

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY  
N° 065/2019 C "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE COMO  
OBLIGATORIO PARA LOS ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO,  
MANTENER EN UN LUGAR VISIBLE Y DE FÁCIL ACCESO AL PÚBLICO UN  
EJEMPLAR DEL ESTATUTO DEL CONSUMIDOR"**

**Referencia:** informe de ponencia para segundo debate al  
Proyecto de Ley N° 065 de 2019 Cámara.

En atención a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y según lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los Honorables Representantes el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 065/2019 Cámara "Por medio del cual se establece como obligatorio para los establecimientos de comercio, mantener en un lugar visible y de fácil acceso al público un ejemplar del estatuto del consumidor".

**1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY**

El actual Proyecto de Ley fue radicado por sus autores: H.R. Andrés David Calle Aguas, H.R. Silvio José Carrasquilla Torres, H.R. Jorge Enrique Burgos Lugo, H.R. Alejandro Vega Pérez, H.R. Julián Peinado Ramírez y otros; el día 23 de julio del 2019. Y publicado en la Gaceta del Congreso número 691 de 2019. Fuimos designados como ponentes por la comisión tercera, H.R. David Ricardo Racero Mayorca; H.R. Armando Antonio Zabaraín D'arce; H.R. Sara Elena Piedrahita Lyons, H. R. Salim Villamil Quessep y como ponente Coordinador H.R. Sivio José Carrasquilla Torres.

**2. SUSTENTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley se sustenta en lo establecido en el artículo 150 de la Constitución Política, en el cual se concede competencia al Congreso de la República para hacer las leyes y por medio de ellas, ejercer funciones como la de interpretar, derogar y reformar las Leyes y expedir las normas de intervención económica que deberán precisar sus fines y alcances y los límites de la libertad económica.


**ARTICULO 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

[...]

21. Expedir las leyes de intervención económica, previstas en el artículo 634, las cuales  
precisar sus fines y alcances y los límites a la libertad económica.

[...]

	
<b>COMISIÓN TERCERA CAMARA DE REPRESENTANTES</b>	
Recibido Por:	<i>H. Teodoro</i>
Fecha:	<i>21 Octubre 19.</i>
Hora:	<i>3:30 p.m.</i>
Número de Radicado:	<i>5722</i>



Igualmente, este proyecto se justifica en la intención de difundir de forma masiva entre la población civil el conocimiento de sus derechos como consumidores, las autoridades e instancias que los protegen y las medidas que pueden tomar para hacerlos efectivos.

Igualmente el artículo 78 de la Constitución reconoce la importancia de la información en la estructuración de la decisión de consumo:

**ARTICULO 78.** La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos

En ese orden de ideas el proyecto circunscribe su objetivo en el desarrollo del artículo 1° de la Ley 1480 de 2011, que destaca y describe los principios generales del estatuto del consumidor. Especialmente, pero sin agotarse, en los numerales 1, 2 y 3 de la norma referenciada:

**ARTÍCULO 1o. PRINCIPIOS GENERALES.** Esta ley tiene como objetivos proteger, promover y garantizar la efectividad y el libre ejercicio de los derechos de los consumidores, así como amparar el respeto a su dignidad y a sus intereses económicos, en especial, lo referente a:

1. La protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y seguridad.
2. El acceso de los consumidores a una información adecuada, de acuerdo con los términos de esta ley, que les permita hacer elecciones bien fundadas. .
3. La educación del consumidor.
4. La libertad de constituir organizaciones de consumidores y la oportunidad para esas organizaciones de hacer oír sus opiniones en los procesos de adopción de decisiones que las afecten.
5. La protección especial a los niños, niñas y adolescentes, en su calidad de consumidores, de acuerdo con lo establecido en el Código de la Infancia y la Adolescencia.

De esta manera, este proyecto se enmarca en el prurito de propender por una ciudadanía informada de sus derechos, ejerciendo lo que el Artículo 4 de la ley 1712 de 2014 determina como el derecho fundamental de acceso a la información:

**ARTÍCULO 4o. CONCEPTO DEL DERECHO.** En ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, toda persona puede conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados. El acceso a la información solamente podrá ser restringido excepcionalmente. Las excepciones serán limitadas y proporcionales, deberán estar contempladas en la ley o en la Constitución y ser acordes con los principios de una sociedad democrática.

El derecho de acceso a la información genera la obligación correlativa de divulgar proactivamente la información pública y responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible a las solicitudes de acceso, lo que a su vez conlleva la obligación de producir o capturar la información



pública. Para cumplir lo anterior los sujetos obligados deberán implementar procedimientos archivísticos que garanticen la disponibilidad en el tiempo de documentos electrónicos auténticos.

En el año 1981, se expidió la ley de consumo 73 de 1981<sup>1</sup>, esta conducía a la creación de herramientas, y elementos que permitieran un defensa básica del consumidor. Posteriormente llegó la creación de las ligas de consumidores mediante el Decreto 1441 de 1982: Entiéndase por liga de consumidores, toda organización constituida mediante la asociación de personas naturales, cuyo objeto sea garantizar la protección, la información, la educación, la representación y el respeto de los derechos de los consumidores de bienes y servicios, así como velar por el pago de las indemnizaciones que se hagan acreedores, según la ley, por la violación de sus derechos”. Estas iniciativas se fueron cimentando paulatinamente en la sociedad. Como se verá siempre fueron cambios que aportaron poco a poco nuevos elementos que enriquecen el entramado jurídico que regula las relaciones entre los consumidores y comerciantes.

Con posterioridad surgió el “Decreto 3466 de 1982, por el cual se dictaron normas relativas a la idoneidad, la calidad, las garantías, las marcas, las leyendas, las propagandas y la fijación pública de precios de bienes y servicios, la responsabilidad de sus productores, expendedores y proveedores, y se dictan otras disposiciones”. Aquí se resalta la consolidación y el impacto de los medios de comunicación, que trajeron consigo nuevos retos legislativos al entender que las sociedades empezaron a consumir de manera masiva por medio de la publicidad.

Luego se expidió la “Ley 446 de 1998, Por la cual se adoptó como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modificaron algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogaron otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modificaron y expidieron normas del Código Contencioso Administrativo y se dictaron otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia. Artículos 143, 144 y 145”. Uno de los grandes aportes de esta ley fue la atribución de competencias jurisdiccionales a la Súper Intendencia de Industria y Comercio para fallar en materia de competencia desleal.

Con la Constitución de 1991, se estableció expresamente en el “Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización. Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos”. Es concreto el mandato constitucional que aboga por proteger a al consumidor de bienes y servicios, en esa intención se propuso con gran tino la actual ley 1480 de 2011 que se ha

---

<sup>1</sup> ACERO BARRERA, Yuri Andrea y otros. (2012). “Análisis y Recomendaciones al estatuto del consumidor ley 1480 de 2011, en el marco normativo del Derecho Español”.



convertido en la carta de navegación para la defensa de derechos y deberes de los consumidores.

### 3. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Como se suscribió de manera previa el motivo principal de la presentación del actual proyecto de ley estriba en ahondar en la difusión y conocimiento general de las herramientas de protección al consumidor en Colombia. Entendiendo al deber de información como una consecuencia necesaria del principio de buena fe, aplicable de manera general a todas las relaciones contractuales.

No obstante, su preeminencia en toda relación contractual, el deber de información cobra especial relevancia en materia de las relaciones de consumo, pues se estatuye como el mecanismo más idóneo para superar el desequilibrio contractual en el que se encuentran los sujetos inmersos en una relación de consumo<sup>2</sup>.

Ello se basa en, como se ha expuesto de forma iterada por la doctrina y la jurisprudencia, la innegable condición asimétrica e la que se encuentran el consumidor y el empresario (llámese productor o proveedor) evidenciada en: el grado de conocimiento en relación a los productos, los métodos publicitarios utilizados, los mecanismos de comercialización; que en algunos casos pueden llegar a minar la libertad de decisión de los consumidores y las modalidades de contratación, siendo cada vez más frecuente el uso de contratos de adhesión y de condiciones generales de contratación<sup>3</sup>.

La existencia de este tipo de fenómenos en la relación de consumo hace que no exista una aplicación real de varios principios generales del derecho propias de las relaciones contractuales tradicionales, como lo son: la autonomía de la voluntad y a igualdad de las partes. Que deviene en el menoscabo de la capacidad de negociación del consumidor.

Ello implica y justifica la existencia de una protección legal y normativa especial para los consumidores, pues de facto se supone una situación de debilidad o vulnerabilidad en el ejercicio contractual. Al respecto el profesor Javier Rodríguez Olmos propone:

“Es posible reconocer dos modelos a los cuales recurre el derecho para esta compensación. Por una parte, existe un modelo basado en la información, por otro un modelo basado en el control del contenido del contrato. Ambos tienen su propia razón de ser, sus virtudes y limitaciones, pero no son excluyentes, sino complementarios.” Herramientas que corresponden al primer modelo, serían, según

---

<sup>2</sup> Comparar: Superintendencia de Industria y Comercio. Protección al Consumidor en Colombia. 2017; Obtenido de la url: [https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Nuestra Entidad/Publicaciones/Proteccion al Consumidor en Colombia julio27 2017\(1\).pdf](https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Nuestra_Entidad/Publicaciones/Proteccion%20al%20Consumidor%20en%20Colombia%20julio27%202017(1).pdf)

<sup>3</sup> *Ibidem*.





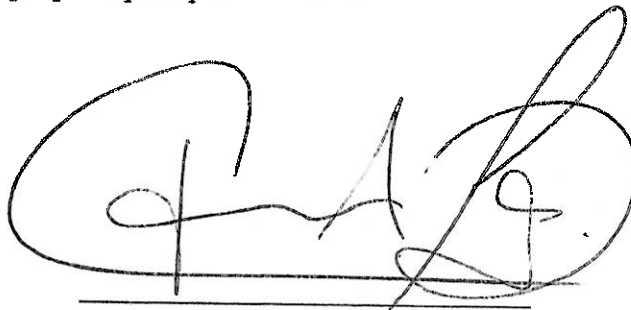
el autor, los deberes de información, la imposición de nuevos formalismos, como sucede en el caso de los contratos de adhesión y el derecho de retracto<sup>4</sup>.”

En este sentido, la normatividad jurídica ha avanzado en la protección al consumidor con la promulgación de normas que le permiten no solo un mejor acceso a la información completa sobre los bienes y servicios que obtiene, al igual que los riesgos que puede adquirir por su utilización, para que tome una decisión de consumo razonada comprendiendo las consecuencias de su decisión y evitando al máximo la defraudación de sus expectativas.

Sin embargo, este ejercicio normativo se torna completamente inane y fútil, si después de proferidas las normas cuyo propósito es proteger a la población en general, no se cuentan con las suficientes herramientas de difusión y promoción de los estos instrumentos normativos.

#### 4. PROPOSICIÓN.

Por las consideraciones anteriormente expuestas solicito a los miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes **Dar primer debate y Aprobar el Proyecto de Ley No. 065/2019 Cámara** “Por medio del cual se establece como obligatorio para los establecimientos de comercio, mantener en un lugar visible y de fácil acceso al público un ejemplar del estatuto del consumidor”, junto con el pliego de modificaciones adjunto y el texto definitivo que se propone para primer debate.



**Armando Zabaraín D'arce**  
**H. Representante Dpto Atlántico**  
**Ponente**

---

<sup>4</sup> Ver: Rodríguez Olmos, Javier. La Interpretación de los contratos con el consumidor: elementos para la contextualización de la problemática (Primera parte). En Revista de Derecho Privado No. 24. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2013, p., 161



## 5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

PLIEGO DE MODIFICACIONES A LA PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY N° 065/2019 C "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE COMO OBLIGATORIO PARA LOS ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO, MANTENER EN UN LUGAR VISIBLE Y DE FÁCIL ACCESO AL PÚBLICO UN EJEMPLAR DEL ESTATUTO DEL CONSUMIDOR		
TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 1. Objeto, alcance y finalidad de la ley.</b> Establecer como obligatorio para los establecimientos de comercio, mantener en un lugar visible y de fácil acceso al público un ejemplar del Estatuto de Defensa al Consumidor</p>	<p><b>Artículo 1. Objeto, alcance y finalidad de la ley.</b> Establecer como obligatorio para los establecimientos de comercio; <del>mantener en un lugar visible y de fácil acceso al público un ejemplar</del> <u>la publicación del Estatuto de Defensa al</u> del Consumidor.</p>	<p>Por técnica legislativa se recomienda limitar el artículo de objeto a una descripción general del propósito de la Ley</p>
<p><b>Artículo 2. Sanción.</b> Establézcase multa de dos (2) a diez (10) S.M.L.M.V, en caso de incumplir lo dispuesto en esta ley.</p>	<p><b>Artículo 2. Sanción. <u>Obligación de publicación.</u></b> <u>Todo establecimiento de comercio, ya sea físico o virtual, cuyos ingresos anuales superen las tres mil quinientas (3.500) UVT deberá mantener en un lugar visible y de fácil acceso al público como mínimo un ejemplar del Estatuto del Consumidor.</u>            Establézcase <u>como sanción una multa de dos (2) a diez (10) S.M.L.M.V, en caso de incumplir para el propietario del establecimiento de comercio que incumpla lo dispuesto en esta ley, el presente artículo.</u>  <u>Parágrafo: para el cumplimiento de lo previsto en el presente artículo, las entidades vigiladas por la superintendencia Financiera deberán mantener en un lugar visible y de fácil acceso al público un ejemplar del Título I la Ley 1380 de 2009 y las normas que la modifiquen o sustituyan.</u></p>	<p>Se establece de forma clara la obligación jurídica objeto de la ley. Se circunscribe el cumplimiento de la ley al cumplimiento de uno de los requisitos objetivos para ser responsable del IVA o del impuesto al consumo; igualmente se incluye a los establecimientos de comercio virtuales. Igualmente se explicita una obligación de información particular circunscrita a los establecimientos financieros, en el entendido de que este tipo de entidades cuentan con un régimen de protección al consumidor particular y específico.</p>



	<u>Parágrafo transitorio. La sanción a la que se hace referencia en el segundo inciso del presente artículo no se hará efectiva sino hasta después dos (2) años contados a partir de la promulgación de la presente Ley, durante los cuales el Gobierno Nacional adelantará campañas de sensibilización y publicación de su implementación.</u>	Se incluye un párrafo transitorio en el que se supedita la sanción a el cumplimiento previo de campañas de sensibilización.
<b>Artículo 3. Sensibilización.</b> Ordénese a la Superintendencia de Industria y Comercio aumentar el número de campañas de sensibilización en materia de derechos de los consumidores y conocimiento del estatuto del consumidor.	<b>Artículo 3. Sensibilización.</b> Ordénese a la Superintendencia de Industria y Comercio aumentar el número de campañas de sensibilización en materia de derechos de los consumidores y conocimiento del estatuto del consumidor.	Se mantiene igual.
<b>Artículo 4. Cumplimiento.</b> Para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos anteriores de la presente ley, se faculta al Presidente de la República y al Ministro de Hacienda.	<b>Artículo 4. Cumplimiento.</b> Para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos anteriores de la presente ley, se faculta al Presidente de la República y al Ministro de Hacienda: <u>para regular la materia en un plazo no mayor a los seis (6) meses después de expedida esta norma.</u>	Se explicita la facultad otorgada al gobierno nacional
<b>Artículo 3. Vigencia y Derogatorias</b> Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.	<b>Artículo 35. Vigencia y Derogatorias</b> Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.	Se corrige un error de transcripción.

**6. TEXTO QUE SE PROPONE PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY N° 065/2019 CÁMARA**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE COMO OBLIGATORIO PARA LOS ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO, MANTENER EN UN LUGAR VISIBLE Y DE FÁCIL ACCESO AL PÚBLICO UN EJEMPLAR DEL ESTATUTO DEL CONSUMIDOR”**

Faint, illegible text at the top of the page, possibly a header or title.

Second block of faint, illegible text.

Third block of faint, illegible text.

Fourth block of faint, illegible text.

Fifth block of faint, illegible text.

Sixth block of faint, illegible text.

Seventh block of faint, illegible text.

Eighth block of faint, illegible text.

Ninth block of faint, illegible text at the bottom of the page.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1. Objeto, alcance y finalidad de la ley.** Establecer como obligatorio para los establecimientos de comercio la publicación del Estatuto del Consumidor.

**Artículo 2. Obligación de publicación.** Todo establecimiento de comercio, ya sea físico o virtual, cuyos ingresos anuales superen las tres mil quinientas (3.500) UVT deberá mantener en un lugar visible y de fácil acceso al público como mínimo un ejemplar del Estatuto del Consumidor.

Establézcase como sanción una multa de dos (2) a diez (10) S.M.L.M.V, para el propietario del establecimiento de comercio que incumpla lo dispuesto en el presente artículo.

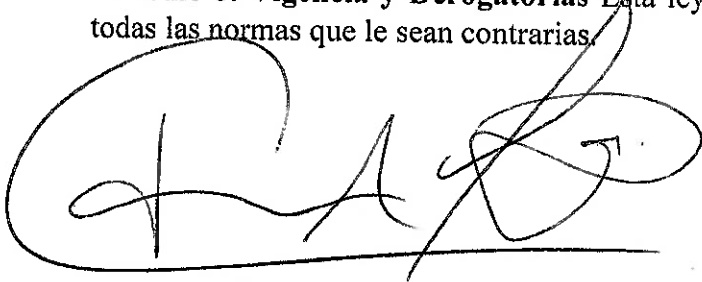
**Parágrafo:** para el cumplimiento de lo previsto en el presente artículo, las entidades vigiladas por la superintendencia Financiera deberán mantener en un lugar visible y de fácil acceso al público un ejemplar del Título I la Ley 1380 de 2009 y las normas que la modifiquen o sustituyan.

**Parágrafo transitorio.** La sanción a la que se hace referencia en el segundo inciso del presente artículo no se hará efectiva sino hasta después dos (2) años contados a partir de la promulgación de la presente Ley, durante los cuales el Gobierno Nacional adelantará campañas de sensibilización y publicación de su implementación.

**Artículo 3. Sensibilización.** Ordénese a la Superintendencia de Industria y Comercio aumentar el número de campañas de sensibilización en materia de derechos de los consumidores y conocimiento del estatuto del consumidor.

**Artículo 4. Cumplimiento.** Para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos anteriores de la presente ley, se faculta al Presidente de la República y al Ministro de Hacienda para regular la materia en un plazo no mayor a los seis (6) meses después de expedida esta norma.

**Artículo 5. Vigencia y Derogatorias** Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.



**Armando Zabaraín D'arce**  
**H. Representante Dpto Atlántico**  
**Ponente**

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 21 de octubre de 2019. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del **Proyecto de Ley 065 de 2019 Cámara “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE COMO OBLIGATORIO PARA LOS ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO, MANTENER EN UN LUGAR VISIBLE Y DE FÁCIL ACCESO AL PÚBLICO UN EJEMPLAR DEL ESTATUTO DEL CONSUMIDOR”**, presentado por el Honorable Representante: **ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D’ ARCE**, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**

Los abajo firmantes declaramos que hemos revisado con diligencia el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, lo presentamos para la firma.		
Proyectó:	Alix Victoria Ardila Guzmán	Fecha: 21 de octubre de 2019
Revisó:	Alexander Beleño Urrea	