

Bogotá D.C., febrero de 2026

Señora

LAURA ANDREA ARREDONDO NIETO

nieto241999@gmail.com

Asunto: Radicación: 25-633928
Folios: 11

Respetado señor:

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

Atendiendo la solicitud presentada ante esta Entidad, bajo el número del asunto, en la cual se señala:

"Buen día, si yo ya no estoy ocupando un inmueble que previamente arrende pero no he entregado las llaves y la inmobiliaria no me lo quiere recibir Trabajo y no me lo quieren recibir después de las 06 PM y adicionalmente me quiere cobrar por los días que no lo he entregado ¿Es legal ese cobro?"

Previo a resolver su consulta 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.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 como el caso planteado 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.

2. FUNCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN MATERIA DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

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

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.

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 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.

3. CONSIDERACIONES EN TORNO A LA CONSULTA PRESENTADA

3.1. Competencia de la SIC en defensa del consumidor inmobiliario

Antes de responder el interrogante planteado, resulta pertinente pronunciarse sobre la competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de contratos de arrendamiento de vivienda urbana.

En primer lugar, El Estatuto del Consumidor mediante su artículo 5º, numeral 3 define la calidad de consumidor de la siguiente manera:

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.

Por su parte, el artículo 2º de la Ley 1480 de 2011 señala el objeto y la aplicabilidad del Estatuto del Consumidor, así:

"ARTÍCULO 2º. OBJETO. 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.”
(Subrayado fuera de texto.)

La Sala Civil de la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA** en sentencia del 30 de abril de 2009, se pronunció respecto de lo que constituye una relación de consumo, en los siguientes términos:

“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 negocial que reclama la intervención de legisladores y jueces con miras a reestablecer el Equilibrio perdido.” (Subrayado fuera de texto original).

Se concluye entonces, que la relación de consumo se presenta 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. Por lo tanto, se requiere de la existencia de una relación de consumo, entendida como aquella establecida entre consumidores y productores y/o proveedores, para dar aplicación a las normas de protección al consumidor.

En este sentido, y bajo dicho precepto, ha de comprenderse que para que exista una relación de consumo, uno de los extremos, es decir, la persona natural o jurídica que adquiera el servicio o bien, debe hacerlo como consumidor, es decir, para la satisfacción de un interés personal que no se encuentre ligado intrínsecamente a su actividad económica.

Al respecto, es necesario precisar que ha de entenderse que la relación de consumo, y por ende la calidad de consumidor, se desnaturaliza cuando para los fines del bien quien lo adquiere, pretende su uso para incorporarlo en un proceso

productivo de transformación o se pretenda la satisfacción de una necesidad de empresarial que, en todo caso, permita el cumplimiento directo del objeto social o la finalidad de la empresa en material comercial.

En ese contexto, es preciso indicar que de conformidad con las relaciones negociales y los contratos en marco de la legislación colombiana, se han adoptado mecanismos y reglamentado temáticas de naturaleza especial, entre ellas, las relacionadas con contratos de arrendamiento, encontrándose por una parte regidas por la Ley 820 de 2003, y lo cometido en materia de arriendos comerciales del Código de Comercio – Decreto 410 de 1971.

Dicho esto, respecto del primer escenario, es decir lo reglado mediante la Ley 820 de 2003, se entiende que dicha norma tiene como objeto:

"Artículo 1º. Objeto. *La presente ley tiene como objeto fijar los criterios que deben servir de base para regular los contratos de arrendamiento de los inmuebles urbanos destinados a vivienda, en desarrollo de los derechos de los colombianos a una vivienda digna y a la propiedad con función social."*

Seguido, realiza la definición del contrato de arrendamiento de vivienda, de la cual, se pretende la satisfacción de intereses individuales, los cuales, han sido pactadas por el arrendador y arrendatario.

"Artículo 2º. Definición. *El contrato de arrendamiento de vivienda urbana es aquel por el cual dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el goce de un inmueble urbano destinado a vivienda, total o parcialmente, y la otra a pagar por este goce un precio determinado."*

De ahí que —en principio— por existir una regulación especial en la materia, la Superintendencia de Industria y Comercio no tendría competencia para pronunciarse al respecto. Sin perjuicio de lo anterior, en atención de los lineamientos realizados por la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales de esta autoridad administrativa, sí tendrá competencia cuando el objeto del litigio verse sobre asuntos relacionados con publicidad, información engañosa y cláusulas abusivas:

"V. El lineamiento

En los eventos en los que se ponga en conocimiento de la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales un conflicto relacionado con asuntos de arrendamiento de vivienda urbana, se atenderán lo siguientes criterios:
i) rechazar por falta de competencia los conflictos relacionados con los eventos descritos en el artículo 33A de la Ley 820 de 2003 y, en virtud del principio de colaboración armónica entre autoridades, remitir el proceso a la autoridad administrativa competente⁶ ; ii) rechazar el conocimiento de las controversias que impliquen el incumplimiento de obligaciones consignadas en el contrato de arrendamiento, y remitir

por competencia a la justicia ordinaria, específicamente a los jueces civiles, en virtud del artículo 139 del Código General del Proceso 7 ; iii) **avocar la competencia en los conflictos relacionados con publicidad, información engañosa y cláusulas abusivas**; iv) determinar en la sentencia cuáles son los derechos y obligaciones que se deriven del contrato subsistente en aquellos eventos en que se estime por el juez de consumo que se configura una cláusula abusiva.”³ (Subrayado fuera de texto original)

Bajo esa perspectiva, la Superintendencia de Industria y Comercio únicamente tendría competencia para pronunciarse respecto de la inquietud planteada en la medida en que ello corresponda —eventualmente— a una cláusula abusiva.

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

“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 el artículo 42, dentro del cual se encuentra su definición y prohibición:

*“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”. (Subrayado fuera de texto original).

En adición, el artículo 43 de la Ley 1480 de 2011 establece una lista de cláusulas abusivas que serán consideradas 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;

³ SIC, Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales, Lineamiento V Disponible en: <https://sedeelectronica.sic.gov.co/sites/default/files/noticias/2024/Lineamiento%20005.pdf>

2. Impliquen renuncia de los derechos del consumidor que por ley les corresponden;
3. Inviertan la carga de la prueba en perjuicio del consumidor;
4. Trasladen al consumidor o un tercero que no sea parte del contrato la responsabilidad del productor o proveedor;
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;
7. Concedan al productor o proveedor la facultad de determinar unilateralmente si el objeto y la ejecución del contrato se ajusta a lo estipulado en el mismo;
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;
10. Incluyan el pago de intereses no autorizados legalmente, sin perjuicio de la eventual responsabilidad penal.
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;
12. **(Derogado por el artículo 118 de la Ley 1563 de 2012.)**
13. Restrinjan o eliminen la facultad del usuario del bien para hacer efectivas directamente ante el productor y/o proveedor las garantías a que hace referencia la presente ley, en los contratos de arrendamiento financiero y arrendamiento de bienes muebles.
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."

Finalmente, el artículo 44 de la Ley 1480 de 2011 regula cómo se debe proceder en caso de que la ineficacia de las cláusulas abusivas no impida la subsistencia de un contrato:

"Artículo 44. Efectos de la nulidad o de la ineficacia. La nulidad o ineficacia de una cláusula no afectará la totalidad del contrato, en la medida en que este pueda subsistir sin las cláusulas nulas o ineficaces.

Cuando el contrato subsista, la autoridad competente aclarará cuáles serán los derechos y obligaciones que se deriven del contrato subsistente".

Ahora bien, pese a la referencia que se realiza en el artículo 44 de la Ley 1480 de 2011, debe entenderse, según se indica en los artículos 42 y 43 de dicha norma, que las cláusulas abusivas incluidas en los contratos de consumo son ineficaces de pleno derecho.

De acuerdo con lo anterior, cuando en un contrato regulado por el derecho del consumo se incluya una cláusula de aquellas previstas en 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.

En principio dicha consecuencia solamente se genera para la cláusula abusiva y podrá subsistir el contrato, siempre y cuando la eliminación de la cláusula ineficaz de pleno derecho no implique la eliminación de un elemento esencial para la existencia del contrato.

En caso de que una cláusula contractual no esté enmarcada dentro de lo que la ley ha entendido configura una cláusula abusiva, esta será válida con fundamento en el principio de la autonomía de la voluntad privada. Dicho principio está previsto implícitamente en el artículo 1602 del Código Civil, el cual 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”.⁴

Según lo anterior, en virtud del principio de la autonomía de dicho principio, **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;*

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-934 de 2013

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".⁵ (Negritas y subrayas fuera del texto original)

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, siempre y cuando no se enmarquen en una cláusula abusiva.

En conclusión, esta Superintendencia reitera que no le corresponde pronunciarse sobre casos concretos ni dirimir controversias contractuales específicas, salvo que se trate de asuntos relacionados con publicidad, información engañosa o cláusulas abusivas, frente a los cuales sí podría entrar a conocer, conforme a lo previsto en la Ley 1480 de 2011. No obstante lo anterior, se ha brindado una orientación general sobre el régimen aplicable, en especial lo relativo al derecho de los consumidores a ser protegidos frente a cláusulas abusivas y a recibir información veraz, clara, suficiente y oportuna sobre los bienes y servicios ofrecidos. Este derecho a la información es una garantía esencial en las relaciones de consumo, pues permite a los ciudadanos adoptar decisiones de manera libre y consciente, previniendo desequilibrios injustificados y protegiendo su dignidad como parte débil en la relación contractual.

3.2. Acciones procedentes

3.2.1. Actuación Administrativa – Queja

En virtud de sus funciones de control y vigilancia esta Entidad puede adelantar actuaciones administrativas³ con el fin de imponer sanciones si a ello hay lugar, y decidir mediante sentencia los procesos de carácter jurisdiccional⁴ 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.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-934 de 2013.

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, ubicada en la carrera 7 31A-36, piso 3 y 3A en Bogotá, D.C, el formulario está disponible en esa dirección o en la página web de la Entidad www.sic.gov.co ingresando al recuadro **Protección al Consumidor** y luego haciendo clic en el banner **Denuncias de Protección al Consumidor y accidentes de consumo**, o directamente en el link <https://servicioslinea.sic.gov.co/servilinea/ServiLinea/Portada.php>.

3.2.2. Acción Jurisdiccional – Demanda

Las controversias que se presenten en torno a las relaciones de consumo pueden ser dirimidas en sede jurisdiccional por esta Superintendencia –Delegada de Asuntos Jurisdiccionales o por la jurisdicción ordinaria a elección del consumidor, dado que de conformidad con el numeral 1º del artículo 58 de la Ley 1480 de 2011 la competencia para conocer de la acción de protección al consumidor es a prevención.

Acorde con lo establecido en el numeral 3 artículo 58 Ley 1480 de 2011 la acción de protección al consumidor puede presentarse dentro del año siguiente al vencimiento de la garantía cuando se trate de la efectividad de la misma; dentro del año siguiente a la terminación del contrato cuando se refiera a controversias contractuales; o en los demás casos, dentro del año siguiente a la fecha en que el consumidor conoció de los hechos que dan lugar a la reclamación.

La acción se puede adelantar sin abogado siempre y cuando la pretensión sea de mínima cuantía, es decir, que las pretensiones no excedan de 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.

Recuerde que a través de la acción de protección al consumidor, se persigue garantizar los derechos particulares de cada individuo en su condición de consumidor. Acceda al formulario en la página web www.sic.gov.co haciendo click en la pestaña lateral derecha **Tramites y Servicios**, y luego seleccione **Demande aquí**. También puede acceder directamente mediante el link: <https://servicioslinea.sic.gov.co/servilinea/ServiLinea/DemandasProteccion/>

En ese contexto, esperamos haber atendido satisfactoriamente su petición. 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>

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: Daniel Martínez
Revisó y aprobó: Alejandro Bustos