

Bogotá D.C., mayo de 2026

1

Asunto: Radicación: 26-134863
Folios: 9

Respetada Señora:

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:

“(...) 1. Celebré un contrato de administración y arrendamiento con la agencia inmobiliaria (...). 2. La agencia asignó un arrendatario que ha incurrido de manera reiterada en conductas que afectan la convivencia en la copropiedad, tales como: a Generación de ruidos excesivos que han perturbado la tranquilidad de los vecinos, situación que ha requerido la intervención de la Policía Nacional. b Emisión constante de olores asociados al consumo de marihuana. 3. Informé oportunamente a la agencia sobre estos hechos; no obstante, esta se ha abstenido de adoptar medidas efectivas, argumentando la ausencia de pruebas técnicas como mediciones de decibeles. 4. Adicionalmente, la agencia ha incumplido de manera sistemática con el pago oportuno del canon de arrendamiento, el cual, según lo pactado, debe ser transferido el qu día(sic) hábil de cada periodo, pero en la práctica se realiza varios días después, sin justificación. 5. El ultimo pago que me debieron realizar no fue efectuado y al consultar me informan que le pidieron el inmueble al arrendatario y por esto el pago se hará a mes vencido, les pido que me demuestren que solicitaron el inmueble y no me dan respuesta ni aportan pruebas de lo mismo. 6. finalmente me acerco a La (...) para reportar la situación y me informan que ellos no hacen parte de la misma pese a que la agencia inmobiliaria me había informado que si lo eran.(...)”.

Para abordar lo mencionado anteriormente, se presentan algunos interrogantes que, antes de ser resueltos, requieren llevar a cabo 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.

2

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" ¹

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 Decreto 4886 de 2011², modificado por el Decreto 092 de 2022, en materia de protección al consumidor, son las siguientes:

- 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.

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-542 de 2005

² Modificado por el Decreto 092 del 24 de enero de 2022.





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.

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 competencias³.

En este contexto, es importante destacar que, conforme al principio de autonomía de la voluntad privada, la estipulación de las cláusulas contractuales depende exclusivamente de los acuerdos alcanzados por las partes al momento de celebrar un contrato, siempre que se respeten el orden público y las buenas costumbres.

En consecuencia, cabe aclarar que las controversias derivadas de un eventual incumplimiento de las condiciones pactadas en la negociación no corresponden a la competencia de esta Superintendencia, sino que deben ser resueltas en el ámbito de la jurisdicción ordinaria.

Dicho esto, se procederá como a continuación sigue:

Pregunta

"1.Indicarme si la relación contractual descrita se encuentra amparada por el régimen de protección al consumidor."

Respuesta

Para abordar adecuadamente el desarrollo de esta inquietud, resulta fundamental mencionar los siguientes conceptos:

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:

³ 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



"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:

"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".





Superintendencia de Industria y Comercio



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." (Negrilla fuera de texto original).

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

"(...) 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**





Superintendencia de Industria y Comercio

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 (...)⁴.

(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.

Por ende, es importante señalar que, conforme a las relaciones comerciales y los contratos establecidos dentro del marco de la legislación colombiana, se han implementado mecanismos y regulaciones específicas que abarcan temáticas de carácter especial. Entre ellas se destacan los contratos de arrendamiento de vivienda, los contratos para la administración de bienes inmuebles destinados a vivienda, así como aquellos relacionados con la intermediación inmobiliaria, el corretaje y el mandato. Estos contratos se encuentran regulados, por un lado, por la Ley 820 de 2003 y, por otro lado, en lo referente al corretaje, por las disposiciones del Código de Comercio (artículos 1340 a 1353) o, si corresponde, por lo establecido en el Código Civil en relación con los contratos de mandato (artículo 2142 y subsiguientes). La finalidad detrás de estas disposiciones legales es regular el ejercicio de una actividad económica por ejemplo las inherentes a la generación de renta de capital.

En este sentido, y en aras de brindar una respuesta a la inquietud planteada, se tiene que las relaciones contractuales de arrendamiento, así como las de su administración, corretaje y/o mandato, tienen una regulación especial, y conforme a lo contenido en el artículo 2° de la Ley 1480 de 2011, cuando se cuente con reglamentación especial en la materia, esta no puede ser cobijada o entendida perse, una relación de consumo o ser protegida como tal.

Por ende, quien en virtud de su actividad económica celebra contratos de arrendamiento, administración de este, corretajes y/o mandatos cuya finalidad se encuentra intrínsecamente ligado a su actividad económica, se entenderán regidos por las disposiciones de la normatividad comercial y civil.

⁴ 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



Pregunta

"2. Informarme si las conductas de la agencia inmobiliaria constituyen una vulneración a los derechos del consumidor y que mecanismos tengo para defenderme."

Respuesta

Para complementar la respuesta previamente mencionada, resulta necesario abordar lo siguiente:

4.2 Lineamiento 005 de 2024

Sobre el particular, resulta imperativo señalar que la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales de esta Entidad expidió el Lineamiento 005 del 14 de noviembre de 2024, el cual **establece criterios estrictos para determinar la competencia en controversias derivadas de contratos de arrendamiento**. Dicho lineamiento precisa que, para que esta Superintendencia pueda conocer de un asunto, es fundamental identificar la fuente del daño; si el conflicto surge del incumplimiento de obligaciones sustanciales del contrato (como la garantía del goce pacífico o el mantenimiento del inmueble), la acción debe ser de raigambre contractual y, por ende, **su conocimiento corresponde exclusivamente a la justicia ordinaria**.

Bajo esta premisa, la doctrina institucional contenida en el referido lineamiento ordena el rechazo por falta de competencia de aquellas reclamaciones que, como ocurre en el presente caso se encuentran relacionadas con la solicitud anticipada de desalojo del inmueble por conflictos de convivencia y/o la demanda de pago de cánones atrasados de arrendamiento, y que involucran el cumplimiento de prestaciones ligadas al vínculo negocial civil o comercial.

En contraste, la competencia jurisdiccional de la SIC en materia de arrendamiento se limita taxativamente a los eventos en que se vulneren normas de consumo, específicamente en lo relacionado con **publicidad engañosa, falta de información o la inclusión de cláusulas abusivas**, siempre que se logre acreditar la existencia de una relación de consumo, presupuesto que no se cumple cuando el inmueble está afecto a una actividad económica o profesional.

Finalmente, el lineamiento advierte que en los casos donde se pretenda la declaratoria de ineficacia de una cláusula abusiva, el juez de consumo está facultado para determinar los derechos y obligaciones que se deriven del contrato subsistente. No obstante, al tratarse de una controversia sobre las condiciones de administración, uso y goce de un inmueble destinado a vivienda, incumplimientos en el pago del canon de arrendamiento, o la responsabilidad frente a perturbaciones de terceros, el asunto debe ser canalizado ante los jueces civiles, quienes ostentan la competencia para resolver las pretensiones de índole contractual según las reglas del derecho privado.

En definitiva, es procedente concluir en términos generales que, el tipo de controversias planteado por el consultante, se inscriben en el ámbito propio del derecho contractual, comercial y civil, y no configuran, por regla general, una relación de consumo en los términos de la Ley 1480 de 2011, en la medida en que el contrato de administración de bien inmueble destinado a vivienda celebrado tiene una finalidad directamente vinculada con la actividad económica de su propietario.

En consecuencia, no se activa la competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de protección al consumidor, correspondiendo el conocimiento, análisis y eventual resolución de este tipo de conflictos a la **jurisdicción ordinaria**, conforme a las reglas del derecho privado y a lo pactado contractualmente por las partes.

Pregunta

"3. hacerme saber si hay alguna forma en que pueda terminar el contrato de administración sin incurrir en alguna de las causales que me obliguen al pago."

Respuesta

Conforme a lo previamente argumentado, cualquier reclamación relacionada con el presunto incumplimiento de obligaciones contractuales —como la terminación anticipada del contrato, y sus consecuentes penalidades— debe ser canalizada a través de los **mecanismos judiciales y contractuales previstos en el ordenamiento jurídico**, sin que la Superintendencia de Industria y Comercio pueda pronunciarse sobre situaciones particulares ni adoptar decisiones vinculantes al respecto, limitándose su intervención, en sede de consulta, a la exposición de criterios generales de carácter normativo y orientador.

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>



**Superintendencia de
Industria y Comercio**



Atentamente,

ALEJANDRO BUSTOS MENDOZA
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

Elaboró: Getsy Gil
Revisó: Nataly Ramírez
Aprobó: Alejandro Bustos

