso las personas que no habían adquirido créditos se vieron afectadas. Aparecieron entonces las 3 Ds temidas por los economistas: Desaceleración de la producción, Desconfianza en y de las entidades financieras por la pérdida de parte de su capital, y Desempleo<sup>21</sup>. La principal economía del mundo entró en una profunda crisis, no sólo financiera sino también del sector real<sup>22</sup>.

## **2. El derecho a la información del consumidor**

En el ámbito de las relaciones de consumo, el control de la producción y distribución da a los empresarios un mayor conocimiento de los bienes y servicios ofrecidos, lo que proporciona una ventaja frente al consumidor<sup>23</sup>. Esta situación pone de presente que la igualdad y la autonomía de la voluntad, principios aceptados en la teoría clásica del

---

<sup>17</sup> LÓPEZ GARAVITO. Ob. cit., p. 89.

<sup>18</sup> CHRIS MAYER en “Consumer Information and the Mortgage Market”, cit.

<sup>19</sup> PÉREZ SALAZAR. Ob. cit., p. 31.

<sup>20</sup> WACHTER. Ob. cit., p. 17

<sup>21</sup> LÓPEZ GARAVITO. Ob. cit., p. 27.

<sup>22</sup> *Ibíd.*, p. 28.

<sup>23</sup> PEDRO PÉREZ GARCÍA. *La información en la contratación privada en torno al deber de informar en la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios*, España, Institución Nacional del Consumo, 1990, p. 70.

contrato, no se materializan en la realidad económica<sup>24</sup>. Por el contrario, se trata de una relación asimétrica que justifica la protección del consumidor y, específicamente, la obligación de suministrarle de manera oportuna la información que este requiera para conocer plenamente los bienes o servicios adquiridos. Aunado a lo anterior, la utilización masiva del contrato de adhesión y de las condiciones generales de contratación justifica igualmente el desarrollo reciente del deber de información al consumidor<sup>25</sup>.

El derecho a la información tiene por finalidad que el consumidor adquiera el conocimiento necesario del producto o servicio para poder dar su consentimiento<sup>26</sup>, de modo que cuando exprese su voluntad esté al tanto de las cualidades, las ausencias y los riesgos del bien o servicio al que está accediendo, de las condiciones del contrato que está pactando y de los mecanismos de protección que le otorga el ordenamiento jurídico<sup>27</sup>. La información permite que se reduzca el desequilibrio existente entre el consumidor y el empresario<sup>28</sup>.

### **2.1. Fundamento del derecho a la información del consumidor**

El derecho a la información tiene una fundamentación jurídica y una económica. La fundamentación jurídica se encuentra en la buena fe<sup>29</sup>, un principio general del Derecho que en el ámbito contractual es determinante. La concepción objetiva de la buena fe

---

<sup>24</sup> LIGIA CATHERINE ARIAS BARRERA. “Derecho del consumidor y su aplicación en el sector financiero”, *Revist@ e-Mercatoria*, vol. 7, n.º 1. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2008, disponible en [<http://www.emercatoria.edu.co/PAGINAS/VOLUMEN7/PDF01/consumidor.pdf>], p. 8, consultada el 9 de agosto de 2012.

<sup>25</sup> ANDRÉS ORDÓÑEZ ORDÓÑEZ. “Los deberes recíprocos de información en el contrato de seguro. Y especialmente el deber de información del asegurador frente al tomador del seguro”, *Revista de Derecho Privado*, n.º 19, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005, p. 75.

<sup>26</sup> PÉREZ GARCÍA. Ob. cit., p. 76.

<sup>27</sup> JOSEP LLOBET I AGUADO. *El deber de información en la formación de los contratos*, Madrid, Marcial Pons, 1996, pp. 72 y ss.

<sup>28</sup> *Ibíd.*, p. 41.

<sup>29</sup> MARÍA DOLORES PALACIO GONZÁLEZ. “El deber de información en los contratos con consumidores”, en AA.VV. *Bases de un Derecho contractual europeo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2003, p. 89.

implica un deber de comportamiento para con la contraparte<sup>30</sup>, lo cual significa que de ella surgen obligaciones que se integran al contenido del contrato por más que no se hayan pactado expresamente<sup>31</sup>. En una relación contractual en la cual una de las partes tiene un mayor conocimiento del objeto y contenido de la misma, así como de las condiciones del mercado en el que se está pactando, fenómeno denominado por los economistas información asimétrica<sup>32</sup>, surge el deber de proporcionarle a la otra parte la información necesaria para que exprese su consentimiento y ejecute el contrato convenido.

El fundamento económico consiste en tomar las decisiones más adecuadas para una correcta utilización de los recursos, fomentando la transparencia y la competencia en un mercado en el cual son los agentes quienes tienen la información<sup>33</sup>. Si bien esta posición parte de la racionalidad de los sujetos, lo que no siempre ocurre en la realidad<sup>34</sup>, resalta el hecho de que el mercado es más eficiente cuando se tiene la información adecuada<sup>35</sup>.

## **2.2. El derecho a la información en la Constitución y la ley**

El derecho a la información no es exclusivo del derecho de protección al consumidor: está contemplado de manera general en textos constitucionales y en ciertas figuras jurídicas de la contratación<sup>36</sup>. La Constitución Política, en relación con la protección del consumidor, señala en su artículo 78 que “La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización”. Por lo tanto, el derecho a la información es básico en la configuración del derecho del consumidor en Colombia.

---

<sup>30</sup> MARTHA LUCÍA NEME VILLARREAL. “Buena fe subjetiva y buena fe objetiva. Equívocos a los que conduce la falta de claridad en la distinción de tales conceptos”, *Revista de Derecho Privado*, n.º 17, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2009, p. 47.

<sup>31</sup> MARTHA LUCÍA NEME VILLARREAL. *La buena fe en el Derecho romano. Extensión del deber de actuar conforme a buena fe en materia contractual*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 158.

<sup>32</sup> ANDRÉS TALERO ALMANSA. *Información Asimétrica en Mercados Financieros*, Bogotá, Universidad de los Andes, Documentos CEDE, 1995, p. 1.

<sup>33</sup> ESTHER GÓMEZ CALLE. *Los deberes precontractuales de información*, Madrid, La Ley, 1994, p. 19.

<sup>34</sup> PÉREZ SALAZAR. Ob. cit., p. 19.

<sup>35</sup> MICHAEL BAYE. “Consumer Information and the Mortgage Market”, cit., p.5.

<sup>36</sup> PÉREZ GARCÍA. Ob. cit., p. 67.

En relación con la legislación de la parte general de los contratos, no se contempló la obligación de dar información como un deber de las partes. Esto no quiere decir que haya pasado inadvertida, por el contrario, se puede rastrear su consideración en figuras como el error y el dolo, ambos vicios del consentimiento<sup>37</sup>, o en el deber de asumir los vicios redhibitorios o por evicción del vendedor, todas estas figuras con orígenes en el Derecho romano<sup>38</sup>.

Aún cuando resulta imperativo concluir que el derecho a la información no es exclusivo del derecho de protección del consumidor, en este campo ha adquirido relevancia por considerarse que es un mecanismo adecuado para superar la desigualdad existente entre el consumidor y el empresario<sup>39</sup>. Por esta razón, en diversas normativas se ha desarrollado la obligación de informar que deben cumplir quienes ofrecen productos y servicios en el mercado.

### **2.3. Los mil adjetivos de la información**

La obligación de informar al consumidor se ha convertido en un deber cuyo contenido es cada vez más complejo, se le ha dado una mayor precisión y se ha tornado en el foco de atención de importantes desarrollos jurídicos recientes. No cualquier información puesta en conocimiento del público por los productores y distribuidores satisface las exigencias de esta obligación, razón por la cual la legislación, la jurisprudencia y la doctrina se han enfocado en las características que debe cumplir la información presentada al consumidor<sup>40</sup> teniendo en cuenta que según cada producto o servicio que se esté adquiriendo será necesario proporcionar los datos que permitan su conocimiento. El desarrollo que ha tenido esta obligación está orientado a que el consumidor exprese su consentimiento de forma libre y responsable<sup>41</sup>.

En primer lugar, la información otorgada por el empresario debe ser veraz y comprobable. Esto quiere decir que deben ser datos reales, de características verdaderas

---

<sup>37</sup> ORDÓÑEZ ORDÓÑEZ. Ob. cit., p. 86.

<sup>38</sup> ARIAS BARRERA. Ob. cit., p. 10.

<sup>39</sup> PALACIO GONZÁLEZ. Ob. cit., p. 89.

<sup>40</sup> PÉREZ GARCÍA. Ob. cit., p. 74.

<sup>41</sup> GÓMEZ CALLE. Ob. cit., p. 11.

del producto o servicio y que no se engañe o induzca a error al consumidor. Por esta razón la obligación de informar se diferencia de la publicidad en que no se busca exaltar las cualidades que atraigan a la clientela, sino que el objetivo es que el consumidor conozca el producto o servicio<sup>42</sup>. La exigencia de que la información sea veraz y comprobable tiene que entenderse dentro del contexto de confianza en el mercado, puesto que el consumidor adquiere los productos y servicios confiando en que realmente contienen las características descritas por el empresario. Por lo tanto, no puede convertirse en un deber para el consumidor verificar la información que se le proporciona.

La información sobre las características básicas del producto o servicio debe ser adecuada, suficiente y completa<sup>43</sup>, lo cual significa que debe informarse al consumidor sobre los beneficios y riesgos del producto, su forma de uso y, además, hacer las advertencias necesarias, incluso exponiendo que hay ciertas características que no posee. Considerando la gran variedad de productos y servicios que se ofrecen en el mercado, no puede establecerse previamente el contenido con el que siempre quedará satisfecho el deber de información<sup>44</sup>. Sin embargo, sí pueden establecerse normativamente ciertos datos mínimos que deben informarse para todo tipo de productos<sup>45</sup> (p. ej., el precio), así como los que se exigen para un grupo específico de bienes, como es el caso de los productos perecederos.

De entrada debe advertirse la dificultad que supone establecer cuál es la información que requiere el consumidor, aquella que sea adecuada y suficiente. El problema se complica aún más si se tiene en cuenta que no sólo se peca por defecto sino también por exceso. Un exceso de información es equivalente a la ausencia de esta<sup>46</sup>.

En relación con lo anterior, un punto importante del contenido de esta obligación es que la información proporcionada debe ser clara, comprensible y entendible, características

---

<sup>42</sup> Cfr. BRENT AMBROSE en “Consumer Information and the Mortgage Market”, cit., p. 102.

<sup>43</sup> PÉREZ GARCÍA. Ob. cit., p. 74.

<sup>44</sup> LLOBET I AGUADO. Ob. cit., p. 42.

<sup>45</sup> PÉREZ GARCÍA. Ob. cit., p. 78.

<sup>46</sup> ALEX POLLOCK en “Consumer Information and the Mortgage Market”, cit., p. 176.

estrechamente ligadas a la forma como se hace la comunicación. Con estas exigencias se busca que la información se transmita en un lenguaje accesible para el consumidor promedio del producto o servicio, teniendo en cuenta las condiciones propias del mercado en que se ofrece<sup>47</sup>.

Desde luego que no puede olvidarse el aspecto temporal de la información, ya que esta debe ser oportuna para que sea utilizada efectivamente por el consumidor. Es verdad que el momento en que más preponderancia tiene el deber de informar es en la etapa precontractual<sup>48</sup>, puesto que el principal objetivo de tal obligación está ligado a la expresión del consentimiento. Sin embargo, también las etapas sucesivas del contrato han requerido la atención del análisis jurídico<sup>49</sup>: la celebración, la ejecución e, incluso, también la etapa posterior a la finalización, especialmente en el caso de contratos de tracto sucesivo como, por ejemplo, el crédito hipotecario<sup>50</sup>.

De la práctica y la casuística van surgiendo más características que enriquecen el contenido del deber de información que, se repite, no puede satisfacerse con una fórmula abstracta. Por ello se resalta que, puesto que esta obligación se fundamenta en la buena fe objetiva, se debe tener en cuenta el caso específico<sup>51</sup>, por lo que la persona más adecuada para definir la información que requiere el consumidor es el empresario<sup>52</sup>.

#### **2.4. Comunicante – Medio – Receptor**

Una vez elaborada la descripción del contenido de la información, resulta igualmente importante abordar la forma en que será transmitida al consumidor, ya que este punto ha sido objeto de especial atención en virtud de prácticas inadecuadas como la famosa “letra menuda” de los contratos. No es un tema menor porque, como se mencionó, la forma en que se transmite la información está ligada al hecho de que sea comprensible,

---

<sup>47</sup> GÓMEZ CALLE. Ob. cit., p. 123.

<sup>48</sup> ORDÓÑEZ ORDÓÑEZ. Ob. cit., p. 81.

<sup>49</sup> LLOBET I AGUADO. Ob. cit., p. 33.

<sup>50</sup> PÉREZ GARCÍA. Ob. cit., p. 76.

<sup>51</sup> GÓMEZ CALLE. Ob. cit., p. 99.

<sup>52</sup> PÉREZ GARCÍA. Ob. cit., p. 78.

entendible y clara. La forma garantiza que el mensaje sea adecuadamente recibido por el consumidor<sup>53</sup>.

Sin duda, la forma más común de transmitir la información al consumidor es el medio escrito, por lo que este ha recibido una mayor atención haciendo referencia al lenguaje utilizado, a la redacción, a su legibilidad y, específicamente, al tamaño y tipo de letra<sup>54</sup>.

En aras de la protección al consumidor se deben eliminar aquellas prácticas que busquen esconder información, sea porque implican beneficios con costos correlativos para el empresario, sea porque se trata de información que lo coloca en cierta desventaja, como pueden ser las cláusulas limitativas de responsabilidad. El deber de información busca que haya mayor transparencia, y que se eliminen el factor sorpresa, el error y el engaño.

## **2.5. Una sociedad de hombres comunes y corrientes**

Es importante resaltar que el consumidor destinatario de la información es un hombre medio, utilizado como patrón referente por el ordenamiento jurídico, lo que permite precisar el contenido del deber de información. En una sociedad de consumo masificado como la actual<sup>55</sup> prima la impersonalidad, lo que quiere decir que el empresario no tiene mayor conocimiento de la persona que está adquiriendo sus productos o servicios. Como sería contrario al tráfico comercial exigir que esta situación se revirtiera y que se proporcionara a cada consumidor una información específica, necesaria según las distintas circunstancias y de acuerdo a sus condiciones sociales, económicas, culturales y educativas, debe partirse del principio de que se trata de un hombre medio.

Esto implica, por un lado, que la información debe ser entendible para cualquier persona, no sólo para aquellos expertos en el producto<sup>56</sup>. El que un consumidor sea un perito en el producto es una coincidencia, no la regla general, por lo cual debe aplicarse

---

<sup>53</sup> *Ibíd.* p. 73.

<sup>54</sup> LLOBET I AGUADO. *Ob. cit.*, p. 86.

<sup>55</sup> ARIAS BARRERA. *Ob. cit.*, p. 9.

<sup>56</sup> SJEF VAN ERP. "A European 'culpa in contrahendo' Doctrine? Towards a model of contract as a legal relationship and situation-specific duties to inform, en AA.VV. *Bases de un derecho contractual europeo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2003, p. 74

una presunción por parte del empresario de forma tal que siempre se dé la información necesaria.

El hecho de que se tome como referencia el hombre medio también implica cargas para el consumidor, ya que si bien tiene el derecho a recibir la información, se le exige diligencia en su búsqueda<sup>57</sup>. Este no es un punto pacífico en la doctrina, principalmente porque se cuestiona si la falta de diligencia del consumidor puede ser sancionable. En todo caso, la mayor sanción a la falta de diligencia del propio consumidor es que quede insatisfecho con el producto adquirido por una causa no imputable al empresario.

### **3. Deudores desinformados**

Debido a la magnitud de la crisis económica muchas personas en Estados Unidos se vieron afectadas, perdieron sus trabajos, sus ahorros y sus casas, razón por la cual se han analizado los impactos de la misma desde diversas perspectivas, una de ellas es la protección del consumidor<sup>58</sup>.

Entre los puntos que más han llamado la atención en el ámbito de protección al consumidor, que ya se ha positivizado en reformas legales en distintos países, está la obligación de información al consumidor financiero. Por razones que a continuación se abordarán, el deber de información al consumidor financiero merece un análisis específico respecto al consumidor en general. Se trata de precisiones del contenido de la obligación en virtud a las características especiales de la relación entre el consumidor y las entidades financieras.

Los productos financieros resultan un caso específico porque son servicios que suponen una alta complejidad técnica. Esto se traduce en que las entidades financieras tienen un conocimiento supremamente especializado de los productos que ofrecen y del mercado en que se desenvuelven<sup>59</sup>, mientras que el consumidor normalmente desconoce por

---

<sup>57</sup> PÉREZ GARCÍA. Ob. cit., p. 174.

<sup>58</sup> LÓPEZ GARAVITO. Ob. cit., p. 25

<sup>59</sup> VAN ERP. Ob. cit., pp. 74 y 75.

completo la teoría financiera<sup>60</sup>. Por lo tanto, la asimetría de la información existente en toda relación con el consumidor es más profunda tratándose de productos financieros.

Surgen aún más particularidades en el caso de los consumidores de créditos hipotecarios. En primer lugar, son contratos en los que se incluye una serie de características técnicas de difícil comprensión, más allá de las tasas de interés<sup>61</sup>. Aun cuando dicha información se muestre de forma discriminada en los cobros periódicos, ello no implica una plena comprensión por parte del consumidor, lo cual le impide un seguimiento adecuado del crédito que ha adquirido.

Esto nos conduce al punto de la temporalidad, ya que los créditos hipotecarios son contratos de tracto sucesivo de larga duración. En el caso colombiano, para el año 2000, se pactaban normalmente a diez años, mientras que en Estados Unidos lo más común son los créditos otorgados a treinta años<sup>62</sup>. Por lo tanto, es importante que el consumidor pueda tener acceso a información actualizada sobre lo que ha pagado y lo que le falta, más teniendo en cuenta que existe la posibilidad de renegociar los créditos, lo cual sería un nuevo momento decisorio en el que se expresa el consentimiento.

El hecho de que sean contratos de plazo tan largo implica que, normalmente, una persona sólo va a adquirir un crédito hipotecario en su vida. Esto le da particularidad a los créditos hipotecarios frente a otros productos financieros, como el caso de las tarjetas de crédito o los seguros. El efecto es que el consumidor, al celebrar un solo crédito hipotecario en su vida, no cuenta con una experiencia previa de la que haya adquirido conocimiento<sup>63</sup>.

Durante la época anterior a la crisis, principalmente desde el año 2004, la asimetría de la información entre las entidades financieras y el consumidor se profundizó aún más por una circunstancia particular: el surgimiento de nuevas formas de créditos hipotecarios, en los que se aplicaban cláusulas distintas a las tradicionales en virtud a la libertad

---

<sup>60</sup> JONATHAN LEVIN en “Consumer Information and the Mortgage Market”, cit., p. 99.

<sup>61</sup> DAVID LAIBSON en “Consumer Information and the Mortgage Market”, cit., p. 78.

<sup>62</sup> PÉREZ SALAZAR. Ob. cit., p. 27.

<sup>63</sup> LEVIN. Ob. cit., p. 90.

otorgada por el ordenamiento jurídico a las entidades. Cuando existe un producto novedoso, al cual se adiciona la mayor complejidad de los créditos hipotecarios, se intensifica el deber de información del empresario ya que, al contrario de los productos tradicionales, no existe una utilización cotidiana del bien o servicio<sup>64</sup>.

Por último, en el análisis del deber de información al deudor hipotecario debe tenerse en cuenta el alto riesgo que implica para el consumidor<sup>65</sup>. La primera consecuencia del incumplimiento del crédito hipotecario es el desalojo de la vivienda propia, el mencionado *foreclosure*, por lo que una información adecuada es necesaria para poder prever su ocurrencia.

La dramática situación vivida durante la crisis del año 2008 evidenció que algunos deudores hipotecarios no tenían un conocimiento adecuado de los créditos que adquirirían, lo cual impidió que les pudieran dar un manejo óptimo. Sería un despropósito señalar como causa de la crisis la falta de información de los consumidores financieros, pero también sería obtuso no considerar el efecto negativo que tuvo<sup>66</sup>. Por esta razón, dentro de las reformas a los ordenamientos jurídicos después de la crisis están las relativas a este tema, de las que daremos algunos ejemplos a continuación.

### **3.1. Los principios de alto nivel del G-20 sobre protección al consumidor financiero**

Después de casi un año de debate alrededor de borradores elaborados por el grupo de trabajo de protección del consumidor financiero del Comité de Mercados Financieros de la OECD, debate al cual concurrieron diversas instituciones internacionales, representantes de gobiernos, asociaciones industriales y de consumidores, los ministros de finanzas y los directores de bancos centrales del G-20 aprobaron, en octubre de 2011, los Principios de alto nivel sobre protección al consumidor financiero<sup>67</sup>. Si bien no es un cuerpo normativo vinculante, ni un tratado internacional, sino una declaración de

---

<sup>64</sup> GÓMEZ CALLE. Ob. cit., p. 13.

<sup>65</sup> *Ibíd.*, p. 95.

<sup>66</sup> JAN PAPPALARDO en “Consumer Information and the Mortgage Market”, cit., p. 133.

<sup>67</sup> G-20. “High-Level Principles On Financial Consumer Protection”, disponible en [<http://www.oecd.org/regreform/liberalisationandcompetitioninterventioninregulatedsectors/48892010.pdf>], consultada el 1.º de noviembre de 2012.

principios, fue diseñado para asistir a los países de la organización en la protección del consumidor financiero, de modo que se complementen los ordenamientos jurídicos nacionales.

En el tema particular que nos ocupa, el Principio n.º 4 se refiere a la información que debe ser revelada al consumidor, conocida en inglés como *disclosure*, dentro de la búsqueda por la transparencia. Lo que se debe revelar al consumidor es el contenido material del producto financiero, siendo una información clave los beneficios, riesgos y términos del contrato.

El principio resalta que la información debe otorgarse durante todo el desarrollo del contrato, haciendo énfasis en la publicidad y en la etapa precontractual. En este punto se insta a la adopción de prácticas estandarizadas de revelación de información que permitan al consumidor comparar productos de naturaleza similar. En el caso específico de los créditos hipotecarios se comprobó que, ante la falta de información de fácil comprensión para el consumidor, no se hacía un verdadero *shopping* en busca del producto más satisfactorio, es decir que no había un proceso de cotización y selección de acuerdo con las necesidades específicas del contratante.

La transparencia exige que no sólo se revele información, sino que también existan mecanismos de advertencia en casos de productos complejos y riesgosos, y que cuando se den consejos se haga de la forma más objetiva posible, teniendo en cuenta el perfil del consumidor, es decir, sus condiciones específicas. Esto debe entenderse en concordancia con el Principio n.º 3 ya que se requiere una atención especial a los grupos vulnerables para que pueda existir un trato justo y equitativo del consumidor.

Por su parte, el Principio n.º 5, relativo a la educación, resalta como objetivo que el consumidor entienda los riesgos del producto, tome decisiones informadas, sepa a dónde acudir para recibir asistencia y realice acciones que mejoren su bienestar financiero. Para ello se debe diseñar una amplia estrategia de educación y protección del consumidor financiero, que se inicie desde la infancia y que tenga en especial consideración, nuevamente, a los grupos vulnerables. El hecho de que se dedique un principio a la educación pone de presente que la asimetría entre el empresario y el consumidor no se supera únicamente con la información, sino que se requiere un

esfuerzo adicional que permita la comprensión y la interpretación adecuada de los datos del producto.

### 3.2. **Dodd-frank wall street reform and consumer protection act**

El 5 de enero de 2010 el Congreso de Estados Unidos aprobó la reforma a la regulación financiera conocida como la *Dodd-Frank Act*, propuesta por el Gobierno del presidente BARACK OBAMA. El Título X de esta extensa y prolija ley se dedicó a las normas de protección del consumidor financiero, resaltando en primer lugar la creación de la Oficina para la Protección del Consumidor Financiero (*Consumer Financial Protection Boureau* –CFPB– por sus siglas en inglés). Esta oficina refleja institucionalmente la especificidad sustancial de la protección del consumidor financiero frente a la del consumidor en general, de la cual se encarga la Federal Trade Comission –FTC–.

Dentro del diseño institucional de la CFPB (Sección 1.013) se refleja la preocupación por desarrollar el deber de información de las entidades financieras. La Unidad especial de Investigación tiene como función estudiar la conciencia y entendimiento del consumidor sobre los riesgos, beneficios y costos de los servicios; sobre la revelación de información, el *disclosure* y las comunicaciones; y sobre el comportamiento del consumidor respecto a los productos, incluyendo el desempeño en los préstamos hipotecarios. De igual forma, se estableció al interior de la CFPB la Oficina de Educación Financiera, cuya principal obligación es desarrollar e implementar iniciativas tendientes a educar y empoderar al consumidor para que tome decisiones financieras mejor informadas.

La CFPB tiene como propósito (Sección. 1021) asegurarse de que los consumidores financieros tengan acceso a un mercado justo, transparente y competitivo<sup>68</sup>. Dentro de

---

<sup>68</sup> Sec. 1021. Purpose, Objectives and Functions.

(a) Purpose. The Bureau shall seek to implement and, where applicable, enforce Federal consumer financial law consistently for the purpose of ensuring that all consumers have access to markets for consumer financial products and services and that markets for consumer financial products and services are fair, transparent, and competitive.

(b) Objectives. The Bureau is authorized to exercise its authorities under Federal consumer financial law for the purposes of ensuring that, with respect to consumer financial products and services.

los objetivos que le traza el *Dodd-Frank Act* se encuentran: vigilar que los consumidores reciban una información oportuna y entendible que les permita tomar decisiones responsables; que exista protección contra las prácticas desleales, engañosas, abusivas o discriminatoras; que se promueva la competencia leal y que el mercado opere de forma transparente y eficiente, facilitando el acceso y la innovación. Para el logro de estos objetivos, la CFPB tiene como funciones, entre otras, desarrollar programas de educación financiera, y recolectar, investigar, monitorear y publicar información relevante sobre el funcionamiento del mercado financiero para identificar riesgos para el consumidor.

La CFPB debe establecer reglamentos para asegurarse de que las características de los productos y servicios ofrecidos al público estén reveladas desde un principio completa, adecuada y efectivamente, de forma que le permita al consumidor comprender los

---

(1) consumers are provided with timely and understandable information to make responsible decisions about financial transactions;

(2) consumers are protected from unfair, deceptive, or abusive acts and practices and from discrimination;

(3) outdated, unnecessary, or unduly burdensome regulations are regularly identified and addressed in order to reduce unwarranted regulatory burdens;

(4) Federal consumer financial law is enforced consistently, without regard to the status of a person as a depository institution, in order to promote fair competition; and

(5) markets for consumer financial products and services operate transparently and efficiently to facilitate access and innovation. (c) Functions. The primary functions of the Bureau are:

(1) conducting financial education programs;

(2) collecting, investigating, and responding to consumer complaints;

(3) collecting, researching, monitoring, and publishing information relevant to the functioning of markets for consumer financial products and services to identify risks to consumers and the proper functioning of such markets;

(4) subject to sections 1024 through 1026, supervising covered persons for compliance with Federal consumer financial law, and taking appropriate enforcement action to address violations of Federal consumer financial law;

(5) issuing rules, orders, and guidance implementing Federal consumer financial law; and

(6) performing such support activities as may be necessary or useful to facilitate the other functions of the Bureau.

costos, los beneficios y los riesgos (Sección 1032)<sup>69</sup>. Cuando se expidan estos reglamentos puede incluirse un modelo o formato que revele la información usando un lenguaje comprensible para el consumidor; con un diseño claro y fácilmente legible, y que explique de forma concisa la información que debe comunicarse.

Finalmente, el consumidor tiene derecho a solicitar en cualquier momento información a la entidad financiera con la que ha contratado (Sección 1033)<sup>70</sup>. Se exceptúa de la posibilidad de ejercer este derecho cuando la información solicitada se refiere a información comercial confidencial, a información recogida para evitar fraudes y

---

<sup>69</sup> **Sec. 1032. Disclosures:**

(a) In general. The Bureau may prescribe rules to ensure that the features of any consumer financial product or service, both initially and over the term of the product or service, are fully, accurately, and effectively disclosed to consumers in a manner that permits consumers to understand the costs, benefits, and risks associated with the product or service, in light of the facts and circumstances.

(b) Model disclosures. (1) In general. Any final rule prescribed by the Bureau under this section requiring disclosures may include a model form that may be used at the option of the covered person for provision of the required disclosures.

(2) Format. A model form issued pursuant to paragraph (1) shall contain a clear and conspicuous disclosure that, at a minimum.

(A) uses plain language comprehensible to consumers;

(B) contains a clear format and design, such as an easily readable type font; and

(C) succinctly explains the information that must be communicated to the consumer.

<sup>70</sup> **Sec. 1033. Consumer rights to access information.**

(a) In general. Subject to rules prescribed by the Bureau, a covered person shall make available to a consumer, upon request, information in the control or possession of the covered person concerning the consumer financial product or service that the consumer obtained from such covered person, including information relating to any transaction, series of transactions, or to the account including costs, charges and usage data. The information shall be made available in an electronic form usable by consumers.

(b) Exceptions. A covered person may not be required by this section to make available to the consumer.

(1) any confidential commercial information, including an algorithm used to derive credit scores or other risk scores or predictors;

(2) any information collected by the covered person for the purpose of preventing fraud or money laundering, or detecting, or making any report regarding other unlawful or potentially unlawful conduct;

(3) any information required to be kept confidential by any other provision of law; or

(4) any information that the covered person cannot retrieve in the ordinary course of its business with respect to that information.

delitos, a cualquier información que deba mantenerse en reserva en virtud de la ley o a información que no se puede obtener en el curso ordinario de los negocios de la entidad.

### 3.3. El caso colombiano: ley 1328 de 2009

En el ordenamiento jurídico colombiano también se ha reflejado la preocupación por la regulación del deber de información al consumidor financiero, positivizada principalmente en dos instrumentos: la Ley 1328 de 2009, cuyo Título I establece el Régimen de Protección al Consumidor Financiero, y la Circular Externa 038 de 2011 de la Superintendencia Financiera, que adiciona la Circular Básica Jurídica (Circular Externa 007 de 1996) especificando las normas de la Ley.

El Título I de la Ley 1328 de 2009, configurado como un código o estatuto de protección del consumidor financiero, desarrolla el tema de la información al consumidor como un principio, un derecho y un deber, dedicándole incluso un capítulo entero. El artículo 3.c establece como un principio orientador de las relaciones entre las entidades financieras y los consumidores que las primeras suministren a los segundos información clara, suficiente, cierta y oportuna sobre los productos y servicios que ofrecen, de modo que puedan conocer sus derechos, sus obligaciones y los costos en que incurren<sup>71</sup>.

Por su parte, el artículo 5.b señala como un derecho de los consumidores financieros, durante toda su relación con la entidad, recibir información transparente, clara, veraz, oportuna y verificable, que permita su comparación y comprensión frente a los diferentes productos y servicios ofrecidos en el mercado<sup>72</sup>. De forma correlativa, el

---

<sup>71</sup> Artículo 3.º. *Principios*. Se establecen como principios orientadores que rigen las relaciones entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas, los siguientes:

[...]

c) Transparencia e información cierta, suficiente y oportuna. Las entidades vigiladas deberán suministrar a los consumidores financieros información cierta, suficiente, clara y oportuna, que permita, especialmente, que los consumidores financieros conozcan adecuadamente sus derechos, obligaciones y los costos en las relaciones que establecen con las entidades vigiladas.

<sup>72</sup> Artículo 5.º. *Derechos de los consumidores financieros*. Sin perjuicio de los derechos consagrados en otras disposiciones legales vigentes, los consumidores financieros tendrán, durante todos los momentos de su relación con la entidad vigilada, los siguientes derechos:

artículo 6.º se refiere a las prácticas de protección propia que puede adoptar el consumidor, dentro de las cuales se incluye la de informarse sobre las condiciones generales de la operación y revisar los términos y condiciones del contrato respectivo<sup>73</sup>. Sin embargo, el mismo artículo advierte que si el consumidor no adopta estas prácticas

---

[...]

b) Tener a su disposición, en los términos establecidos en la presente ley y en las demás disposiciones de carácter especial, publicidad e información transparente, clara, veraz, oportuna y verificable, sobre las características propias de los productos o servicios ofrecidos y/o suministrados. En particular, la información suministrada por la respectiva entidad deberá ser de tal que permita y facilite su comparación y comprensión frente a los diferentes productos y servicios ofrecidos en el mercado.

<sup>73</sup> Artículo 6.º. *Prácticas de protección propia por parte de los consumidores* financieros. Las siguientes constituyen buenas prácticas de protección propia por parte de los consumidores financieros:

a) Cerciorarse si la entidad con la cual desean contratar o utilizar los productos o servicios se encuentre autorizada y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.

b) Informarse sobre los productos o servicios que piensa adquirir o emplear, indagando sobre las condiciones generales de la operación; es decir, los derechos, obligaciones, costos, exclusiones y restricciones aplicables al producto o servicio, exigiendo las explicaciones verbales y escritas necesarias, precisas y suficientes que le posibiliten la toma de decisiones informadas.

c) Observar las instrucciones y recomendaciones que imparta la entidad vigilada sobre el manejo de productos o servicios financieros.

d) Revisar los términos y condiciones del respectivo contrato y sus anexos, así como conservar las copias que se le suministren de dichos documentos.

e) Informarse sobre los órganos y medios de que dispone la entidad para presentar peticiones, solicitudes, quejas o reclamos.

f) Obtener una respuesta oportuna a cada solicitud de producto o servicio.

Parágrafo 1º. El no ejercicio de las prácticas de protección propia por parte de los consumidores financieros no implica la pérdida o desconocimiento de los derechos que le son propios ante las entidades vigiladas y las autoridades competentes. De igual manera, no exime a las entidades vigiladas de las obligaciones especiales consagradas en la presente ley respecto de los consumidores financieros.

Parágrafo 2º. Los consumidores financieros tendrán el deber de suministrar información cierta, suficiente y oportuna a las entidades vigiladas y a las autoridades competentes en los eventos en que estas lo soliciten para el debido cumplimiento de sus deberes y de actualizar los datos que así lo requieran. Del mismo modo, informarán a la Superintendencia Financiera de Colombia y a las demás autoridades competentes sobre las entidades que suministran productos o servicios financieros sin estar legalmente autorizadas para ello.

de protección propia, no pueden excluirse sus derechos ante la entidad ni queda esta eximida de sus obligaciones con este.

Por parte de la entidad financiera, el artículo 7.f establece como una obligación especial que los contratos se elaboren con claridad, de forma legible y que estén a disposición del consumidor. Dicho contrato debe contener los términos y condiciones del producto, los derechos y obligaciones, las tasas de interés, los precios o tarifas y la forma de determinarlos<sup>74</sup>.

Por último, el Capítulo IV se dedica exclusivamente a la información al consumidor financiero. Particularmente, el parágrafo 1 del artículo 9.º obliga a las entidades, antes de celebrar un contrato o hacer un cobro, informar al consumidor de forma detallada y gratuita todos los cargos o costos en que va a incurrir, tales como comisiones de manejo, comisiones por utilización de cajeros electrónicos propios o no, costos por estudios de créditos, seguros, consultas de saldos, la exención o no del gravamen a las transacciones financieras, entre otros<sup>75</sup>.

---

<sup>74</sup> Artículo 7.º. *Obligaciones especiales de las entidades vigiladas*. Las entidades vigiladas tendrán las siguientes obligaciones especiales:

[...]

f) Elaborar los contratos y anexos que regulen las relaciones con los clientes, con claridad, en caracteres legibles a simple vista, y ponerlos a disposición de estos para su aceptación. Copia de los documentos que soporten la relación contractual deberá estar a disposición del respectivo cliente, y contendrá los términos y condiciones del producto o servicio, los derechos y obligaciones, y las tasas de interés, precios o tarifas y la forma para determinarlos

<sup>75</sup> Artículo 9º. Contenido mínimo de la información al consumidor financiero. En desarrollo del principio de transparencia e información cierta, suficiente y oportuna, las entidades vigiladas deben informar a los consumidores financieros, como mínimo, las características de los productos o servicios, los derechos y obligaciones, las condiciones, las tarifas o precios y la forma para determinarlos, las medidas para el manejo seguro del producto o servicio, las consecuencias derivadas del incumplimiento del contrato, 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. En particular, la información que se suministre previamente a la celebración del contrato, deberá permitir y facilitar la adecuada comparación de las distintas opciones ofrecidas en el mercado.

La Superintendencia Financiera de Colombia deberá impartir instrucciones especiales referidas a la información que será suministrada a los consumidores financieros de manera previa a la formalización del

El mismo artículo obliga a que las entidades publiquen en Internet todos sus modelos estandarizados de contratos, diferenciando cada uno de los productos y servicios, mientras que la Superintendencia Financiera debe publicar de forma masiva una comparación de los costos de los productos que las distintas entidades ofrecen en el mercado.

La Ley 1328 también hace referencia a la educación del consumidor en su artículo 3.f, como un principio que involucra a todos los actores del mercado y no sólo a las entidades financieras:

---

contrato, al momento de su celebración y durante la ejecución de este, indicándole a la entidad vigilada los medios y canales que deba utilizar, los cuales deben ser de fácil acceso para los consumidores financieros.

Parágrafo 1.º. Previo a la celebración de cualquier contrato, las entidades vigiladas deberán proveer al potencial cliente una lista detallada, de manera gratuita, de todos los cargos o costos por utilización de los servicios o productos, tales como comisiones de manejo, comisiones por utilización de cajeros electrónicos propios o no, costos por estudios de créditos, seguros, consultas de saldos, entre otros. Así mismo, deberán informarse los demás aspectos que puedan implicar un costo para el consumidor financiero, como sería la exención o no del gravamen a las transacciones financieras, entre otros. Adicionalmente, deberán indicar al cliente los canales a través de los cuales puede conocer y es publicada cualquier modificación de las tarifas o costos, que se pueda efectuar en desarrollo del contrato celebrado con la entidad.

Igualmente, las entidades deberán informar de manera clara, si dentro de sus reglamentos tienen contemplada la obligatoriedad de las decisiones del defensor del cliente, así como el rango o tipo de quejas a las que aplica.

Esta información deberá ser suministrada a los clientes de la entidad vigilada, con una periodicidad por lo menos anual.

Parágrafo 2.º. *Publicidad de los contratos.* Las entidades vigiladas deberán publicar en su página de Internet el texto de los modelos de los contratos estandarizados que estén empleando con su clientela por los distintos productos que ofrecen, en la forma y condiciones que señale la Superintendencia Financiera de Colombia, para consulta de los consumidores financieros.

Parágrafo 3.º. La Superintendencia Financiera de Colombia, deberá publicar trimestralmente, en periódicos nacionales y regionales de amplia circulación, y en forma comparada, el precio de todos los productos y servicios que las entidades vigiladas ofrezcan de manera masiva.

Las entidades vigiladas, las asociaciones gremiales, las asociaciones de consumidores, las instituciones públicas que realizan la intervención y supervisión en el sector financiero, así como los organismos de autorregulación, procurarán una adecuada educación de los consumidores financieros respecto de los productos y servicios financieros que ofrecen las entidades vigiladas, de la naturaleza de los mercados en los que actúan, de las instituciones autorizadas para prestarlos, así como de los diferentes mecanismos establecidos para la defensa de sus derechos.

El artículo 5.d señala que es un derecho del consumidor recibir educación<sup>76</sup>, mientras que las entidades financieras tiene como un deber desarrollar campañas y programas con este fin, según el art. 7.t)<sup>77</sup>. De igual forma, las entidades financieras deben implementar el Sistema de Atención al Consumidor financiero –SAC–, de acuerdo con el artículo 8.º, que incluye las políticas, programas y controles implementados para la protección al consumidor<sup>78</sup>. Uno de los objetivos de estas políticas es la educación de

---

<sup>76</sup> Artículo 5.º. *Derechos de los consumidores financieros*. Sin perjuicio de los derechos consagrados en otras disposiciones legales vigentes, los consumidores financieros tendrán, durante todos los momentos de su relación con la entidad vigilada, los siguientes derechos:

[...]

d) Recibir una adecuada educación respecto de las diferentes formas de instrumentar los productos y servicios ofrecidos, sus derechos y obligaciones, así como los costos que se generan sobre los mismos, los mercados y tipo de actividad que desarrollan las entidades vigiladas así como sobre los diversos mecanismos de protección establecidos para la defensa de sus derechos.

<sup>77</sup> Artículo 7º. *Obligaciones especiales de las entidades vigiladas*. Las entidades vigiladas tendrán las siguientes obligaciones especiales:

[...]

t) Desarrollar programas y campañas de educación financiera a sus clientes sobre los diferentes productos y servicios que prestan, obligaciones y derechos de estos y los costos de los productos y servicios que prestan, mercados y tipo de entidades vigiladas, así como de los diferentes mecanismos establecidos para la protección de sus derechos, según las instrucciones que para el efecto imparta la Superintendencia Financiera de Colombia.

<sup>78</sup> Artículo 8.º. *Sistema de Atención al Consumidor Financiero –SAC–*. Las entidades vigiladas deberán implementar un Sistema de Atención al Consumidor Financiero –SAC– que deberá contener como mínimo:

a) Las políticas, procedimientos y controles adoptados por la entidad para procurar la debida protección del consumidor financiero y que propicien un ambiente de atención y respeto para el mismo. Los objetivos fundamentales de estas políticas serán las siguientes:

sus clientes respecto de las diferentes operaciones, servicios, mercados y tipo de actividad de las entidades, así como de los mecanismos establecidos para la protección de sus derechos.

### **3.4. Más allá del disclosure**

El desarrollo que ha tenido el deber de información al consumidor se ha enfocado en que el consumidor reciba los datos del producto que adquiere de forma que pueda dar su consentimiento. Sin embargo, en el caso específico de las relaciones entre consumidores y entidades financieras, se ha evidenciado que el principal propósito al brindar información al público es poder liberarse de responsabilidad ante un eventual conflicto, ya que la entidad demuestra que la contraparte conocía el contenido del contrato. Por esta razón, la atención de las entidades financieras no está puesta en la existencia de una verdadera comprensión por parte del público, lo cual llevó a que en el momento de la crisis las personas tuvieran poco conocimiento de los créditos que habían adquirido<sup>79</sup>.

---

(i) Procurar la educación financiera de sus clientes respecto de las diferentes operaciones, servicios, mercados y tipo de actividad de las entidades vigiladas, así como respecto de los diferentes mecanismos establecidos para la protección de sus derechos.

(ii) Capacitar a sus funcionarios, para el ofrecimiento, asesoría y prestación de los servicios o productos a los consumidores financieros.

(iii) Instruir a todos sus funcionarios respecto de la figura, funciones, procedimientos y demás aspectos relevantes, relacionados con el Defensor del Consumidor Financiero de la respectiva entidad.

b) Los mecanismos que favorezcan la observancia de los principios, las obligaciones y los derechos consagrados en la presente ley y otras relacionadas;

c) Los mecanismos para suministrar información adecuada en los términos previstos en esta ley, en otras disposiciones y en las instrucciones que para el efecto imparta la Superintendencia Financiera de Colombia;

d) El procedimiento para la atención de peticiones, quejas o reclamos;

e) Los mecanismos que le permitan a las entidades vigiladas la producción de estadísticas sobre tipologías de quejas en aras de establecer oportunidades de mejora y acciones correctivas.

Parágrafo. La Superintendencia Financiera de Colombia impartirá las instrucciones necesarias para el adecuado funcionamiento del SAC y definirá el plazo máximo en el cual las entidades lo deberán tener implementado.

<sup>79</sup> LEVIN. Ob. cit., p. 91.

Esta situación pone de presente que brindar información al consumidor no es suficiente<sup>80</sup>, teniendo en cuenta que la complejidad de los productos, como la de los créditos hipotecarios, exige una capacitación de su destinatario<sup>81</sup>. La solución tampoco es dar más información<sup>82</sup>, ni tampoco hacer formatos en que se comparen productos disímiles<sup>83</sup>. Lo que se requiere es un fortalecimiento del deber de educar al consumidor<sup>84</sup>, no sólo en cabeza de las entidades financieras sino también como responsabilidad de las instituciones estatales y asociaciones de consumidores. A través de métodos novedosos y creativos, pero sobre todo planeados y experimentados, es posible lograr el objetivo de que haya un consumo más consiente.

---

<sup>80</sup> PAPPALARDO. Ob. cit., p. 123.

<sup>81</sup> KAREN PENCE en “Consumer Information and the Mortgage Market”, cit., p. 118.

<sup>82</sup> PAPPALARDO. Ob. cit., p. 124.

<sup>83</sup> JOHN LYNCH en “Consumer Information and the Mortgage Market”, cit., p. 172.

<sup>84</sup> DAVID LAIBSON. Ob. cit., p. 86.

### **Conclusiones**

Para que objetivos como el consumo responsable y el empoderamiento del consumidor se vuelvan una realidad, se requiere que se implementen las medidas necesarias para que las políticas de protección del consumidor sean efectivas. No se trata de otorgar derechos al consumidor sin exigirle responsabilidad<sup>85</sup>; sin embargo, esta sólo se puede pretender si existen las condiciones materiales para un adecuado desenvolvimiento en el mercado, y la primera de ellas es que haya un conocimiento de los productos y del medio en que se ofrecen.

La situación crítica vivida en el año 2008 en Estados Unidos, contagiada a varios países y que tiene todavía a la economía mundial en un punto negativo, demostró que un sistema avaro preocupado solamente por vender no es sostenible. La peor parte la llevaron los consumidores, que perdieron sus casas y ahorros. Por esta razón, se requieren medidas que protejan a la parte débil de la relación, al consumidor, y la educación es esencial para este fin.

---

<sup>85</sup> G.20 “High-Level Principles On Financial Consumer Protection”, Framework, octubre de 2011, disponible en [<http://www.oecd.org/redirect/dataoecd/58/26/48892010.pdf>], p. 4.

### **Bibliografía**

ARIAS BARRERA, LIGIA CATHERINE. “Derecho del consumidor y su aplicación en el sector financiero”, *Revist@ e-Mercatoria*, vol. 7, n.º 1. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2008, disponible en [<http://www.emercatoria.edu.co/PAGINAS/VOLUMEN7/PDF01/consumidor.pdf>], consultada el 9 de agosto de 2012.

“Consumer Information and the Mortgage Market”, Mesa de trabajo organizada por la Federal Trade Commission, Washington, 29 de mayo de 2008, disponible en [<http://www.ftc.gov/be/workshops/mortgage/transcript.pdf>], consultada el 9 de agosto de 2012.

G-20. “High-Level Principles On Financial Consumer Protection”, octubre de 2011, disponible en [<http://www.oecd.org/redirect/dataoecd/58/26/48892010.pdf>],

GÓMEZ CALLE, ESTHER. *Los deberes precontractuales de información*, Madrid, La Ley, 1994.

*Inside Job*, CHARLES FERGUSON (dir.), Sony Pictures Classics, Estados Unidos, 2010.

LLOBET I AGUADO, JOSEP. *El deber de información en la formación de los contratos*, Madrid, Marcial Pons, 1996.

LÓPEZ GARAVITO, LUIS FERNANDO. *Avatares del sistema financiero. Ciclos, burbujas, fallas corporativas y crisis*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2011.

NEME VILLARREAL, MARTHA LUCÍA. “Buena fe subjetiva y buena fe objetiva. Equívocos a los que conduce la falta de claridad en la distinción de tales conceptos”, *Revista de Derecho Privado*, n.º 17, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2009.

NEME VILLARREAL, MARTHA LUCÍA. *La buena fe en el Derecho romano. Extensión del deber de actuar conforme a buena fe en materia contractual*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010.

ORDÓÑEZ ORDÓÑEZ, ANDRÉS. “Los deberes recíprocos de información en el contrato de seguro. Y especialmente el deber de información del asegurador frente al tomador del seguro”, *Revista de Derecho Privado*, n.º 19, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005.

PALACIO GONZÁLEZ, MARÍA DOLORES. “El deber de información en los contratos con consumidores”, en AA.VV. *Bases de un Derecho contractual europeo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2003.

PÉREZ GARCÍA, PEDRO. *La información en la contratación privada en torno al deber de informar en la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios*, España, Institución Nacional del Consumo, 1990.

PÉREZ SALAZAR, MAURICIO. “El origen del pánico de 2008: la crisis del mercado de crédito hipotecario en Estados Unidos”, *Revista de Economía Institucional*, vol. 10, n.º 19, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2008.

TALERO ALMANSA, ANDRÉS. *Información asimétrica en mercados financieros*, Bogotá, Universidad de los Andes, Documentos CEDE, 1995.

VAN ERP, SJEF. “A European ‘culpa in contrahendo’ Doctrine? Towards a model of contract as a legal relationship and situation – specific duties to inform”, AA.VV. *Bases de un Derecho contractual europeo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2003.