



**Conciliación extrajudicial en materia financiera, una mirada antes y después
de la ley 2220 de 2022.**

**Corporación Universitaria Remington.
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas.
Derecho.**

**Eliana Jimena Gómez Sánchez.
Nombre del Tutor del trabajo de grado.
Opción de Trabajo de grado Seminario-Diplomado.
2025.**



Dedicatoria

Este trabajo está dedicado a mi Familia, quien ha estado conmigo toda la vida, quien es mi motivación y mi lugar seguro al que siempre podré volver.



Agradecimientos

Agradezco al profesor Sergio Luis Mondragón por su instrucción y a la facultad por ampliar mi ventana de conocimiento.

Tabla de Contenidos

Tabla de contenido

Resumen.....	1
palabras claves.....	2
pregunta orientadora de la búsqueda	3
metodología de la búsqueda de la información.....	4
Capítulo1 Sustentación Normativa.....	5
Título 1 cambio entre la ley 2220 y la ley 640.....	6
Sujetos autorizados para conciliar en derecho	7
Título 1.2 Ley 1328 de 2009.....	8
¿Quién es el consumidor financiero?	9
papel de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC)	10
Operadores autorizados para conciliar extrajudicialmente en materia de protección al 11 consumidor financiero	11
capítulo 2 Superintendencia financiera y defensor del consumidor financiero, protagonistas de la conciliación extrajudicial en materia financiera	12
Título 1 Desequilibrio de poder de negociación entre los consumidores y las entidades financieras.....	14
Título 1.1 Relevancia en la conciliación extrajudicial en el sector financiero y su relación con la ley 2220 de 2022.	15

Resumen

Este trabajo se enfoca en analizar la conciliación extrajudicial en materia financiera, su regulación y su campo de acción, también como la ley 2220 de 2022 ha aportado a la conciliación extrajudicial en materia financiera, si hubo un cambio significativo entre esta y la derogada ley 640 del 2001 y conjunto con la ley 1328 de 2009 estatuto del consumidor financiero, ver cómo se comportan en cuanto a la conciliación extrajudicial en materia financiera, la protección que le brindan al consumidor financiero y si en verdad la conciliación extrajudicial si propende por la eficiencia y agilidad sin disminuir las garantías del acceso a la justicia de los consumidores financieros o solo favorecer a las entidades financieras cuyo poder económico, humano y jurídico pueden generar un desequilibrio en las condiciones de lo pactado.

Además, el papel fundamental que juega la superintendencia financiera (SFC) y el defensor del consumidor financiero (DCF) en las actuaciones para garantizar la equidad procesal entre consumidor y entidad. Ya que la revisión de la autonomía e independencia que deben mantener los defensores financieros es un punto crucial en la conciliación. Puesto que se pone en duda que estos puedan mantener su neutralidad al resolver los conflictos, dado que son designados al interior de cada entidad financiera, o si, por el contrario, pueden tener una posición permeabilizada a defender de manera desproporcional a los consumidores financieros.



Palabras clave

Conciliación extrajudicial, protección al consumidor financiero, defensor del consumidor financiero, entidades financieras, Superintendencia financiera, garantía de acceso a la justicia,

Pregunta orientadora de la búsqueda

La implementación del nuevo estatuto de conciliación ley 2220 de 2022 supone un nuevo paradigma en las disposiciones en conciliación extrajudicial con respecto a la derogada ley 640 del 2001; el enfoque del trabajo apunta a examinar si hubo cambios significativos en la conciliación extrajudicial en materia financiera.

En la ley 2220 se introduce de acuerdo con la ley 1328 de 2009, que las conciliaciones en materia financiera podrán ser llevadas por los defensores del consumidor financiero de cada entidad y por la superintendencia financiera. No cabe duda de que la superintendencia tiene el importante trabajo para garantizar la neutralidad que la debe regir por su, además, facultad jurisdiccional, pero se debe estudiar la neutralidad de los defensores del consumidor financiero, ya que, pese a no estar vinculados laboralmente con las entidades vigiladas por la SFC, ... No obstante, son designados por las mismas. Es decir, podría decirse que son prestadores de servicios. Entonces surge la pregunta. ¿La ley 2220 ha impactado en la conciliación extrajudicial en materia financiera o solo agrupó la normatividad preexistente sin hacer cambios significativos?

Es una duda que deseo resolver a lo largo de este trabajo, dado que en este momento el estatuto de conciliación está en una fase de implementación y es importante ahondar en su contenido y qué tanto cambió con respecto a la pasada legislación, aunque lo que no esté integrado en esta ley, está establecido en la ley 1328 de 2009 para el ámbito que nos atañe. Puesto que al ser la conciliación extrajudicial un mecanismo ágil y

accesible, puede que no se garantice efectivamente la equidad procesal y las entidades tengan más favorabilidad en la resolución.

La conciliación extrajudicial en materia financiera aporta a la protección del consumidor financiero, ya que es eficiente, ágil y gratuita, pero es procedente analizar su efectividad a través de la normativa general especial, la constitución y los conceptos de la misma SFC, porque también cabe la posibilidad que solo sea un mecanismo que garantice la descongestión judicial y no se preocupe por las garantías constitucionales, los derechos del consumidor financiero y por el contrario limite su acceso a la jurisdicción y viole preceptos constitucionales y la figura del defensor del consumidor financiero solo sea una herramienta para influir de manera sutil la visión del defensor y se eviten las entidades financieras más demandas.

Metodología de búsqueda de la información

Técnica de revisión documental

Para este trabajo se utilizó la técnica de revisión documental, análisis normativo sobre la conciliación extrajudicial en materia financiera, tomando como punto de partida la búsqueda de la ley 2220 de 2022 como nuevo estatuto de conciliación para discernir que contiene sobre la materia de conciliación en materia financiera, después de revisar su contenido se compara con la ley 640 de 2001 el derogado estatuto de conciliación y los cambios y similitudes que poseen. Después, esto nos lleva a integrar normas como la ley 1328 de 2009 norma especial de protección al consumidor financiero, y de ir realizando todo un encuadre legal alrededor de la conciliación en materia financiera desde preceptos constitucionales, y otras normativas como decreto 2359 de 1993, ley 1564 de 2012, conceptos de la Superfinanciera, entre otros. Dado que la manera de conciliación en este ámbito puede llevar a prácticas que resulten desiguales debido al poder que tienen las entidades financieras frente al consumidor, que puede llevar en gran medida al beneficio de las entidades con la desjudicialización de muchos casos o una inequidad en las partes a la hora de llegar al acuerdo conciliatorio.

Se revisó en gran medida reglamentación vigente en materia financiera y de conciliación para determinar si, se cumplen condiciones idóneas para el acceso a la justicia y protección al consumidor a través de la de conciliación extrajudicial. Adicional, para conocer más sobre papel que el de DCF (defensor del consumidor financiero) tiene con su participación como conciliador en materia financiera.

Sustentación teórica de la pregunta

Capítulo 1 Sustentación Normativa

Título 1

Cambio entre la ley 2220 y la ley 640

La Ley 640 de 2001 definía la materia de conciliación extrajudicial en Colombia, la cual fue derogada por la ley 2220 de 2022 estatuto vigente de conciliación en Colombia, este compiló y modificó las normas relativas a la conciliación, introduciendo varios cambios, entre los más significativos:

- 1.** Se creo la estructura del Sistema Nacional de Conciliación, el cual fortaleció las distintas materias de conciliación en el país.
- 2.** La introducción de los principios, dándole un alcance casi constitucional a la conciliación, capítulo que la ley 640 de 2001 no tenía.
- 3.** La distinción en conciliación en derecho y en equidad, enfocándose en comunidades en las que la presencia de un profesional en derecho no sea tan viable o recurrente.

4. La reglamentación sobre la creación, autorización, funcionamiento y obligaciones de los centros de conciliación, buscando ampliar el campo de acción y promoción de la conciliación.
5. En el nuevo estatuto se destina un capítulo específico al conciliador, estableciendo sus requisitos, deberes, impedimentos y responsabilidades de manera clara y precisa.
6. La actualización en medios tecnológicos introduciendo la posibilidad de conciliaciones virtuales o mixtas.
7. La ley 640 al igual que la Ley 2220 contienen asuntos sobre los cuales la conciliación se exige como requisito de procedibilidad, aunque la ley 2220 podría más precisiones sobre algunos temas específicos donde aplica este requisito.
8. Precisión sobre la conciliación extrajudicial en materia de lo contencioso administrativo en la ley 2220, dedicando un capítulo completo solo a este tema.
9. En el nuevo estatuto de conciliación se le da potestad al Gobierno Nacional para fijar un marco tarifario para los servicios de conciliación prestados por notarios y establece el carácter gratuito del servicio a prestarse en los centros de conciliación.
10. La Ley 2220 fija la necesidad de formación especial en conciliación en derecho para los servidores públicos que la deban ejercer.

El nuevo estatuto de conciliación permea todas las materias del derecho colombiano, abriendo una oportunidad de impulso a que este mecanismo de resolución alternativa de

conflictos se convierta en una verdadera herramienta para descongestionar el aparato judicial y por qué no, más adelante llegar hacer un derecho o mecanismo constitucional.

En la ley 2220 de 2022 es importante resaltar la introducción de los principios, porque con estos se define la razón de ser de la conciliación, uno de los significados de la palabra principio es

“Cada una de las primeras proposiciones verdades fundamentales por donde se empieza a estudiar las ciencias o las artes”. RAE: *Diccionario de la lengua española*, 23.^a ed., [versión 23.8 en línea]. <<https://dle.rae.es>> [2025]. Los principios sostienen de manera sólida la seriedad de la conciliación; dada su relevancia, daré una breve descripción de estos, los cuales encontramos descritos en el artículo 4 de la ley 2220 de 2022:

Autocomposición: son las propias partes que se encargan de manera voluntaria, asistidos por un tercero neutral, de resolver sus desavenencias. Este tercero podrá presentar fórmulas de arreglo, pero serán las partes las encargadas de convenir.

Garantía de acceso a la justicia: Se garantiza que con la conciliación todas las personas tengan la misma oportunidad de acceder al servicio. Esto indica que, tanto cuando el servicio se preste por particulares como por las autoridades investidas de la facultad para conciliar, deben generar las condiciones para que cualquier persona, independientemente de su sexo, raza, cultura, discapacidad, género, idioma, opinión política, condición social, religión, etnia, entre otros, pueda recibir el servicio en iguales condiciones óptimas, reales y efectivas.

Celeridad: El procedimiento de la conciliación debe ser ágil; tanto los centros de conciliación, las partes, conciliador y sus apoderados deben evitar cualquier razón que entorpezca la actuación.

Confidencialidad: Todo lo tratado dentro de la audiencia y el proceso de conciliación tiene el carácter confidencial y no podrá ser usado como prueba en el proceso judicial si fuera el caso.

Informalidad: Para la conciliación extrajudicial no se cuenta con formalidades procesales, como territorialidad en la mayoría de los casos; en la conciliación en equidad, el conciliador en equidad podrá llevarla en cualquier espacio que considere óptimo. Esto no es aplicable a la conciliación en asuntos de lo contencioso-administrativo.

Economía: El proceso de conciliación debe llevarse de manera austera y esto no debe afectar su calidad de servicio.

Transitoriedad de la función de administrar justicia: la actuación del conciliador empieza con su designación y termina con el acta de conciliación o constancia que aplique.

Independencia del conciliador: El conciliador debe ser autónomo en su forma de dirigir la audiencia; no podrá estar subordinado a otra persona o entidad que le indique cómo actuar, según el artículo 116 de la constitución.

Seguridad jurídica: La actuación debe ser confiable referente a la certeza en justicia social e institucional.

Neutralidad e imparcialidad: El conciliador deberá mantener una posición imparcial y neutral desde antes y hasta el fin de la actuación como conciliador.

Presunción de buena fe: De conformidad con el artículo 83 de la Constitución Política, se presume la buena fe en todas las actuaciones, lo cual incluye la autenticidad en documentos y actuaciones, sean físicas o virtuales, conforme de acuerdo con el CGP. Ley 2220, por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones. (30 de junio 2022).

La conciliación extrajudicial en derecho podrá ser llevada ante los centros de conciliación de entidades privadas o públicas en principio de su función conciliadora; Para el caso que nos compete, la conciliación en materia financiera solo podrá ser llevada en derecho.

Sujetos autorizados para conciliar en derecho

Según el artículo 10 de la ley 2220 de 2022, los habilitados para conciliar en derecho son:

- Los conciliadores inscritos en los centros de conciliación sean públicos o privados, con o sin ánimo de lucro, de notarías o de consultorios jurídicos de instituciones de educación superior.
- Servidores públicos con facultad para conciliar
- defensores del consumidor financiero

Título 1.2

Ley 1328 de 2009

La ley 1328 de 2009 es a la cual nos remite el estatuto nacional de conciliación para complementar disposiciones especiales en materia de conciliación extrajudicial en materia financiera. Ya que en esta ley se encuentra contenida toda la reglamentación para la protección del consumidor financiero.

¿Quién es el consumidor financiero?

De acuerdo con el artículo 2 de la Ley 1328 de 2009, es todo cliente, usuario o cliente potencial de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC). El consumidor financiero tiene unos derechos, que las entidades financieras deben garantizar, y debido a su importancia contamos con el SAC (Sistema de Atención al Consumidor Financiero) descrito en el artículo 8 de esta misma ley, y de este mismo sistema se desprende la defensoría del consumidor financiero, que de acuerdo con lo términos de la ley 1328 en su artículo 13:

Las entidades vigiladas definidas por el gobierno nacional deberán contar con un defensor del consumidor financiero, para dar protección especial a los derechos del consumidor, el cual, con total autonomía, deberá cumplir con algunas funciones; entre estas, actuar como conciliador entre los consumidores y la respectiva entidad vigilada. Ley 1328. Por la cual se dictan normas en materia

financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. (15 de julio de 2009)

¿Quién puede ser defensor del consumidor financiero y quién los escoge?

El que esté interesado en ser defensor del consumidor financiero debe cumplir con un perfil muy específico, debe ser profesional en derecho, con una experiencia no menor a 5 años en el sector financiero, de valores o asegurador, además, debe acreditar conducta idónea y solvencia económica, es escogido por la asamblea general de accionistas de la institución financiera a quien represente y debe posesionarse ante la superintendencia financiera y estar inscrito en el registro de defensores al consumidor financiero que se implementa en la SFC, de acuerdo con lo descrito en el artículo 18 de la ley 1328 de 2009 y Decreto Nacional 2555 de 2010 en estas leyes se le da posición legal al defensor del consumidor financiero y la ley 2220 de 2022 refuerza, la investidura de justicia transitoria que tiene como conciliador. Además, podrá fungir como defensor en varias entidades simultáneamente.

Papel de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC)

En el artículo 150 de la Constitución Política se menciona que le corresponde al Congreso hacer las leyes y, dentro de lo que debe reglamentar, esta dictar las normas generales y señalar los objetivos y criterios que debe seguir el gobierno nacional para “regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público”

(Constitución Política de Colombia [Const]). Art. 150. °19.1991 (Colombia); a su vez, en el artículo 189 se indica que el presidente debe *“ejercer, de acuerdo con la ley, la inspección, vigilancia y control sobre dichas actividades y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público”*. Así mismo, sobre las entidades cooperativas y las sociedades mercantiles” Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 189. °24.1991 (Colombia). En el artículo 335, también se deja claro que las actividades del sistema financiero sólo podrán ejercerse con autorización previa del estado conforme a la ley.

De estos preceptos constitucionales se desprende el conjunto normativo con el que se conforma y estructura todo el sistema financiero. Por mencionar algunas leyes fundamentales, podemos encontrar la ley 35 de 1993, donde el congreso señala los lineamientos que debe seguir el gobierno nacional para regular las actividades financieras, bursátiles y de seguros. En la ley 663 de 1993, el gobierno crea el estatuto orgánico del sistema financiero de acuerdo con las facultades dadas por la ley 35 de 1993. En esta se puede encontrar la descripción de las entidades que estarán sometidas a inspección y vigilancia, las operaciones que estarán autorizadas, las medidas de intervención y sanción, entre otras, ya que son actividades de arduo control estatal. En este mismo estatuto, en sus artículos 46 y 56, se establece que está en cabeza del gobierno las funciones de intervención en relación con las actividades de las entidades vigiladas y adecuar la estructura de la superintendencia bancaria, más adelante superintendencia financiera.

Conforme a las leyes antes mencionadas y el decreto 2359 de 1993 y otros mandatos, la SFC tiene a cargo el control, inspección y vigilancia de las entidades y tiene a cargo preservar la estabilidad, seguridad y confianza del sistema financiero. Como tal, no solo se encarga de las quejas o demandas contra estas, sino de fiscalizar todo el sistema. El precepto constitucional que tiene auestas le da un nivel de compromiso muy alto.

Una parte importante del sistema es la relación entre las entidades vigiladas y los consumidores financieros. Dado que es importante la protección de estos últimos para mantener la solidez y credibilidad en el sistema financiero y no dar paso a especulaciones de posible desequilibrio de poder a favor de las entidades vigiladas. Además, con lo dispuesto en el artículo 116 de la constitución política, donde se habilita otorgar a entidades administrativas funciones jurisdiccionales especiales sobre ciertos temas, postulado que en relación con la SFC podemos encontrarlo en el código general del proceso, donde se estipula lo siguiente en su artículo 24 numeral 2.

La Superintendencia Financiera de Colombia conocerá de las controversias que surjan entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas relacionadas exclusivamente con la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones contractuales que asuman con ocasión de la actividad financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público. Código General del Proceso [CGP]. Ley 1564 de 2012, (Colombia).

La SFC está habilitada para ejercer funciones jurisdiccionales y conocer de los conflictos que se presenten entre las entidades y los consumidores bajo los criterios antes mencionados.

Operadores autorizados para conciliar extrajudicialmente en materia de protección al consumidor financiero

El primer encargado de conciliación extrajudicial en asuntos de materia financiera es la SFC, la cual, mediante la Resolución 2074 de noviembre 8 de 2022, cuenta con un centro de conciliación que fue creado después de la entrada en vigor del nuevo estatuto de conciliación ley 2220 de 2022. ya que, al ser entidad pública, según lo dispuesto en el artículo 17 de esta ley, podía crear su propio centro de conciliación. Además de ser el órgano encargado del control, inspección y vigilancia de todas las entidades que hacen parte del sistema financiero, le da un carácter doblemente fiscalizador y a su vez también vigila las actividades que desempeña el defensor del consumidor financiero, segundos habilitados para conciliar en esta materia, dado que, como lo mencionaba antes, por disposición del gobierno nacional, las entidades que están vigiladas deben contar con un defensor financiero y de acuerdo con el artículo 10. Literal C de la ley 2220 son competentes para adelantar la conciliación extrajudicial en materia financiera.

Capítulo 2 Superintendencia financiera y defensor del consumidor financiero, protagonistas de la conciliación extrajudicial en materia financiera

Título 1

Desequilibrio de poder de negociación entre los consumidores y las entidades financieras.

El sector financiero concentra un gran poder económico, político y social alrededor del mundo y, en el caso de Colombia, no es diferente, ya que garantizar la estabilidad económica y financiera catapultó el desarrollo del país. Para dar un ejemplo, de acuerdo con el anuario de sostenibilidad de la S&P Global según los criterios de evaluación de sostenibilidad corporativa publicado en febrero de 2025, varias compañías colombianas destacan y entre estas hay 4 que desarrollan actividades financieras, de valores y seguros. (Forbes Colombia. S&P Global 2025 resaltó 20 firmas colombianas en su ranking mundial de sostenibilidad, 2025).

Conforme a lo anterior no se puede obviar la gran solidez que tienen las entidades del sector financiero en el país y como refiere Betancourt (2014):

esto conlleva a que exista una gran desigualdad entre las entidades que componen el sistema y sus consumidores, tomando por regla general los acuerdos que se manejan en este sector, los cuales determinan que el extremo débil que en este caso es el de los consumidores deben someterse al extremo fuerte.

Extremo fuerte, el cual tiene gran recurso económico, humano y jurídico lo cual se puede ver en marcado en los contratos de adhesión, según Blanco (2016). “*formularios-tipo,*

elaborados de forma unilateral por las entidades de crédito que anulan el poder de negociación del consumidor sobre las condiciones que le van a ser impuestas” (p.129), Donde el consumidor no tiene capacidad para negociar, sólo puede aceptar para poder tener el producto o servicio.

Por esa desigualdad latente se hace necesario no solo un marco teórico general sino, especial, que contenga a más detalle el manejo especial de protección hacia los consumidores del sistema financiero, dado que a medida que avanza la sociedad es más regular que las persona tengan al menos un producto o servicio financiero. Según cifras del reporte de inclusión financiera del año 2023, publicado en comunicado de prensa de la SFC, *“en este año el 94% de adultos accedió a un producto de depósito, incrementando en 2.3% respecto al año anterior y cuyo aumento se propende dinamizar”*. SFC, Comunicado de prensa Reporte de Inclusión Financiera 2023: avances y retos en Colombia. (2023).

Los consumidores financieros son esas personas naturales o jurídicas que requieren servicios y/o productos vinculados con el sector financiero bursátil o de seguros y están en todo el derecho y facultad de exigir todas las garantías que la ley les da por el uso de dichos productos y/o servicios. En el caso concreto de protección, es por eso que indica según Betancourt (2014) *“la misma Ley 1328 de 2009, al reconocer la tangente gravedad de las situaciones abusivas a que se ven expuestos los consumidores financieros, dedicó el Capítulo v, Título i de su cuerpo normativo a prohibirlas”* (p.147), la cual en caso de no ser suficiente se complementa con la ley 1480 2011 estatuto general del consumidor, estas dos normas *“no son excluyentes sino coincidentes”*

SFC, Concepto 2011027629-004 (2011). tanto que se tolera el uso del Estatuto del Consumidor (como norma general), aunque se determinara la viabilidad de su aplicación estudiando cada caso concreto, tratándose naturalmente de servicios financieros y solo se aplicara en caso de vacío normativo particular de la norma especial.

La posibilidad de vacíos en el marco de leyes financieras y de protección al consumidor financiero no es muy plausible.

Diversas normas, generales y especiales, han abogado por llevar ese simple anhelo de protección a protecciones concretas, conformándose un reservado, pero contundente ramillete de acciones, mecanismos y figuras de control para la protección (directa e indirecta) de los consumidores financieros. Betancourt (2014).

Otras normas que se suman al entramado normativo son: la ley 795 de 2003, Decreto Nacional 2555 de 2010, los conceptos emitidos por la SFC, jurisprudencia y otra garantía más del acceso a la justicia para el consumidor financiero, la conciliación extrajudicial con su nuevo estatuto, la ley 2220 de 2022. Pero, aunque hay un vasto catálogo de reglamentación que avala su protección, ¿qué tanto sabe el consumidor financiero de los derechos y garantías que posee? Para hablar más concretamente, los consumidores financieros, en muchos casos personas del común que no tiene adecuada educación financiera, abren una cuenta por ejemplo, solo porque en un empleo se las exigen para pago de nómina y no saben ni qué plan de cuenta tienen y mucho menos que

es un plan, acceden a un crédito y en gran medida no comprenden la condiciones de su servicio o la diferencia entre una tasa fija o variable, o contratan un seguro y nunca hacen un reclamación y desconocen servicios adicionales y no tienen claro temas como las exclusiones y no exigen explicaciones claras o al pedir las, el asesor de la entidad habla con palabras rimbombantes para que suene tres veces mejor lo que le ofrecen y firme el muro de exclusiones. Después vienen las quejas, los reclamos, pero, la entidad financiera que contrató saca a relucir la pared de firmas de aceptación con la que ya nada se puede objetar.

Título 1.1

Relevancia en la conciliación extrajudicial en el sector financiero y su relación con la ley 2220 de 2022.

Empecemos por mencionar el artículo 64 de la ley 446 de 1998, en la que se define a la conciliación como un mecanismo alternativo de resolución de conflictos de carácter autocompositivo en el que las partes, con el acompañamiento de un tercero neutral y calificado denominado conciliador, se ponen de acuerdo y dan fin al conflicto. Como lo menciona la sentencia C-893 de 2001:

conforme lo dispuesto en el tercer inciso del artículo 116 de la Constitución Política, los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad en los términos que determine la ley. (p.5)

En la ley 1328 de 2009 se le da el carácter legal al defensor del consumidor financiero para ser conciliador en materia financiera y en el decreto reglamentario 2281 de 2010 para la institución de la figura de DCF, en su artículo 5 menciona el procedimiento para resolver las quejas y reclamos, donde se deja claro que en cualquier etapa del trámite se puede solicitar al defensor su actuación como conciliador y se deberá dar todo el trámite de acuerdo con la conciliación extrajudicial.

La descongestión judicial a través de los MASC es una manera de dar sentido al artículo 116 de la Constitución Política Colombiana, porque se embiste a ese tercero neutral de justicia transitoria que, sin decidir por ellos, solo orientando la actuación, lleva a buen fin el conflicto. Haciendo tránsito a cosa juzgada y prestando mérito ejecutivo a través del acta resultante, Ruiz y Pérez (2021) *“la conciliación se convierte en un aliado fundamental de la descongestión judicial, una herramienta privilegiada extraprocesal previa al litigio y un medio procesal de terminación anticipada a la judicialización del litigio”* (p.50)

En gran medida, lo concerniente a la conciliación extrajudicial en materia financiera se encuentra contenido en la ley 1328 de 2009. Pero la ley 2220 unifica la normatividad para adecuar de una manera más efectiva la conciliación de cualquier índole, además de que implementó muchos acápites que son de relevancia en la conciliación independientemente de su materia, como: los principios, porque dan bases

sólidas al mecanismo; la formación idónea de los conciliadores, la viabilidad de crear más centros de conciliación para darle más visibilidad al mecanismo, adaptabilidad oficial de los medios tecnológicos para conciliaciones que no dependan de la territorialidad y puedan hacerse desde la virtualidad, dando paso a llegar a partes donde fácilmente la justicia no hace presencia.

En lo que a la conciliación en materia financiera concierne, en su artículo 10 se designa al defensor del consumidor financiero (DCF) como uno de los habilitados para conciliar y en el artículo 14 estipula que son estos los operadores habilitados para conciliar extrajudicialmente en materia de protección del consumidor financiero; además, en su artículo 134, fija la estructura organizacional del sistema de conciliación, donde la superintendencia financiera de Colombia (SFC) es órgano disciplinario, de control, inspección y vigilancia. que, a su vez, por ser entidad pública, cuenta con centro de conciliación inscrito de acuerdo con la Resolución 2074 de noviembre 8 de 2022.

El nuevo estatuto de conciliación provee unificación normativa y más garantía de acceso eficaz a la justicia, teniendo más opciones que solo la congestionada vía judicial. El nuevo estatuto de conciliación trae consigo una red muy bien estructurada. Ahora, esto puede ser un alivio para el sistema judicial, pero, qué tan garantista es para los derechos del consumidor y para las mismas entidades.

Debemos empezar por determinar que la figura del DFC como conciliador y las conciliaciones extrajudiciales en cabeza de la superintendencia financiera no empezaron con la ley 2220; ya se le otorgaban facultades de conciliador al DFC en la ley 1328 de 2009 y la SFC ya venía adelantando conciliaciones en materia financiera por medio de

convenio con la superintendencia de sociedades. El centro de conciliación de la SFC en sí es reciente dado que fue creado con la entrada en vigor del nuevo estatuto de conciliación y no es mucha la documentación estadística sobre el impacto que ha tenido la entrada en vigor del nuevo estatuto de conciliación para esta materia. Aunque nos podemos basar en el informe publicado por la SFC en el año 2022 sobre la eficiencia de la administración de justicia de la SFC, indica que *“para el año 2021 se presentaron 1590 solicitudes de conciliación extrajudicial y el 51% de las solicitudes terminaron con un acta de conciliación”*. SFC, Dirección de Investigación, Innovación y Desarrollo, Actualidad del Sistema Financiero Colombiano (2022) ... Lo que puede tomarse como un resultado positivo, teniendo en cuenta que para este año el estatuto de conciliación no había sido reformado y la Superfinanciera aún no contaba con su propio centro de conciliación extrajudicial.

De acuerdo con el artículo 14 de la ley 1328 de 2009, el defensor del consumidor financiero no podrá conciliar sobre asuntos que no versen sobre el giro ordinario de las operaciones autorizadas y/o contratadas. En consecuencia, sólo podrá conciliarse sobre temas de incumplimiento en servicios o productos contratados. No podrá conciliar en las siguientes situaciones:

- Los que no correspondan o no estén directamente relacionados con el giro ordinario de las operaciones autorizadas a las entidades.
- Los concernientes al vínculo laboral entre las entidades y sus empleados o respecto de sus contratistas.
- Aquellos que se deriven de la condición de accionista de las entidades.

- Los relativos al reconocimiento de las prestaciones y de las pensiones de invalidez, de vejez y de sobrevivientes, salvo en los aspectos relacionados con la calidad del servicio y en los trámites del reconocimiento de estas.
- Los que se refieren a cuestiones que se encuentren en trámite judicial o arbitral o hayan sido resueltas en estas vías.
- Aquellos que correspondan a la decisión sobre la prestación de un servicio o producto.
- Los que se refieran a hechos sucedidos con tres (3) años o más de anterioridad a la fecha de presentación de la solicitud ante el Defensor.
- Los que tengan por objeto los mismos hechos y afecten a las mismas partes, cuando hayan sido objeto de decisión previa por parte del Defensor.
- Aquellos cuya cuantía, sumados todos los conceptos, supere los cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de su presentación.
- Las demás que defina el Gobierno Nacional. Ley 1328, Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. (15 de julio de 2009).

Lo cual, dadas las excepciones a su capacidad de conciliar, son muchos los puntos que siguen quedando a disposición de la SFC por vía jurisdiccional.

Por otro lado, el DCF tiene el deber de resolver las quejas o reclamaciones que se presenten en contra de las entidades vigiladas y defender los derechos del consumidor financiero, sean o no susceptibles de conciliación, y también dar recomendaciones en

determinados casos a las entidades vigiladas y estas están llamadas a tomarlas en cuenta; muchas de las entidades tienen definido adoptarlas como de obligatorio cumplimiento.

Pero podría presentar que el rol de defensor del consumidor financiero puede verse fragmentado por ser conciliador, dado que en sus funciones como defensor del consumidor financiero está la defensa y protección de los derechos y garantías de los consumidores financieros, y el perfil de conciliador indica ser un tercero neutral imparcial, lo que podría suponer un sesgo a favorecer al consumidor, pero si nos vamos al otro extremo, los honorarios del conciliador son presupuestados por las entidades en las que funge como defensor y por las cuales es escogido por periodos de dos años prorrogables por periodos iguales sin un límite de tiempo máximo de renovaciones.

La ley 1328, en su capítulo VI, describe todo sobre las funciones y excepciones de su competencia y en el artículo 17 de la misma ley resalta la independencia y autonomía que deben tener los DCF; deberán actuar con total independencia de la o las entidades que vigilen. Tanto así que no pueden haber trabajado en la entidad vigilada por cierto tiempo antes de ser escogido y, en caso de advertir cualquier conflicto de interés, deberán abstenerse y el defensor suplente lo tendrá que relevar en la actuación. Además, las entidades vigiladas deben disponer de los recursos físicos, humanos y técnicos para que desarrolle sus funciones de manera adecuada. mismo postulado que podemos ver reforzado por el principio de autonomía fijado en la ley 2220 de 2022, por lo que no se podría advertir una posible colusión entre estos y las entidades. Dado que al más mínimo menoscabo de su independencia podrán ponerlo en conocimiento de las SFC. Pero me

queda la duda si podrían ser muchos los periodos de renovación de dos años que podría extenderse la función del DCF si denuncia las entidades.

Ahora bien, en cuanto al supuesto de que en su rol como conciliador puedan sesgarse a proteger más al consumidor. Uno de los requisitos que tiene el DCF de acuerdo con el literal c del artículo 13 de la ley 1328 es que debe estar certificado como conciliador de conformidad con las normas vigentes. La norma vigente, que es la ley 2220 de 2022, contiene en su capítulo VII la formación de los conciliadores, donde a grandes rasgos se estipula que deben ser formados en entidades avaladas por el Ministerio de Justicia para ofrecer la formación en conciliación. El Ministerio de Justicia y del Derecho definirá qué contendrá el programa de formación y deberán estar registrados en el SICAAC para poder fungir como conciliadores en los centros de conciliación. Así que en el momento en que en la actuación que esté llevando se solicite la conciliación, él deberá investirse como tal dada su formación. Además, el DCF, en calidad de defensor del consumidor, no se dedica a defender al conciliador sin reparo; esa defensa estará orientada de manera objetiva bajo los presupuestos consignados en las leyes y normatividad vigentes. SFC, Concepto 2014069542-001 (2014).

Conclusiones.

- La Ley 2220 de 2022 representa una actualización y unificación de la normativa sobre conciliación en Colombia, buscando fortalecer este mecanismo alternativo de solución de conflictos, hacerlo más eficiente y garantizar la calidad del servicio a los ciudadanos. Permea las diferentes áreas del derecho y brinda una estructura eficaz para que el derecho del acceso a la administración de justicia no se vea vulnerado y, por el contrario, se garantice en debida forma.
- La conciliación en materia financiera ha sido muy sólida desde su puesta en ejercicio mediante la ley 1328 de 2009, por lo que, bajo una visión crítica, no es mucho lo que la ley 2220 introduce en esta materia. Aunque sí puede valorarse mucho la distinción dada a los principios y la importancia de la debida formación de los conciliadores, porque esto aporta a todo el mecanismo y no solo a un área en particular.
- La protección al consumidor financiero tiene una vasta red de apoyo, por vía judicial y extrajudicial, que no es de difícil acceso, lo que invita a apropiarse cada vez más de los diversos mecanismos que tenemos para defender nuestros derechos como consumidores financieros y no solo excusarse en figura de poder que es lógico que sostiene las entidades financieras.

Referencias

Betancourt, Cardona, G (2014) Revista Digital de Derecho Administrativo, ISSN-e 2145-2946, N°. 12, (Exemplaire dédié à: Julio-diciembre), pages. 141-166

Blanco, García, A, (2016). EL OMBUDSMAN BANCARIO, Revista CESCO de Derecho de Consumo Núm. 18 Pág. 128-134.

Constitución Política de la República de Colombia, (20 de julio de 1991) sitio web:

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Forbes Colombia. S&P Global 2025 resaltó 20 firmas colombianas en su ranking mundial de sostenibilidad, febrero 12, 2025 sitio web:

<https://forbes.co/2025/02/12/sostenibilidad/sp-global-2025-resalto-20-firmas-colombianas-en-su-ranking-mundial-de-sostenibilidad>

Ley 2220, por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones. (30 DE JUNIO 2022). sitio web: [https://www.suin-](https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30044356)

[juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30044356](https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30044356)

LEY 640, Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones. (24 de enero de 2001) sitio web:

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0640_2001.html

LEY 663, Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración, (5 de abril de 1993) sitio web:

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto_organico_sistema_financiero.html#1

Ley 1328, Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. (15 de julio de 2009). sitio web:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36841>

LEY 1564, Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. (Julio 12 de 2012). Sitio web:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=48425>

Ley 446, Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión,

eficiencia y acceso a la justicia. 8 de julio de 1998. D.O. No. 43.335 sitio web

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0446_1998.html

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: *Diccionario de la lengua española*, 23.^a ed., [versión 23.8 en línea]. <<https://dle.rae.es>> [2025].

Ruiz-Gómez, G., & Pérez Núñez, M. Conciliación, elemento de pacificación en el desarrollo de la cultura de paz en Colombia. MSC Métodos De Solución De Conflictos. Recuperado a partir de <https://revistamsc.uanl.mx/index.php/m/article/view/4>

SFC, Comunicado de prensa Reporte de Inclusión Financiera 2023: avances y retos en Colombia (2023). Sitio web:

<https://www.superfinanciera.gov.co/publicaciones/10115193/reporte-de-inclusion-financiera-2023-avances-y-retos-en-colombia/>

SFC, Concepto 2014069542-001 del 11 de agosto de 2014, sitio web:

<https://www.superfinanciera.gov.co/publicaciones/10083474/normativanormativa-generalboletin-juridico-superintendencia-financieraboletin-juridico-numero-relacion-de-conceptos-10083474/>



SFC, Dirección de Investigación, Innovación y Desarrollo, Actualidad del Sistema

Financiero Colombiano (2022). Sitio web:

<https://www.superfinanciera.gov.co/publicaciones/10115174/analisis-especiales-del-informe-actualidad-del-sistema-financiero-colombiano-2022/>