



Superintendencia de Industria y Comercio

Bogotá D.C., enero de 2026

Señora
CATALINA VANEGAS
mariahac154@gmail.com

Asunto: Radicación: 25-612885
Folios: 10

Respetada señora:

De conformidad con lo previsto en el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015¹, "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, 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

El presente concepto se desarrollará atendiendo al objeto de la consulta que se presentó en los siguientes términos:

"Acudo a ustedes a fin de que revisen y verifiquen como entidad que vigila a la CONSTRUCTORA (...), por la siguiente razón y hechos : Hice el proceso de averiguar cuáles eran las condiciones y proceso que tenía que hacer para acceder a la compra de un apartamento del proyecto anteriormente enunciado, realicé todo el proceso de acuerdo a la información dada por el asesor, teniendo en claro toda la información, las cuales fueron hacer un pago Inicial de cuota \$5.000.000 más los subsidios para los cuales aplica que fueron SUBSIDIOS CAJA DE COMPENSACION (....) y la SECRETARIA DEL HABITAT crédito con el banco de (...), todo el proceso quedo y fueron aprobados los cuatros pasos para la compra y adjudicados. la firma de las escrituras quedo establecida para el día veintisiete 27 de noviembre del 2025, dos días antes de la firma me llego un comunicado donde informaban que debía firmar un PAGARE para respaldar los subsidios adjudicados con unos intereses en el caso que las entidades responsable de los pagos no lo hicieren debo pagar la deuda y los intereses de los mismo; quiero aclarar y destacar que en el momento que solicite la información sobre el proyecto nunca se me informo de dicho pagare y condición para tomar los subsidios adjudicados, pues tengo claro que el único pagare de garantía que debo firmar es con el Banco que aprobó mi crédito y del cual soy responsable de pagar, y no los subsidios de los cuales no soy responsable de pagar. No firme el pagare; me presente(sic) a la notaria(sic) 16 NOTARIA (...) para la firmar las ESCRITURA No. (...),





Superintendencia de Industria y Comercio

con radicación No. 47865, En la NOTARIA (...) DE BGOTA D.C con gran sorpresa veo que en la ESCRITURA DEJARON UNA CLAUSULA donde quedo el concepto del PAGARE No (...)."

Al respecto, previo a resolver sus inquietudes es necesario realizar 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."²

(...)

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"³

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 su inquietud.





Superintendencia de
Industria y Comercio

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

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:

"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

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 competencias⁴.

Ahora bien, 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 la entrega de las viviendas; (iii) asuntos contractuales y (iv) protección contractual frente a cláusulas abusivas.

4.1 Deber de información al consumidor

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





Superintendencia de Industria y Comercio

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.

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". (Subrayado 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.

De no advertirse esta circunstancia, la publicidad podría configurarse como engañosa o susceptible de inducir a error, lo que constituye infracción al Estatuto del Consumidor y puede dar lugar a sanciones administrativas conforme al artículo 61 de la Ley 1480 de 2011. En consecuencia, las advertencias expresas en la publicidad no solo son un deber legal derivado del principio de información, sino también una garantía de transparencia que protege al consumidor frente a expectativas irrealizables.

Ahora bien, como se expondrá en el siguiente punto, en materia de protección al consumidor de vivienda existen reglas especiales relativas a la entrega y escrituración de los inmuebles comercializados por personas naturales o jurídicas que comercialicen, promocionen y/o publiciten proyectos constructivos destinados a vivienda.

4.2 Consumidor inmobiliario – Obligación de información

Como viene de indicarse la información que se suministre por parte de las constructoras e inmobiliarias en los temas de venta de vivienda debe estar





Superintendencia de Industria y Comercio

revestida de las características a que viene de hacerse referencia. Es así como, al respecto la doctrina⁵ ha señalado:

"(...) Por lo tanto, el consumidor inmobiliario formará su manifestación de voluntad y tomará una decisión económica con base en la información que le brinde el constructor o promotor de ventas relativa al inmueble destinado a vivienda que piensa adquirir. Para él resultará vital entonces que la información sobre aspectos esenciales del contrato, como el precio y las características objetivas del inmueble, resulte ceñida a la realidad. En consecuencia, el Estatuto de Protección al Consumidor tendrá vocación para aplicarse en materia de información brindada al consumidor inmobiliario, sobre todo en la etapa precontractual, y para tal fin actúan como normas generales los artículos 23 y siguientes de dicho Estatuto que obligan a los productores o proveedores a suministrar a los consumidores información clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea sobre los productos que ofrezcan; para el caso de este escrito, sobre los inmuebles destinados a vivienda ofrecidos en venta. En consecuencia, toda la información dada en la etapa precontractual sobre el inmueble en venta obliga al productor, así como todo engaño o inducción a error sobre el precio, el área del inmueble, las zonas comunes, las características del inmueble comprometen la responsabilidad del constructor o vendedor (...)"

Así las cosas, de acuerdo con lo anterior, la obligación de información también se extiende a los elementos técnicos y funcionales del inmueble, dentro de los cuales se encuentran las acometidas y contadores de servicios públicos domiciliarios, así como las terminaciones finales necesarias para la adecuada habitabilidad del bien. En este sentido, el constructor o vendedor debe informar de manera clara, veraz y suficiente si dichos elementos se entregan completamente instalados y operativos, o si su adquisición y conexión serán asumidas por el comprador, pues tales aspectos inciden directamente en el valor real del inmueble y en su posibilidad de uso inmediato. La falta de precisión respecto a la instalación de contadores o la culminación de las acometidas podría configurar un incumplimiento del deber de información previsto en los artículos 23 y 24 de la Ley 1480 de 2011, puede llegar a inducir al consumidor en error respecto del estado final del bien y las condiciones bajo las cuales este será entregado. En todo caso, debe tenerse en cuenta que esto solo puede ser establecido por la autoridad competente dentro de un debido proceso.

De otra parte, es importante resaltar que, en la Circular Externa No. 004 del 12 de noviembre de 2024, la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad de protección al consumidor, instruyó a todas las personas naturales y jurídicas que vendan y construyan bienes inmuebles destinados a vivienda, a seguir las siguientes instrucciones:





Superintendencia de Industria y Comercio

"(...)

2.16.2. Deber de informar

De acuerdo con el Capítulo Único del Título V de la Ley 1480 de 2011, quien realice venta de proyectos inmobiliarios para vivienda debe informar de manera clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea, el objetivo y alcance de los documentos de las etapas precontractual y contractual utilizados para la promoción o comercialización del proyecto inmobiliario, así como de los derechos que surgen de estos, de manera previa a su suscripción.

En caso de que existan cambios en las áreas publicitadas en los proyectos inmobiliarios como consecuencia directa de modificaciones ordenadas por la curaduría o la alcaldía competente en la expedición de la licencia de construcción, se deberá informar al consumidor.

Así mismo, se debe informar el valor aproximado de la cuota de administración de manera estimativa, el estrato socioeconómico que tendrá el inmueble (el cual podrá estar sujeto a modificación por parte del respectivo municipio o distrito(..)), las características de las zonas de parqueo y, de manera general, las características de los muebles y equipos que se van a entregar y el tipo y calidad de los acabados.

En el mismo sentido, desde la etapa precontractual se debe informar la fecha estimada de entrega y que esta se encuentra sujeta a cambios por fuerza mayor, hecho de un tercero o causas extrañas al productor o proveedor.

Por otro lado, en la promesa de compraventa se deberá informar la fecha en que se realizará la suscripción de la escritura pública y la entrega conforme lo señala el artículo 1611 del Código Civil. En caso de que existan circunstancias que impliquen la modificación de estas fechas, deberán informarse de forma oportuna al consumidor teniendo en cuenta que las modificaciones unilaterales están prohibidas por la Ley 1480 de 2011.

Si el proyecto se realizará por etapas, esto deberá ser informado al consumidor. De igual manera, deberá indicarse qué zonas comunes se entregarán con cada etapa y el tiempo estimado para desarrollar cada etapa.

En el evento en que la fecha pactada deba ser objeto de modificación por causas ajenas y no imputables a la persona natural o jurídica que construya y/o comercialice inmuebles destinados a vivienda, se deberá informar de forma clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea las razones y la necesidad de esta modificación y suministrar al consumidor los soportes que justifiquen la prórroga.

(...)” (negritas y subrayas fuera de texto original)





Superintendencia de Industria y Comercio



Se resalta que lo anterior debe ser aplicado en los términos señalados, pues en su defecto puede incurrirse en acciones contrarias al Estatuto del Consumidor, sus decretos reglamentarios o las instrucciones impartidas por esta Superintendencia.

4.3 Asuntos contractuales

El artículo 1602 del Código Civil, establece que:

"ARTÍCULO 1602. LOS CONTRATOS SON LEY PARA LAS PARTES. *Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.*"

De acuerdo con lo manifestado por la Corte Constitucional, el principio de la autonomía de la voluntad privada se define en los siguientes términos:

"[f]acultad reconocida por el ordenamiento positivo a las personas para disponer de sus intereses con efecto vinculante y, por tanto, para crear derechos y obligaciones, con los límites generales del orden público y las buenas costumbres, para el intercambio de bienes y servicios o el desarrollo de actividades de cooperación".⁶

Según lo anterior, en virtud del principio de la autonomía de la voluntad privada, la estipulación de las cláusulas de un contrato depende de aquello que se haya pactado o acordado por las partes al momento de su celebración, con la única limitación de respetar el orden público y las buenas costumbres.

En consonancia, la jurisprudencia ha señalado que las manifestaciones de este principio son las siguientes.

*"[l]a autonomía permite a los particulares: i) **celebrar contratos o no celebrarlos**, en principio en virtud del solo consentimiento, y, por tanto, sin formalidades, pues éstas reducen el ejercicio de la voluntad; ii) **determinar con amplia libertad el contenido** de sus obligaciones y de los derechos correlativos, con el límite del orden público, entendido de manera general como la seguridad, la salubridad y la moralidad públicas, y de las buenas costumbres; iii) **crear relaciones obligatorias entre sí**, las cuales en principio no producen efectos jurídicos respecto de otras personas, que no son partes del contrato, por no haber prestado su consentimiento, lo cual corresponde al llamado efecto relativo de aquel". (Negritas y subrayado fuera del texto original)*





Superintendencia de Industria y Comercio

De esta manera, no le compete a la Superintendencia de Industria y Comercio en virtud de las funciones que le otorga la ley, en especial el Decreto 4886 de 2011, modificado por el Decreto 092 de 2022, señalar lineamientos de contratación, o autorizar a las personas para que **celebren o intervengan en los contratos que a bien tengan**; adicionalmente, las controversias que se deriven de un posible incumplimiento contractual de las condiciones bajo las cuales se llevó a cabo la negociación, no son de competencia de esta Superintendencia sino de la jurisdicción ordinaria.

No obstante lo anterior, se resalta la importancia de que los acuerdos entre particulares siempre deben ser respetuosos de los derechos de los demás, la prevalencia del interés general y en general del orden público.

Las disposiciones de protección al consumidor al ser normas de orden público, constituyen un límite al principio de la autonomía de la voluntad, pues obligan a los particulares a considerar sus postulados en la celebración de sus acuerdos, vgr. la prohibición de incluir cláusulas abusivas.

4.4 La prohibición de las cláusulas abusivas en los contratos de adhesión

El Estatuto del Consumidor otorga al consumidor el derecho de ser protegido de las cláusulas abusivas en los contratos de adhesión⁸ en los siguientes términos:

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

Esta prohibición de las cláusulas abusivas aplica para todos los contratos suscritos entre un productor o un proveedor y un consumidor⁹. Las cláusulas abusivas se encuentran reguladas en el Capítulo III de la Ley 1480 de 2011, específicamente en el artículo 42, dentro del cual se encuentra su definición y prohibición, así:

“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”.

En los términos anteriores, las cláusulas abusivas se caracterizan por producir un desequilibrio injustificado en detrimento del consumidor, así como, en las mismas condiciones, afectar el modo tiempo, modo o lugar en que el consumidor





Superintendencia de Industria y Comercio

puede ejercer sus derechos. En adición, el artículo 43 de la Ley 1480 de 2011 establece una lista de cláusulas abusivas que serán consideradas ineficaces de pleno derecho, así:

"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;

6. Vinculen al consumidor al contrato, aun cuando el productor o proveedor no cumpla sus obligaciones;

8. Impidan al consumidor resolver el contrato en caso que resulte procedente excepcionar el incumplimiento del productor o proveedor, salvo en el caso del arrendamiento financiero;

9. Presuman cualquier manifestación de voluntad del consumidor, cuando de esta se deriven erogaciones u obligaciones a su cargo; (...)"

Esta lista presentada por el legislador es meramente ilustrativa. En consecuencia, así no figure dentro de esa lista, será considerada abusiva cualquier otra cláusula que produzca un desequilibrio injustificado en detrimento del consumidor, así como, en las mismas condiciones, afecte el modo tiempo, modo o lugar en que el consumidor puede ejercer sus derechos.

En cuanto a la sanción de las cláusulas abusivas, es pertinente resaltar lo dispuesto en el 2º inciso del artículo 42 y los artículos 43 y 44 del Estatuto del consumidor:

"Artículo 42. (...) 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".

Al respecto, esta Oficina¹⁰ ha señalado que, si se realiza una interpretación en armonía con los artículos 42 y 43 antes transcritos, la sanción de las cláusulas abusivas **es la ineficacia de pleno derecho**, con lo cual estas 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 diferentes entres entre las partes en torno a si la cláusula es o no abusiva, cualquiera de las partes puede acudir al juez mediante las acciones judiciales correspondientes con el fin de que así lo declare.

Por todo lo anteriormente expuesto, sin ser reiterativos, es pertinente indicar que dentro de las relaciones de consumo inmobiliario, el marco normativo vigente —especialmente lo dispuesto en la Ley 1480 de 2011—





Superintendencia de Industria y Comercio

impone a los constructores y vendedores la obligación de suministrar información clara, veraz y suficiente sobre las condiciones económicas y técnicas del bien ofrecido, incluyendo los elementos que componen el precio total de venta, pues la omisión o falta de claridad en la información podría constituir en una vulneración al deber de información previsto en el Estatuto del Consumidor o una forma de publicidad engañosa.

En virtud de todo lo señalado, el consumidor que considere que sus derechos han sido vulnerados, puede hacer uso de los mecanismos de protección como acción jurisdiccional de protección al consumidor previstos en el numeral 5 del artículo 58 de la Ley 1480 de 2011 y Actuación administrativa a través de la interposición de una Queja a través del siguiente enlace <https://denuncias.sic.gov.co/consumidor/consumidor/paso0> o escribir al correo institucional contactenos@sic.gov.co.

En ese orden de ideas, 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 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: Clara Vega
Revisó: Daniel Martínez
Aprobó: Alejandro Bustos

