



## Superintendencia de Industria y Comercio

Bogotá D.C., enero de 2026

Señor

**ZAMIRTH ROJAS**

zrabogado@protonmail.com

**Asunto:** Radicación: 25- 582782  
Folios: 8

Respetado Señor:

De conformidad con lo previsto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, modificado 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 soporta 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

Atendiendo la solicitud por usted presentada ante esta Entidad, señala:

*"(...) Me gustaría conocer las funciones de vigilancia y control que ejerce la Superintendencia de Industria y Comercio SIC sobre los servicios ofrecidos por los Administradores de Propiedad Horizontal, especialmente en lo relativo al cumplimiento de la Ley de Propiedad Horizontal y la obligación de Informar acerca del estado de proyectos establecidos en asamblea de copropietarios, así como respecto a cuotas extraordinarias y ordinarias. Asimismo, solicito información sobre las sanciones que la SIC puede imponer e investigar ante la negativa u omisión de responder peticiones relacionadas con la información antes mencionada, considerando la posición de los residentes y propietarios como CONSUMIDORES de los servicios prestados por la administración o personas que fungen como administradores de propiedad horizontal".*

Previo a resolver su consulta es necesario realizar las siguientes precisiones:

### 2. CUESTIÓN PREVIA

Reviste de gran importancia precisar en primer lugar que la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** a través de su Oficina Asesora Jurídica no le asiste la facultad de dirimir situaciones de carácter particular, debido a que, una lectura en tal sentido, implicaría la flagrante vulneración del debido proceso como garantía constitucional.



Al respecto, la **CORTE CONSTITUCIONAL** ha establecido en la Sentencia C-542 de 2005:

*"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" <sup>1</sup>*

Realizadas las anteriores precisiones, por este medio se le suministrarán las herramientas de información y elementos conceptuales necesarios que le permitan absolver las inquietudes por usted manifestadas, como sigue:

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

En atención al tema de su consulta, le informamos que las competencias de la Superintendencia de Industria y Comercio, según lo disponen los numerales 17 al 25, 36 al 40 y 55 al 60 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011<sup>2</sup>, a través del cual se modificó la estructura de la Entidad, en materia de protección al consumidor, tiene 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, entre otras, las funciones que cumple esta Superintendencia se relacionan con temas concernientes a la calidad, la idoneidad y las garantías de los bienes y servicios, así como, la verificación de la responsabilidad por el incumplimiento de las normas sobre información veraz y suficiente, publicidad engañosa, indicación pública de precios y protección contractual en relación con las cláusulas abusivas.

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-542 de 2005

<sup>2</sup> Modificado por el Decreto 092 del 24 de enero de 2022.

#### 4. CONSIDERACIONES EN TORNO A LA CONSULTA

Es importante precisar que la Oficina Asesora Jurídica no puede mediante un concepto resolver una situación de carácter particular, tampoco le es dable a esta Oficina prestar asesoría, pues de hacerlo, desbordaría la naturaleza del derecho de petición de consulta y desconocería los principios de autonomía y de distribución funcional de competencias<sup>3</sup>.

Ahora bien, una vez realizadas las anteriores precisiones, se suministrarán las herramientas de información y elementos conceptuales necesarios que le permitan absolver las inquietudes por usted manifestadas:

##### 4.1 Relación de consumo

El artículo 2 de la Ley 1480 de 2011-Estatuto del Consumidor-, establece el ámbito de aplicación de dicha norma, así:

*"Las normas de esta ley regulan los derechos y las obligaciones surgidas entre los productores, proveedores y consumidores y la responsabilidad de los productores y proveedores tanto sustancial como procesalmente.*

***Las normas contenidas en esta ley son aplicables en general a las relaciones de consumo y a la responsabilidad de los productores y proveedores frente al consumidor en todos los sectores de la economía respecto de los cuales no exista regulación especial, evento en el cual aplicará la regulación especial y suplementariamente las normas establecidas en esta Ley.***

*Esta ley es aplicable a los productos nacionales e importados".* (Negrilla fuera de texto original).

Así las cosas, lo normado establece como marco general de aplicación de la Ley 1480 de 2011 -Estatuto del Consumidor-, las relaciones de consumo, las cuales se presentan respecto de quienes adquieren un bien o servicio de productores o proveedores, para satisfacer una necesidad propia, privada, familiar o empresarial que no esté ligada intrínsecamente con su actividad económica.

La Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia se pronunció en sentencia del 30 de abril de 2009, respecto a lo que constituye una relación de consumo, en los siguientes términos:

---

<sup>3</sup> Ley 1755 de 2015. ARTÍCULO 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.



## Superintendencia de Industria y Comercio



*"La relación de consumo constituye una particular categoría que surge entre quienes se dedican profesionalmente a elaborar o proveer bienes o prestar servicios con quien los adquiere con el fin de consumirlos; y es precisamente el consumidor, quien, por encontrarse en condiciones de vulnerabilidad económica y desequilibrio, es destinatario de una especial protección normativa; por supuesto que la profesionalidad del productor que lo hace experto en las materias técnicas científicas en torno de las cuales realiza su labor, su sólida capacidad económica, su vocación para contratar masivamente, las modalidades de contratación a las que acude, entre muchas otras particularidades, lo sitúan en un plano de innegable ventaja comercial que reclama la intervención de legisladores y jueces con miras a reestablecer el equilibrio perdido".*

Se concluye entonces, que la existencia de una relación de consumo, es necesaria para dar aplicación a las normas de protección al consumidor.

En este sentido, el Dr. Juan Carlos Villalba Cuellar en su libro *"Introducción al Derecho del Consumo"*, señala:

*"En ese orden de ideas, encontramos que con el fin de delimitar el ámbito de aplicación de las relaciones de consumo para los ordenamientos jurídicos resulta importante definir el contenido y alcance de las expresiones "consumidor" y "productor" o "proveedor".*

Al efecto, la citada Ley 1480 de 2011, establece en su artículo 5 las siguientes definiciones:

*"3. Consumidor o usuario. Toda persona natural o jurídica que, como destinatario final, adquiera, disfrute o utilice un determinado producto, cualquiera que sea su naturaleza para la satisfacción de una necesidad propia, privada, familiar o doméstica y **empresarial cuando no esté ligada intrínsecamente a su actividad económica**. Se entenderá incluido en el concepto de consumidor el de usuario."*

*"9. Productor: Quien de manera habitual, directa o indirectamente, diseñe, produzca, fabrique, ensamble o importe productos. También se reputa productor, quien diseñe, produzca, fabrique, ensamble, o importe productos sujetos a reglamento técnico o medida sanitaria o fitosanitaria."*

*"11. Proveedor o expendedor: Quien de manera habitual, directa o indirectamente, ofrezca, suministre, distribuya o comercialice productos con o sin ánimo de lucro." (Subraya fuera de texto original).*

Estas definiciones, recogen las consideraciones efectuadas por la Corte Suprema de Justicia en relación con la materia:





## Superintendencia de Industria y Comercio



*"(...) Por tanto, la amplitud y vaguedad del concepto legal de consumidor no puede llevar a un entendimiento indiscriminado, pues con ello perdería toda razón la existencia de un régimen especial, como tampoco puede concebirse la asimilación de dicha definición con otras, como las de "Productor" y "Proveedor o expendedor", que el mismo estatuto explica en términos bien diversos, al señalar que el primero será "toda persona natural o jurídica, que elabore, procese, transforme o utilice uno o más bienes, con el propósito de obtener uno o más productos o servicios destinados al consumo público.(...)" y que por el segundo se entenderá "toda persona, natural o jurídica, que distribuya u ofrezca al público en general, o a una parte de él, a cambio de un precio, uno o más bienes o servicios producidos por ella misma o por terceros, destinados a la satisfacción de una o más necesidades de ese público".*

*En ese orden de ideas, para estos efectos estima la Corte que, con estrictez, siempre será forzoso indagar en torno a la finalidad concreta que el sujeto – persona natural o jurídica- persigue con la adquisición, utilización o disfrute de un determinado bien o servicio, para reputarlo consumidor sólo en aquellos eventos en que contextualmente, aspire a la satisfacción de una necesidad propia, privada, familiar, doméstica o empresarial – en tanto que no esté ligada intrínsecamente a su actividad económica propiamente dicha, aunque pueda estar vinculada, de algún modo al objeto social- que es lo que constituye el rasgo característico de una verdadera relación de consumo. Este punto de vista, cabe resaltar, es el que puede identificarse en numerosos ordenamientos jurídicos que, como adelante se examinará, **catalogan únicamente como consumidor a quien sea destinatario final del bien o servicio, o, por otro lado, exigen que la adquisición o utilización esté ubicada por fuera de la esfera de la actividad profesional o empresarial de quien se dice consumidor (...)**<sup>4</sup>".*  
(Negrilla fuera de texto original).

Así las cosas, puede concluirse que existe una relación de consumo cuando intervienen un productor o proveedor que ofrece un bien o servicio y un consumidor que lo adquiere como destinatario final para satisfacer una necesidad propia, privada, familiar, doméstica o empresarial no ligada intrínsecamente a su actividad económica. Esta relación se caracteriza por la posición de vulnerabilidad del consumidor frente al profesional que produce o presta el servicio, lo que justifica la especial protección prevista en la Ley 1480 de 2011 y en la jurisprudencia citada. En este marco, la relación de consumo surge cuando el usuario recibe un bien o servicio cuya finalidad es el consumo final, configurándose así los presupuestos necesarios para la aplicación del régimen de protección al consumidor.

<sup>4</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 3 de Mayo de 2005, expediente 1999-04421-01, Magistrado Ponente: Cesar Julio Valencia Copete





## 4.2 Ley 675 de 2001 régimen de propiedad horizontal

La Ley 675 de 2001 es la norma que regula de manera integral el régimen de la propiedad horizontal en Colombia, estableciendo las reglas para la conformación, organización y funcionamiento de los edificios y conjuntos sometidos a este sistema. La ley define la estructura jurídica de la persona jurídica de la copropiedad, fija las funciones y responsabilidades de la asamblea, del consejo de administración y del administrador, determina los derechos y obligaciones de los propietarios, y regula aspectos esenciales como la administración de los bienes comunes, la ejecución de presupuestos, la conservación del inmueble y el manejo de cuotas ordinarias y extraordinarias.

Así las cosas, teniendo en cuenta los interrogantes planteados por el consultante y en el marco normativo de la Ley 675 de 2001, el administrador de la propiedad horizontal tiene la obligación legal de ejecutar, informar y rendir cuentas sobre la gestión administrativa, financiera y operativa del edificio o conjunto. En efecto, la norma dispone que el administrador debe poner en conocimiento de los propietarios las actas de la asamblea y del consejo de administración, preparar y someter a consideración de la asamblea las cuentas anuales, la ejecución presupuestal, el presupuesto de ingresos y egresos, así como llevar la contabilidad y atender la correspondencia relacionada con la copropiedad Ley 675 2001. Del mismo modo, el artículo 47 señala que las actas deben ser publicadas y puestas a disposición de los propietarios dentro de los veinte días hábiles siguientes a la reunión, garantizando el derecho de acceso a la información básica de la gestión administrativa<sup>5</sup>.

Asimismo, las decisiones adoptadas en la asamblea general constituyen mandato obligatorio para el administrador, los órganos de administración y los copropietarios, de manera que la ejecución de los proyectos, obras o decisiones presupuestales aprobadas constituye un deber funcional del administrador que debe ir acompañado de un flujo regular de información y de la rendición de cuentas correspondiente, según lo previsto en el artículo 38 de la misma Ley 675 2001. Igualmente, el régimen legal establece obligaciones económicas específicas a cargo de los propietarios mediante el pago de cuotas ordinarias y extraordinarias, necesarias para garantizar la administración, el mantenimiento y la seguridad de los bienes comunes, en los términos de los artículos 29 y 78 de la citada ley, siendo el administrador el responsable de su recaudo y ejecución presupuestal.

En cuanto a la responsabilidad del administrador frente al cumplimiento de sus funciones, la ley prevé que este responderá por los perjuicios ocasionados a la persona jurídica o a los copropietarios cuando incurra en incumplimiento, extralimitación de funciones, violación de la ley o del reglamento de propiedad

<sup>5</sup> Ley 675 de 2001 "por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal."





## Superintendencia de Industria y Comercio

horizontal, presumiéndose en todo caso la culpa leve del administrador en estos supuestos, conforme al artículo correspondiente del régimen legal. Esta responsabilidad se articula con la obligación de ejecutar oportunamente las decisiones de la asamblea, cobrar y recaudar las cuotas aprobadas y administrar diligentemente los bienes comunes, funciones que se encuentran descritas de manera expresa en el artículo 51 de la citada Ley.

Ahora bien, frente a la inquietud relacionada con la presunta competencia de esta Superintendencia de Industria y Comercio —SIC— para vigilar o sancionar a los administradores de propiedad horizontal por la eventual negativa de suministrar información a los propietarios o residentes, debe señalarse que, esta autoridad ha precisado de manera reiterada que las relaciones entre los copropietarios, residentes y administradores de la propiedad horizontal **no constituyen una relación de consumo**. De conformidad con lo señalado en precedencia, se ha explicado que para la existencia de una relación de consumo se requiere la intervención de un productor o proveedor y de un consumidor como destinatario final del bien o servicio, situación que no se configura en la propiedad horizontal por tratarse de vínculos corporativos internos de una persona jurídica sin ánimo de lucro, y no de servicios ofrecidos al público en general.

En esa medida, la SIC no tiene competencia para ejercer inspección, vigilancia o control sobre las actuaciones de los administradores o consejos de administración de la propiedad horizontal, ni para investigar o sancionar la negativa de entregar información relativa a proyectos aprobados en asamblea, cuotas extraordinarias u ordinarias o informes de gestión. Tales asuntos se rigen exclusivamente por la Ley 675 de 2001 y por los mecanismos internos de control previstos en esta: la asamblea de copropietarios, el consejo de administración, la acción de responsabilidad contra el administrador y, en casos específicos, la intervención del alcalde municipal o distrital para garantizar la entrega de actas y documentos obligatorios conforme al artículo 47 de la mencionada ley.

De lo anterior se concluye que la administración de la propiedad horizontal está sujeta exclusivamente al régimen jurídico previsto en la Ley 675 de 2001, el cual establece los deberes de información, transparencia y ejecución que debe cumplir el administrador, así como los derechos de los copropietarios a conocer el estado de los proyectos, la ejecución presupuestal, las cuotas aprobadas y las decisiones de la asamblea. La supervisión y sanción de estas obligaciones no corresponde a esta Superintendencia, dado que el control sobre la administración y la exigibilidad de la información recae principalmente en los órganos internos de la propiedad horizontal y, de forma complementaria, en las autoridades locales en los casos expresamente previstos en la ley.

En ese orden de ideas, esperamos haber atendido satisfactoriamente su consulta, reiterándole que la misma se expone bajo los parámetros del artículo





## Superintendencia de Industria y Comercio

28 de la Ley 1437 de 2011, esto es, bajo el entendido 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 le invitamos a evaluar nuestra gestión a través del siguiente link <https://forms.office.com/r/hUgLnS0bBN>

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,

**ALEJANDRO BUSTOS MENDOZA**  
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

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

