

Bogotá D.C., julio de 2025

Señora
LAURA ALEJANDRA BEDOYA RIVERA
lauraa0512@gmail.com

Asunto: Radicación: 25-284923
Trámite: 113
Actuación: 440
Folios: 11

Respetada señora:

De conformidad con lo previsto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, *"Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*, fundamento jurídico sobre el cual se sustenta la consulta objeto de la solicitud, procede la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** a emitir un pronunciamiento, en los términos que a continuación se pasan a exponer:

1. OBJETO DE LA CONSULTA

Mediante el radicado de la referencia nos consulta:

"Me permito presentar una queja formal en contra de Constructora (...), empresa con la cual actualmente tengo un contrato de compraventa de una vivienda de interés social VIS, debido a un ajuste en el precio del inmueble que considero podría ser contrario a lo establecido en la Circular Externa 004 de 2024, emitida por esa Superintendencia. En el contrato inicial de separación del inmueble, firmado con la Constructora Meléndez, se pactó un precio equivalente a 150 SMMLV. En enero de 2025, la constructora me notificó un aumento en el precio del inmueble, el cual quedó fijado en \$213.525.000. Según respuesta formal de la constructora, este ajuste se hizo antes de la entrada en vigor de la Circular Externa 004 de 2024 la cual comenzó a regir el 12 de febrero de 2025, según Diario Oficial del 12 de noviembre de 2024. Sin embargo, tengo dudas sobre si este ajuste cumple con el espíritu de la norma, que busca evitar cambios unilaterales o desfavorables al consumidor en proyectos VIS, incluso cuando el precio se haya expresado en SMMLV. Solicito respetuosamente: Que la Superintendencia revise si el proceder de Constructora (...) se ajusta a lo establecido en la Circular Externa 004 de 2024. Que se analice si el aumento informado en enero de 2025, aunque previo a la entrada en vigor de la circular, puede considerarse una práctica que afecta mis derechos como consumidora. Que, de encontrarse alguna irregularidad, se tomen las medidas administrativas pertinentes. Adjunto copia de la comunicación recibida por parte de la constructora,

así como el documento de separación y cualquier otro soporte relevante.”

Previo a responder su consulta se realizarán las siguientes precisiones.

2. CUESTIÓN PREVIA

En primer lugar, precisamos que la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, a través de su Oficina Asesora Jurídica, no tiene la facultad de dirimir situaciones de carácter particular, debido a que una lectura en tal sentido implicaría una vulneración del debido proceso como garantía constitucional.

Para precisar el alcance de los conceptos emitidos, la **CORTE CONSTITUCIONAL**, ha sostenido lo siguiente:

"Los conceptos no constituyen, en principio, una decisión administrativa, es decir, una declaración que afecte la esfera jurídica de los administrados, en el sentido de que se les imponga mediante ellos deberes u obligaciones o se les otorguen derechos. Cuando se produce a instancia de un interesado, éste queda en libertad de acogerlo o no y, en principio, su emisión no compromete la responsabilidad de las entidades públicas, que los expiden, ni las obliga a su cumplimiento o ejecución."¹

(...)

Los conceptos emitidos por las entidades en respuesta a un derecho de petición de consulta no constituyen interpretaciones autorizadas de la ley o de un acto administrativo. No pueden reemplazar un acto administrativo. Dada la naturaleza misma de los conceptos, ellos se equiparan a opiniones, a consejos, a pautas de acción, a puntos de vista, a recomendaciones que emite la administración pero que dejan al administrado en libertad para seguirlos o no"²

En consecuencia, no le corresponde a esta entidad pronunciarse sobre aspectos específicos, ni resolver situaciones de carácter concreto. En efecto, no podría esta Oficina Asesora Jurídica —a través de un concepto emitido en ejercicio del derecho de petición de consulta— brindar una solución puntual frente al caso narrado en su consulta. Sin perjuicio de lo anterior, se le suministrarán los fundamentos legales, doctrinales y jurisprudenciales pertinentes para brindarle una orientación general en la solución de sus inquietudes.

3. FACULTADES DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN MATERIA DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-487 de 1996. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

² Corte Constitucional, Sentencia C-542 de 2005. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

En relación con el tema de su consulta, le informamos que esta se encuentra relacionada con múltiples funciones que tiene a cargo la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, de conformidad con lo establecido en el Decreto 4886 de 2011 —modificado parcialmente por el Decreto 092 de 2022—.

En materia de protección al consumidor, se encuentran previstas, entre otras, las siguientes facultades:

- Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor.
- Adelantar procedimientos por violación al régimen de protección del consumidor, en ejercicio de funciones administrativas y jurisdiccionales.
- Imponer sanciones por violación al régimen de protección al consumidor, una vez surtida una investigación.
- Impartir instrucciones en materia de protección al consumidor con el fin de establecer criterios y procedimientos que faciliten el cumplimiento de las normas.

En virtud de dichas competencias, las funciones que cumple esta Superintendencia se relacionan con los temas concernientes a la calidad, la idoneidad y la garantía de los bienes y servicios, así como de la verificación de la responsabilidad por el incumplimiento de las normas relacionadas con información veraz y suficiente, publicidad engañosa, indicación pública de precios y **protección contractual frente a cláusulas abusivas**.

Finalmente, de conformidad con el numeral 2 del artículo 7 del Decreto 4886 de 2011, es función de la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Industria y Comercio la de:

"2. Absolver las consultas que en materia jurídica hagan el público en general y las dependencias de la entidad, en los temas de competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio, en los términos del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo o la norma que lo modifique o sustituya".

En ese contexto, esta Superintendencia procederá a emitir consideraciones de carácter general en torno a los asuntos relacionados con el objeto de su consulta, refiriéndose a las normas, la jurisprudencia y la doctrina que resulte pertinente.

4. CONSIDERACIONES EN TORNO A LA CONSULTA PRESENTADA

En atención a los elementos plasmados en su consulta, esta Oficina Asesora Jurídica considera pertinente referirse a las siguientes materias: (i) deber de información al consumidor; (ii) Reglas especiales sobre el precio en materia de protección al consumidor de vivienda; (iii) protección contractual frente a cláusulas abusivas; y (iv) mecanismos de protección.

4.1 Deber de Información

El artículo 23 de la Ley 1480 de 2011 establece de manera general la obligación a cargo de los productores y proveedores de suministrar información clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea sobre los productos —incluyendo bienes inmuebles— que ofrezcan a los consumidores en el mercado. Dicho artículo señala:

*"Artículo 23. **Los proveedores y productores deberán suministrar a los consumidores información, clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea sobre los productos que ofrezcan** y, sin perjuicio de lo señalado para los productos defectuosos, serán responsables de todo daño que sea consecuencia de la inadecuada o insuficiente información. En todos los casos la información mínima debe estar en castellano."* (Subrayado fuera de texto original)

A renglón seguido, el artículo 24 de la misma norma indica la información mínima que debe proporcionarse a los consumidores, de la siguiente manera:

"Artículo 24. La información mínima comprenderá:

(...)

2. Información que debe suministrar el proveedor:

2.1. La relativa a las garantías que asisten al consumidor o usuario;

*2.2. **El precio, atendiendo las disposiciones contenidas en esta ley.***

(...)

(Subrayado fuera de texto original)

En similar sentido, el Capítulo II del Título II de la Circular Única de esta Entidad, precisó que:

"(...) las marcas, leyendas, propagandas comerciales y, en general, toda la publicidad e información que se suministre al consumidor sobre los componentes, propiedades, naturaleza, origen, modo de fabricación, usos, volumen, peso o medida, precios, forma de empleo, características, calidad, idoneidad y cantidad de los productos o servicios promovidos y de los incentivos ofrecidos, debe ser cierta, comprobable, suficiente y no debe inducir o poder inducir a error al consumidor sobre la actividad, productos y servicios y establecimientos". (negrilla fuera de texto original)

En este orden, de acuerdo con las normas previamente referenciadas, tanto proveedores como productores tienen la obligación de proporcionar información al consumidor de manera clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea. La información se debe proporcionar tanto en la etapa precontractual como en la contractual, poniendo en conocimiento del consumidor tanto las características de los bienes y servicios, como los lineamientos de la relación de consumo.

Ahora bien, como se expondrá en el siguiente punto, en materia de protección al consumidor de vivienda existen reglas especiales relativas al deber de información sobre el precio de bienes inmuebles.

4.2 Reglas especiales sobre el precio en materia de protección al consumidor de vivienda

La Superintendencia de Industria y Comercio emitió la Circular Externa No. 004 del 12 de noviembre de 2024³, a través de la cual impartió la siguiente instrucción:

"El precio de la vivienda en Colombia se debe informar en pesos colombianos. El consumidor solo estará obligado a pagar el precio que le sea informado en el momento en que este manifieste su voluntad de querer adquirir el bien, por ejemplo, mediante la firma del contrato de separación, opción de compra, fiducia, entre otros."

No sobra advertir que el cumplimiento de dicha instrucción resulta de obligatorio cumplimiento para las personas que se dediquen a comercializar, promocionar y/o publicitar proyectos constructivos destinados a vivienda —como las constructoras—.

Dicha Circular refuerza lo establecido en el artículo 26 del Estatuto del Consumidor en materia de información pública de precios:

"Artículo 26. El proveedor está obligado a informar al consumidor en pesos colombianos el precio de venta al público, incluidos todos los impuestos y costos adicionales de los productos."

El precio debe informarse visualmente y el consumidor solo estará obligado a pagar el precio anunciado. Las diferentes formas que aseguren la información visual del precio y la posibilidad de que en algunos sectores se indique el precio en moneda diferente a pesos colombianos, serán determinadas por la Superintendencia de Industria y Comercio."

³ Superintendencia de Industria y Comercio. Circular Externa No. 004 del 12 de noviembre de 2024.

Los costos adicionales al precio, generados por estudio de crédito, seguros, transporte o cualquier otra erogación a cargo del consumidor, deberá ser informada adecuadamente, especificando el motivo y el valor de los mismos. En el evento de que aparezcan dos (2) o más precios, que existan tachaduras o enmendaduras, el consumidor sólo estará obligado al pago del precio más bajo de los que aparezcan indicados, sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar de conformidad con la presente ley (...).” (Subrayado fuera de texto original)

De ahí que no se ajuste a las disposiciones normativas en materia de protección al consumidor que el productor o proveedor de un bien inmueble destinado a vivienda modifique unilateralmente el precio anunciado al consumidor. Ello es así, incluso si el vehículo contractual por el cual se perfecciona la operación lo contempla en su clausulado, pues dichas cláusulas son abusivas conforme se explicará en el siguiente punto.

Al respecto, esta Superintendencia a través de la Resolución 39305 de 2017 de la Dirección de Investigaciones para la Protección al Consumidor, manifestó que:

*“(...) la sociedad investigada vulneró lo dispuesto en los artículos 24 y 26 de la Ley 1480 de 2011, en concordancia con lo señalado en el numeral 2.3 del Título Segundo del Capítulo II de la Circular Única de esta Superintendencia, en tanto que como proveedor de los productos en cuestión –vivienda- **tiene la obligación de informar el precio final o total de venta al público de los mismos, por lo que la estipulación contractual de un precio** susceptible de modificaciones o reajustes, constituye una infracción a las disposiciones legales en cuestión, al evidenciarse que se mengua la posibilidad de que el consumidor conozca de manera certera el precio final del producto que desea adquirir, imposibilitando que los consumidores tomen una decisión de consumo de manera libre e informada.*

Por lo expuesto, se encuentra probado que la investigada transgredió lo reglado en los artículos 24 y 26 de la Ley 1480 de 2011, en concordancia con el numeral 2.3 del Título Segundo del Capítulo II de la Circular Única de esta Superintendencia, por lo que procederá a imponer la sanción correspondiente en este punto, en atención a lo dispuesto en el artículo 61 de la ley 1480 de 2011.” (resaltado fuera de texto original)

En la citada Resolución 39305 de 2017, esta entidad también manifestó que:

“(...) en cuanto a la legitimación efectuada en el clausulado contractual de la variación del precio a razón de la valorización sufrida por los inmuebles, debe reiterar este Despacho que dicho hecho se encuentra por fuera de la esfera de control del consumidor, (...) por lo que su imposición al consumidor, así sea en una pequeña medida como lo

*quiere hacer ver la investigada, no es procedente, **toda vez que quien comercialice un proyecto inmobiliario debe tener en cuenta en su proyección su posible valorización, sin que se trasladen tales costos a los consumidores, y en cualquier caso deberá incluir lo proyectado por valorización en el precio de los inmuebles, señalando el valor final y total de los mismos.** Algo más hay que añadir, se debe tomar en cuenta que el Gobierno Nacional ha definido los topes de los precios de las Viviendas de Interés Social –VIS– en 135 SMLMV, o en todo caso proyectos de renovación urbana que no excedan los 175 SMLV, por lo que podría ocurrir que con los reajustes y modificaciones del precio que estipula la investigada, se sobrepase del tope, desnaturalizando tal figura y su propósito” (resaltado fuera de texto original)*

En consonancia con lo anterior, esta Superintendencia —actuando como juez en ejercicio de función jurisdiccional— también ha condenado a los productores y proveedores de bienes destinados a vivienda quienes de manera unilateral han modificado el precio de los productos ofrecidos, trasladándole el exceso a los consumidores. Ciertamente, mediante Sentencia No. 1264 de 2013, la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales de esta autoridad ordenó al productor del inmueble mantener las condiciones de compra inicialmente ofrecidas al consumidor, es decir, el precio informado inicialmente, sin ningún tipo de incremento asociado al salario mínimo del año siguiente, pues ello no le había sido informado a la compradora. Lo anterior, por cuanto al momento de negociación el proveedor le informó a la compradora que el precio de la vivienda ascendería a la suma de CINCUENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS MIL PESOS (\$55.700.000), pero, en enero de 2012 le comunicaron que el valor de la vivienda había tenido un incremento asociado al aumento del salario mínimo para el nuevo año, el cual supuestamente debía ser asumido por ella.

4.3 Protección frente a cláusulas abusivas

Dentro de los derechos consagrados a favor de los consumidores en la Ley 1480 de 2011, se encuentra el ser protegido de las cláusulas abusivas. En este sentido el numeral 1.6 del artículo 3 del Estatuto del Consumidor dispone que:

“Artículo 3. Se tendrán como derechos y deberes generales de los consumidores y usuarios, sin perjuicio de los que les reconozcan las leyes especiales, los siguientes:

1. Derechos:

(...)

1.6. Protección contractual: Ser protegido de las cláusulas abusivas en los contratos de adhesión, en los términos de la presente ley.”

Las cláusulas abusivas se encuentran reguladas en el capítulo tercero de la Ley 1480 de 2011, específicamente en los artículos 42 y 43, dentro de los cuales se encuentra su definición y un listado enunciativo —no taxativo— de ellas:

"Artículo 42. Concepto y prohibición. Son cláusulas abusivas aquellas que producen un desequilibrio injustificado en perjuicio del consumidor y las que, en las mismas condiciones, afecten el tiempo, modo o lugar en que el consumidor puede ejercer sus derechos. Para establecer la naturaleza y magnitud del desequilibrio, serán relevantes todas las condiciones particulares de la transacción particular que se analiza. Los productores y proveedores no podrán incluir cláusulas abusivas en los contratos celebrados con los consumidores, En caso de ser incluidas serán ineficaces de pleno derecho."

"Artículo 43. Cláusulas abusivas ineficaces de pleno derecho. Son ineficaces de pleno derecho las cláusulas que:

- 1. Limiten la responsabilidad del productor o proveedor de las obligaciones que por ley les corresponden;*
- 2. Impliquen renuncia de los derechos del consumidor que por ley les corresponden;*
- (...)*
- 5. Establezcan que el productor o proveedor no reintegre lo pagado si no se ejecuta en todo o en parte el objeto contratado;*
- (...)*
- 8. Impidan al consumidor resolver el contrato en caso de que resulte procedente excepcionar el incumplimiento del productor o proveedor, salvo en el caso del arrendamiento financiero;*
- (...)*
- 11. Para la terminación del contrato impongan al consumidor mayores requisitos a los solicitados al momento de la celebración del mismo, o que impongan mayores cargas a las legalmente establecidas cuando estas existan;*
- (...)*
- 14. Cláusulas de renovación automática que impidan al consumidor dar por terminado el contrato en cualquier momento o que imponga sanciones por la terminación anticipada, a excepción de lo contemplado en el artículo 41 de la presente ley."* (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo con lo expuesto, cuando en un contrato regulado por el derecho del consumo se incluya una cláusula que pueda considerarse abusiva en atención de lo dispuesto por los artículos 42 y 43 de la Ley 1480 de 2011, dichas cláusulas se tendrán por no escritas y no producirán efectos, sin que sea necesario que así lo declare un juez. Sin embargo, en caso de que se susciten diferencias entre las partes en torno a esta situación, es posible acudir a la jurisdicción con el fin de que así lo declaren.

4.4 Mecanismos de protección

En virtud de sus funciones de control y vigilancia esta Entidad puede adelantar actuaciones administrativas⁴ con el fin de imponer sanciones si a ello hay lugar, y decidir mediante sentencia los procesos de carácter jurisdiccional⁵ que se inicien para proteger intereses particulares de los consumidores en todos los sectores de la economía donde no exista regulación especial y siempre que tales funciones no hayan sido delegadas a cualquier otra autoridad.

Si un consumidor considera que han sido vulnerados sus derechos, puede interponer las siguientes acciones:

Actuación Administrativa – Queja o Denuncia

El consumidor puede acudir a la Superintendencia de Industria y Comercio mediante la interposición de una queja o denuncia a efectos de que se inicie una investigación de carácter administrativo y, de ser el caso, imponga sanciones establecidas en el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011.

La queja se puede presentar por escrito, llenando un formulario de queja y radicándolo en el Centro de Documentación e Información de la Entidad, ubicado en la carrera 13 #27-00 piso 3, en Bogotá, D.C, el formulario está disponible en esa dirección o en la página web de la Entidad www.sic.gov.co La denuncia la puede realizar a través del enlace: [Canales digitales - Formularios web de denuncias de consumidor](#)

de protección al consumidor ante la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio.

La **acción jurisdiccional de protección al consumidor** tiene el propósito de poner a consideración del juez una situación de carácter particular que será resuelta mediante una sentencia. La acción se puede adelantar sin la intervención de un abogado siempre y cuando la pretensión sea de mínima cuantía, es decir, que las pretensiones formuladas en la demanda no excedan de cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Antes de interponer la acción de protección al consumidor es necesario agotar el requisito de procedibilidad previsto en el numeral 5 del artículo 58 de la Ley 1480 de 2011. Este requisito se cumple reclamando directamente al productor o proveedor, y puede ser cumplido a través de la conciliación.

Para presentar una demanda, acceda a la página web www.sic.gov.co haciendo click en el tema “**Asuntos Jurisdiccionales**”, ubicado en la parte inferior de la

⁴ Artículos 59, 60 y 61 de la Ley 1480 de 2011

⁵ Artículo 24 del Código General del Proceso en concordancia con los artículos 56 y 58 de la Ley 1480 de 2011.

pantalla, e ingrese a la opción ***Demande aquí – Sitio para las partes***. Regístrese y pulse el botón “***Radicar Trámite de Protección al Consumidor***”.

Recuerde que mediante la acción de protección al consumidor se logra la indemnización de perjuicios únicamente en asuntos relacionados con información y publicidad engañosa, y prestación de servicios que suponen la entrega de un bien. ***La decisión que se tome dentro del proceso no estará orientada a declarar un incumplimiento contractual***, dado que esta no es la finalidad de la acción de protección al consumidor.

En ejercicio de las funciones de tipo administrativo a cargo de la Superintendencia de Industria y Comercio, y frente al incumplimiento de las disposiciones del Estatuto del Consumidor, sus disposiciones reglamentarias, las instrucciones impartidas mediante la Circular Única y las demás normas complementarias, esta Entidad podrá imponer las sanciones establecidas en el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011. El consumidor que sienta vulnerados sus derechos puede interponer la queja respectiva ante esta Entidad.

La queja se puede presentar por escrito, llenando un formulario de queja y radicándolo en el Centro de Documentación e Información de la Entidad, ubicada en la carrera 13 # 27-00, piso 3, en Bogotá, D.C. Los usuarios pueden presentar la queja a través de nuestros canales virtuales ingresando a la página web de la Entidad www.sic.gov.co haciendo clic en la pestaña superior derecha *Servicios*, luego seleccione *Demande aquí - Sitio para las Partes*. También puede acceder directamente mediante el link https://identidaddigital.sic.gov.co/auth/realms/sicpublico/protocol/openid-connect/auth?client_id=sitiopartes&redirect_uri=https%3A%2F%2Fsitiopartesjurisdiccional.sic.gov.co%2Fsitio-partes%2F&state=edbaa28e-f7eb-4396-8b62-0663c8a049f1&response_mode=fragment&response_type=code&scope=openid&nonce=b2a97187-4906-4df9-9c8a-991854334cd3 o puede escribir al correo institucional contactenos@sic.gov.co

En ese contexto, esperamos haber atendido satisfactoriamente su consulta, reiterándole que la misma se expone bajo los parámetros del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, esto es, bajo el entendido de que la misma no compromete la responsabilidad de esta Superintendencia ni resulta de obligatorio cumplimiento ni ejecución.

En la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Industria y Comercio estamos comprometidos con nuestros usuarios para hacer de la atención una experiencia de calidad. Por tal razón lo invitamos a evaluar nuestra gestión a través del siguiente link <https://forms.office.com/r/hUgLnS0bBN>



**Superintendencia de
Industria y Comercio**



Finalmente le informamos que algunos conceptos de interés general emitidos por la Oficina Jurídica, los puede consultar en nuestra página web <https://buscadorconceptos.sic.gov.co/#/search>

Atentamente,

RENE ALEJANDRO
BUSTOS
MENDOZA

Firmado digitalmente por
RENE ALEJANDRO BUSTOS
MENDOZA
Fecha: 2025.07.22 15:25:48
-05'00'

ALEJANDRO BUSTOS MENDOZA
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

Elaboró: Clara Vega
Revisó: Alejandro Bustos
Aprobó: Alejandro Bustos

