

Bogotá, octubre de 2019

Honorable Representante

**JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO**

Presidente Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

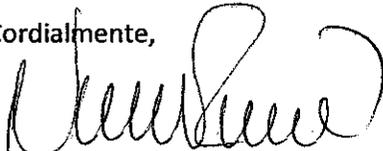
Ciudad

**Asunto: Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 183 de 2019  
Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE REFUERZA EL RÉGIMEN DE  
PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR INMOBILIARIO Y SE DICTAN OTRAS  
DISPOSICIONES".**

Respetado Sr. Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos presentar el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 183 de 2019 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE REFUERZA EL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR INMOBILIARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

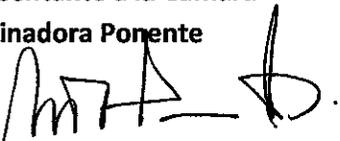
Cordialmente,



**NUBIA LÓPEZ MORALES**

Representante a la Cámara

Coordinadora Ponente



**GUSTAVO HERNÁN PUENTES DÍAZ**

Representante a la Cámara

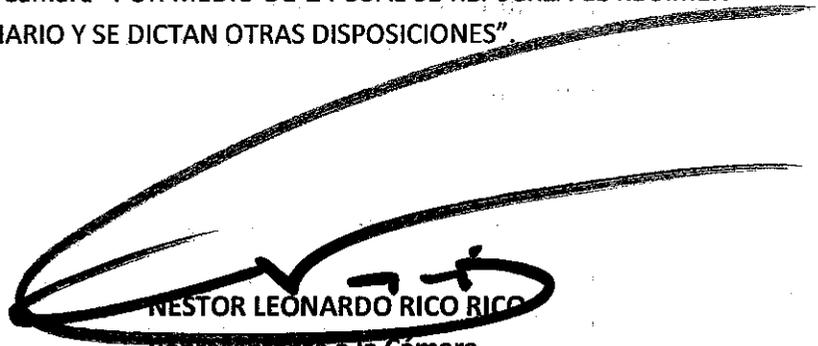
Ponente



**SALIM VILLAMIL QUESSEP**

Representante a la Cámara

Ponente



**NESTOR LEONARDO RICO RICO**

Representante a la Cámara

Coordinador Ponente

**JHON JAIRO CÁRDENAS MORÁN**

Representante a la Cámara

Ponente

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 183 de 2019 Cámara “POR MEDIO DE LA CUAL SE REFUERZA EL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR INMOBILIARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos presentar el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 183 de 2019 Cámara “POR MEDIO DE LA CUAL SE REFUERZA EL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR INMOBILIARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

**1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley que nos ocupa corresponde a una iniciativa de origen congresional presentada por un conjunto de Representantes a la Cámara y Senadores de la República, en su mayoría pertenecientes al Partido Cambio Radical. Dicho proyecto fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 21 de agosto de 2019 y publicado en la Gaceta del Congreso No. 773 de 2019.

El proyecto es remitido a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes por tratarse de asuntos de su competencia, y la Mesa Directiva, mediante la comunicación CTCP 3.3 – 136-19 del 03 de septiembre de 2019 y recibido el 04 de septiembre de 2019, designa como ponentes a los honorables Representantes a la Cámara NUBIA LÓPEZ MORALES (Coordinadora), NESTOR LEONARDO RICO RICO (Coordinador), GUSTAVO GERNÁN PUENTES DÍAZ, SALÍM VILLAMIL QUESSEP Y JHON JAIRO CÁRDENAS MORÁN.

La naturaleza técnica y especializada de la presente iniciativa de ley impuso la necesidad de solicitar una prórroga el día 23 de septiembre de 2019, en aras de contar con argumentos técnicos y con conceptos institucionales por parte de las entidades competentes del Gobierno Nacional y también del gremio de la construcción en Colombia. La prórroga fue aprobada y recibida el día 30 de septiembre de 2019, por lo que el actual informe de ponencia se presenta en el plazo estipulado cumpliendo con los términos establecidos.

## **2. OBJETO DEL PROYECTO**

El proyecto de ley pretende, de acuerdo con su contenido y exposición de motivos, reforzar el régimen de protección al consumidor inmobiliario, estableciendo un nuevo conjunto de medidas proteccionistas mínimas a las que tienen derecho

Por cuenta del presente proyecto de ley se establecen algunas obligaciones en materia de información a cargo de los constructores de vivienda nueva, se determinan cuáles son las cláusulas abusivas en el sector inmobiliario, se definen los mecanismos de intervención que en el mismo sector desarrollan las fiducias y se señalan algunas herramientas de protección financiera para la garantía de viviendas seguras en el país.

## **3. CONTENIDO DEL PROYECTO**

El Proyecto de Ley No. 183 de 2019 Cámara consta de cuarenta y seis (46) artículos, incluida la vigencia.

El **Capítulo 1** contiene seis (6) artículos sobre disposiciones generales; expone el objeto de la ley y una serie de definiciones que los autores consideran necesarias para el entendimiento del proyecto.

El **Capítulo 2** incluye catorce (14) artículos y el sentido de ellos se dirige, principalmente, al establecimiento de aspectos mínimos que, en materia de información financiera, deben cumplir los constructores de vivienda nueva de cara a los compradores.

El **Capítulo 3** del proyecto de ley establece mediante tres (3) artículos, las cláusulas y prácticas abusivas presentes en el sector inmobiliario que perjudican el patrimonio y seguridad de los compradores de vivienda en Colombia.

Los **Capítulos 4 y 5** tratan sobre proyectos de construcción con intervención de mecanismos fiduciarios y sobre los proyectos inmobiliarios a través de venta de derechos o participaciones fiduciarias. Los dieciocho (18) artículos de ambos capítulos definen básicamente la relación contractual con la fiducia inmobiliaria.

El **Capítulo 6** tiene dos (2) artículos que establece las obligaciones de los intermediarios en la actividad inmobiliarias.

Finalmente, el **Capítulo 7** presenta algunas adiciones a la ley 1796 de 2016, referentes al complemento a la garantía de vivienda segura en los aspectos financieros o patrimoniales para la protección económica del consumidor. Este capítulo trae tres (3) artículos incluida la vigencia.

#### **4. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto de ley número 183 de 2019 Cámara “Por medio de la cual se refuerza el régimen de protección al consumidor inmobiliario y se dictan otras disposiciones” a que se refiere la presente ponencia cumple con lo establecido en los artículos 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política referentes a la Iniciativa Legislativa, formalidades de Publicidad, Unidad de Materia y título de la Ley. Así mismo con el artículo 150 de la Carta Política que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las Leyes.

#### **5. COMENTARIOS DEL PROYECTO DE LEY**

De conformidad con el contenido de la exposición de motivos y las consideraciones de los autores del proyecto de ley No. 183 de 2019 Cámara, esta iniciativa encuentra su principal fundamento en la necesidad de proteger a los ciudadanos compradores de inmuebles pues "están expuestos a una serie de prácticas precontractuales y contractuales que evidencian la existencia de una posición de dominio de los constructores, promotores inmobiliarios, inmobiliarias y actores similares que lesionan los intereses de quienes tienen el deseo de adquirir vivienda nueva o participar en proyectos inmobiliarios como inversores”.

Los destinatarios de la modificación legal que se propone serían, entonces, todos aquellos que intervienen en el negocio inmobiliario

Los autores del proyecto de ley describen en su exposición de motivos que esta iniciativa:

*“Recoge las inquietudes y aportes de la Superintendencia de Industria y Comercio, la experiencia de la Liga de Consumidores de Bogotá CON SUMMA que cuenta con un grupo de expertos profesionales que han tenido contacto directo con estas problemáticas [las del sector inmobiliarios], y también recoge algunas conclusiones de un Foro realizado el día 6 de junio de 2019 en la Comisión Sexta Constitucional Permanente, en el cual participó la Liga de Consumidores La Candelaria y la Liga de Consumidores PH Bogotá”.*

La preocupación principal de los autores se explica en que una de las decisiones más importantes en la vida de una persona (esto es, adquirir vivienda) está siendo afectada por condiciones de asimetría de información financiera y por una falta de regulación que proteja de manera efectiva el patrimonio del consumidor en un negocio inmobiliario.

Nos corresponde como ponentes del proyecto de ley revisar el diagnóstico presentado coligado a la problemática expuesta y estudiar si la alternativa señalada en el proyecto de ley es la más conveniente a la luz de las diferentes herramientas analíticas de orden constitucional y legal.

### **COMENTARIOS DE LOS PONENTES**

#### ***Sobre el mercado inmobiliario en Colombia***

En primera medida, merece la pena destacar algunas características y condiciones actuales del mercado inmobiliario en Colombia para poner en contexto la cuestión del proyecto de ley que estamos estudiando.

De acuerdo con Andrés Martínez, Presidente Ejecutivo (E) de la Lonja de Bogotá, “en el panorama reciente del mercado de viviendas nuevas se destaca el impulso estatal a la vivienda de interés social y prioritario (VIS-VIP), sumado al efecto positivo del programa Mi Casa Ya, factores que marcaron un hito en la inversión en vivienda. Entre octubre de 2016 y el mismo mes de 2017 se construyeron 175.000 unidades habitacionales para hogares que invirtieron \$32,5 billones en la adquisición de 11,6 millones de metros cuadrados. Durante el primer trimestre de 2018 se

sostuvo la tendencia y se construyeron 40.000 unidades de vivienda nueva, el 54% de interés social y el 35% de estrato medio”<sup>1</sup>.

“Otra característica clave del sector [inmobiliario] es el aumento en la demanda de créditos hipotecarios en correspondencia con la baja en los intereses. El valor de los créditos desembolsados para vivienda usada subió un 18,2% y sumó \$3,22 billones de pesos en los últimos 12 meses. Para el segundo semestre de 2018 y en 2019 se espera que el sector inmobiliario sea jalonado por el crecimiento esperado en el consumo de los hogares. En lo que respecta a las regiones en donde con mayor frecuencia se adquiere vivienda, Bogotá y su sabana ocupan el primer lugar. De 1.400.000 viviendas formales construidas en los últimos 10 años en Colombia, entre Bogotá y Cundinamarca suman 527.000”<sup>2</sup>.

Más aún, la Cámara Colombiana de Construcción (Camacol) ha asegurado que el sector inmobiliario en Colombia tiene una expectativa de crecimiento favorable y su representación en la economía nacional pasaría de obtener una tasa de crecimiento del 0,5% entre 2011 a 2016, a registrar un 2,0% anual entre 2017 a 2021<sup>3</sup>.

En términos de Sergio Mutis Caballero, en las edificaciones, la construcción de vivienda representa 70% de las mismas. A su turno, los hogares gastan en vivienda, algo más de 30% de sus ingresos; lo que corrobora su importancia económica y su impacto en la sociedad.

*“Cada peso del presupuesto nacional en subsidios a la demanda de vivienda y otros complementarios se revierte con creces, vía impuestos que se recaudan tanto por parte de la nación, como los municipios. El impuesto predial es el ingreso corriente más importante para la gran mayoría de las administraciones municipales colombianas, con excepción de las grandes urbes que corresponde a la segunda fuente, después del ICA. El*

---

<sup>1</sup> Lonja de Bogotá. Así está el sector inmobiliario en Colombia. En línea: <https://www.lonjadebogota.org.co/page/index.php/prensa/presencia-en-medios/117-asi-esta-el-sector-inmobiliario-en-colombia>.

<sup>2</sup> Ibíd.

<sup>3</sup> Ciencuadras. 2 de abril de 2019. Tendencia al alza en el sector inmobiliario de Colombia. En línea: <https://www.ciencuadras.com/blog/tendencias/analisis-sector-inmobiliario-colombia>

***buen suceso del crecimiento de nuestra economía está atado al sector inmobiliario integral***<sup>4</sup>.

En virtud de lo anterior, puede inferirse que el sector inmobiliario protagoniza un papel sumamente relevante dentro de la economía nacional. En medio de las transacciones derivadas de ese sector, se encuentra el sueño de millones de colombianos de adquirir vivienda propia, y que se ve afectado por las prácticas contractuales que marcan las relaciones del negocio.

### ***Sobre el consumidor inmobiliario en Colombia***

La publicación académica de Villalba Cuéllar (2017) resulta fundamental en la presente ponencia para comprender las particularidades de la protección al consumidor de vivienda nueva en el derecho colombiano.

De su lectura se desprende lo que hemos mencionado y es que “la adquisición de vivienda, nueva y usada, constituye para una gran mayoría un negocio de importancia capital, a tal punto que puede llegar a ser uno de los contratos más importantes de su vida, en el cual invierten sus ahorros, créditos a largo plazo y el fruto de su trabajo con miras a cumplir el sueño de tener vivienda propia”<sup>5</sup>.

Para efectos de claridad, tanto en el artículo de Villalba Cuéllar como en la presente ponencia, se entiende por consumidor inmobiliario a:

*“la persona natural o jurídica que, como destinatario final, adquiere, disfruta o utiliza un bien inmueble destinado a vivienda para satisfacer una necesidad propia, privada, familiar o doméstica y empresarial cuando no esté ligada intrínsecamente a su actividad económica (art. 5 num. 3 Ley 1480 de 2011)”*<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> La República (Sergio Mutis Caballero). 8 de marzo de 2019. El peso del sector inmobiliario. En línea: <https://www.larepublica.co/analisis/sergio-mutis-caballero-500033/el-peso-del-sector-inmobiliario-2836824>.

<sup>5</sup> Villalba Cuéllar, Juan Carlos. 2017. La protección al consumidor inmobiliario. Aspectos generales en el derecho colombiano. Revista de Derecho Privado No. 32. Enero – Junio, 2017. Pág. 281.

<sup>6</sup> *Ibíd.* Pág. 282.

Adicionalmente, vale la pena destacar los elementos más sobresalientes de dicho artículo para justificar la necesidad de defender el proyecto de ley y continuar con su trámite en el Congreso de la República de Colombia.

En ese sentido, también debe quedar clara la necesidad de establecer un régimen que proteja al consumidor inmobiliario, siempre que:

*“en materia de adquisición de vivienda resulta de vital importancia dicha protección, dado que la relación precontractual de consumo entre el promotor inmobiliario o constructor y el consumidor inmobiliario tiende a ser más prolongada que en la celebración de otros contratos; esto en razón a que los constructores y promotores inmobiliarios utilizan frecuentemente mecanismos precontractuales para garantizar que los potenciales compradores queden obligados frente a la venta de las unidades habitacionales ofrecida”<sup>7</sup>.*

Aunque Villalba Cuéllar reconoce que todos los documentos precontractuales se rigen por las normas (civiles) de protección al consumidor, destaca también que la promesa de compraventa como contrato preparatorio de otro contrato, además de ajustarse a lo prescrito en el código civil, debe cumplir con las normas de protección al consumidor, en temas como cláusulas abusivas y demás normas de control contractual para los contratos de consumo.

Más aún, hay otro reconocimiento a la comúnmente llamada figura de la fiducia inmobiliaria, usada en la etapa precontractual. De ella se dice que:

*“se define como un contrato típico de carácter mercantil celebrado entre el constructor y la sociedad fiduciaria con la finalidad de constituir un encargo para la ejecución de un proyecto inmobiliario (...) negocio fiduciario que, en términos generales, tiene como finalidad la administración de recursos y bienes afectos a un proyecto inmobiliario o a la administración de los recursos asociados al desarrollo y ejecución de dicho proyecto, de acuerdo con las instrucciones señaladas en el contrato”<sup>8</sup>.*

---

<sup>7</sup> Ibid. Pág. 283.

<sup>8</sup> Ibid. Pág. 284.

Villalba concluye en este apartado que la configuración de la fiducia inmobiliaria encarna una realidad concreta y es que “el futuro comprador (fideicomitente adherente) que adhiere a la fiducia inmobiliaria es un consumidor en todo el sentido de la palabra, pero un consumidor financiero en su relación jurídica con la fiduciaria, por lo que podrá prevalerse de todas las normas especiales que protegen al consumidor en el sector financiero”<sup>9</sup>.

De esa manera, al comprador de vivienda (o consumidor inmobiliario) se le aplicarán todas normas generales de protección al consumidor en aspectos como, por ejemplo, publicidad, deber de información, cláusulas y prácticas abusivas, etc. **Aspectos que, dicho sea de paso, representan el núcleo central de este proyecto de ley.**

Por otra parte, cabe señalar la referencia que del contrato coligado hace Villalba Cuéllar en su estudio. Para referirse a él, pone en contexto una “práctica que consiste en la utilización por parte del constructor o del promotor inmobiliario de figuras jurídicas tendientes a liberar de responsabilidad al productor, tales como la constitución de personas jurídicas o patrimonios dedicados exclusivamente a la obra, e incluso la creación de asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro en las que el consumidor inmobiliario entra a participar como ‘asociado’”<sup>10</sup>.

En el derecho comparado, sostiene Villalba, estas formas de disfrazar el verdadero rol del constructor o del promotor inmobiliario como vendedor - productor se han combatido a través de la consideración de verdaderas cadenas de **contratos coligados de consumo**. En consecuencia, cuando el constructor o promotor inmobiliario utiliza una serie de mecanismos jurídicos para disfrazar su verdadero rol en la compraventa de la vivienda o para exonerarse de responsabilidad, el operador jurídico encargado de la protección al consumidor debe desentrañar la verdadera finalidad de ese entramado de precontratos y contratos para identificar una verdadera relación de consumo<sup>11</sup>.

De ahí la importancia de establecer en Colombia la figura del contrato de mutuo coligado en los términos previstos del artículo 12 del proyecto de ley bajo análisis.

---

<sup>9</sup> *Ibíd.* Pág. 285.

<sup>10</sup> *Ibíd.* Pág. 286.

<sup>11</sup> *Ibíd.* Pág. 287.

*Este artículo es novedoso ya que establece una conexidad contractual entre el préstamo para adquirir vivienda y los contratos tendientes a la compra de la vivienda, los cuales claramente se celebran de manera casi paralela, pero con dos entidades diferentes. Resulta claro que existe una conexión causal (teoría de la causa) entre estos dos contratos, y en la práctica puede suceder que el pre-aprobado o el aprobado que la entidad financiera sea revocada por cualquier motivo, facultad que siempre se reservan las entidades financieras unilateralmente, e incluso sea declarado nulo por un juez, circunstancias que a la postre deben ser soportadas por las partes sin penalidad alguna<sup>12</sup>.*

De manera pues que, con todo lo anterior, puede afirmarse que el consumidor inmobiliario tiene para su beneficio, una serie de medidas de protección en la etapa precontractual que son dignas de refuerzo como lo pretende esta iniciativa de ley que estudiamos:

- **Deber de información por parte del constructor.** 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<sup>13</sup>.
- **Protección frente a publicidad engañosa.** En materia de relaciones precontractuales de consumo en el sector inmobiliario, la publicidad engañosa se configura con relativa frecuencia, dado que en las piezas publicitarias los vendedores de los inmuebles destinados a vivienda incluyen información, es decir, descripciones o menciones atinentes a las características objetivas de los mismos, tales como áreas construidas, fotos o imágenes de la apariencia del inmueble o del conjunto del proyecto inmobiliario, fotos

---

<sup>12</sup> Exposición de motivos del proyecto de ley No. 183 de 2019 Cámara.

<sup>13</sup> Villalba Cuéllar. Op. Cit. Pág. 288.

o imágenes de las zonas comunes y descripción de las mismas, entre otras. Cuando esta información no corresponde a la realidad o simplemente induce a error al consumidor porque no es clara, es insuficiente o ambigua, se configura la publicidad engañosa. La información contenida en la publicidad debe ser fiel a la realidad y cumplir con los requisitos exigidos en la Ley 1480 de 2011<sup>14</sup>.

Ahora bien, en la etapa contractual, el consumidor inmobiliario, en sintonía con el mismo artículo de Villalba Cuéllar, tiene otra serie de derechos con relación a:

- **Garantía por calidad, idoneidad y seguridad de bienes inmuebles.** Conforme al artículo 5, numeral 5, de la Ley 1480 de 2011, la garantía es una “obligación temporal, solidaria a cargo del productor y el proveedor, de responder por el buen estado del producto y la conformidad del mismo con las condiciones de idoneidad, calidad y seguridad legalmente exigibles o las ofrecidas”. Por calidad se entiende, según la misma norma: “condición en que un producto cumple con las características inherentes y las atribuidas por la información que se suministre sobre él”. Mientras tanto, por idoneidad, según el estatuto de protección al consumidor, se entiende la “aptitud del producto para satisfacer la necesidad o necesidades para las cuales ha sido producido o comercializado”, lo que implica que un inmueble nuevo destinado a vivienda será idóneo si efectivamente puede ser habitado en las condiciones normales que se esperan o que se promocionaron<sup>15</sup>.
- **Protección frente a cláusulas abusivas.** El consumidor inmobiliario es por excelencia un adherente en las relaciones pre-contractuales y contractuales en que participa. Este rol pasivo en la contratación implica riesgos para el consumidor, riesgo contractual que se centra en el peligro de abuso en el contenido del clausulado que le es impuesto por parte del vendedor. Esta situación no es ficticia, y en la práctica se presentan con frecuencias las denominadas “cláusulas abusivas” en los contratos inmobiliarios con consumidores. Según la Ley 1480 de 2011 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” (art. 42)<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Ibíd. Pág. 292.

<sup>15</sup> Ibíd. Pág. 296-300.

<sup>16</sup> Ibíd. Pág. 304.

*Sobre este mismo asunto, existen evidencia que denota las cláusulas abusivas más frecuentes a que se ven expuestos los consumidores inmobiliarios y que han sido objeto de sanción:*

- *Las que vinculan al consumidor aun cuando el vendedor incumpla.*
- *Las que estipulan el pago de intereses no autorizados.*
- *Las que implican renuncia de los derechos del consumidor.*
- *Las que limitan la responsabilidad del productor.*
- *Las que implican el no reintegro de lo pagado por el consumidor.*
- *Las que trasladan la responsabilidad del productor.*
- *Las que presumen la voluntad del consumidor.*
- *Las que establecen la prohibición de resolver el contrato.<sup>17</sup>*

#### ***Sobre el marco constitucional y legal del proyecto de ley***

Dentro del catálogo de derechos que contiene la Constitución Política de 1991, en el artículo 78 del Capítulo 3 “DE LOS DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE” del Título II, se establece la prebenda constitucional que gozan los consumidores, tal y como se observa en la siguiente cita:

“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”.

---

<sup>17</sup> *Ibíd.* Pág. 305.

## Marco legal

Sobre el particular, resulta necesario traer a colación la regulación consagrada en el literal n) del artículo 4 de la Ley 472 de 1.998 “Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones”, que categoriza los derechos de los consumidores con la índole de colectivos, así:

“ARTICULO 4o. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:

(...)

n) Los derechos de los consumidores y usuarios”.

Posteriormente, con la expedición de la Ley 1480 de 2.011 “Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones” se estableció por primera vez en el ordenamiento nacional una serie de derechos que les asiste a los consumidores y que resultan ser aplicables a todos los sectores de la economía, de la siguiente manera: I) recibir productos de calidad; II) seguridad e indemnidad; III) información; IV) Protección contra la publicidad engañosa; V) reclamación; VI) protección contractual; VII) elección; VIII) participación; IX) representación; X) a informar; XI) educación y XII) igualdad<sup>18</sup>.

La aludida norma, establece lo que a continuación se transcribe:

“ARTÍCULO 3o. DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS. Se tendrán como derechos y deberes generales de los consumidores y usuarios, sin perjuicio de los que les reconozcan leyes especiales, los siguientes:

### 1. Derechos:

1.1. Derecho a recibir productos de calidad: Recibir el producto de conformidad con las condiciones que establece la garantía legal, las que se ofrezcan y las habituales del mercado.

---

<sup>18</sup> Artículos 1 a 3 del Estatuto del Consumidor.

1.2. Derecho a la seguridad e indemnidad: Derecho a que los productos no causen daño en condiciones normales de uso y a la protección contra las consecuencias nocivas para la salud, la vida o la integridad de los consumidores.

1.3. Derecho a recibir información: Obtener información completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea respecto de los productos que se ofrezcan o se pongan en circulación, así como sobre los riesgos que puedan derivarse de su consumo o utilización, los mecanismos de protección de sus derechos y las formas de ejercerlos.

1.4. Derecho a recibir protección contra la publicidad engañosa.

1.5. Derecho a la reclamación: Reclamar directamente ante el productor, proveedor o prestador y obtener reparación integral, oportuna y adecuada de todos los daños sufridos, así como tener acceso a las autoridades judiciales o administrativas para el mismo propósito, en los términos de la presente ley. Las reclamaciones podrán efectuarse personalmente o mediante representante o apoderado.

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

1.7. Derecho de elección: Elegir libremente los bienes y servicios que requieran los consumidores.

1.8. Derecho a la participación: Organizarse y asociarse para proteger sus derechos e intereses, elegir a sus representantes, participar y ser oídos por quienes cumplan funciones públicas en el estudio de las decisiones legales y administrativas que les conciernen, así como a obtener respuesta a sus peticiones.

1.9. Derecho de representación: Los consumidores tienen derecho a hacerse representar, para la solución de las reclamaciones sobre consumo de bienes y servicios, y las

contravenciones a la presente ley, por sus organizaciones, o los voceros autorizados por ellas.

1.10. Derecho a informar: Los consumidores, sus organizaciones y las autoridades públicas tendrán acceso a los medios masivos de comunicación, para informar, divulgar y educar sobre el ejercicio de los derechos de los consumidores.

1.11. Derecho a la educación: Los ciudadanos tienen derecho a recibir educación sobre los derechos de los consumidores, formas de hacer efectivos sus derechos y demás materias relacionadas.

1.12. Derecho a la igualdad: Ser tratados equitativamente y de manera no discriminatoria”.

### **Marco legal especial**

Con relación a la protección de los consumidores del sector inmobiliario, el artículo 8º del Estatuto del Consumidor -Ley 1480 de 2.011-, establece el término de la garantía legal para los bienes inmuebles, la cual, comprende la estabilidad de la obra por diez (10) años, y para los acabados un (1) año.

A su vez, el artículo 8º de la ley 1796 de 2.016 “Por la cual se establecen medidas enfocadas a la protección del comprador de vivienda, el incremento de la seguridad de las edificaciones y el fortalecimiento de la Función Pública que ejercen los curadores urbanos, se asignan unas funciones a la Superintendencia de Notariado y Registro y se dictan otras disposiciones”<sup>19</sup> obliga a los constructores o a los enajenadores de vivienda nueva a amparar los perjuicios patrimoniales que se ocasionen a los consumidores dentro de los diez (10) años siguientes a la expedición de la certificación Técnica de Ocupación de una vivienda, a través de su patrimonio, garantías

---

<sup>19</sup> Ley reglamentada en virtud del Decreto 282 de 2019 “Por medio del cual se adiciona el Capítulo 7 al Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, reglamentando los artículos 8º y 9º de la Ley 1796 de 2016 en relación con las medidas de protección al comprador de vivienda nueva”.

bancarias, productos financieros o seguros, entre otros, cuando se presente alguna de las situaciones contempladas en el numeral 3 del artículo 2060 del Código Civil, a saber:

**“ARTICULO 2060. CONSTRUCCION DE EDIFICIOS POR PRECIO UNICO.** Los contratos para construcción de edificios, celebrados con un empresario que se encarga de toda la obra por un precio único prefijado, se sujetan además a las reglas siguientes:

1. El empresario no podrá pedir aumento de precio, a pretexto de haber encarecido los jornales o los materiales, o de haberse hecho agregaciones o modificaciones en el plan primitivo; salvo que se haya ajustado un precio particular por dichas agregaciones o modificaciones.

2. Si circunstancias desconocidas, como un vicio oculto del suelo, ocasionaren costos que no pudieron preverse, deberá el empresario hacerse autorizar para ellos por el dueño; y si éste rehúsa, podrá ocurrir al juez o prefecto para que decida si ha debido o no preverse el recargo de obra, y fije el aumento de precio que por esta razón corresponda.

3. Si el edificio perece o amenaza ruina, en todo o parte, en los diez años subsiguientes a su entrega, por vicio de la construcción, o por vicio del suelo que el empresario o las personas empleadas por él hayan debido conocer en razón de su oficio, o por vicio de los materiales, será responsable el empresario; si los materiales han sido suministrados por el dueño, no habrá lugar a la responsabilidad del empresario sino en conformidad al artículo 2041, sic 2057 inciso final.

4. El recibo otorgado por el dueño, después de concluida la obra, sólo significa que el dueño la aprueba, como exteriormente ajustada al plan y a las reglas del arte, y no exime al empresario de la responsabilidad que por el inciso precedente se le impone.

5. Si los artífices u obreros empleados en la construcción del edificio han contratado con el dueño directamente por sus respectivas pagas, se mirarán como contratistas independientes, y tendrán acción directa contra el dueño; pero si han contratado con el empresario, no tendrán acción contra el dueño sino subsidiariamente y hasta concurrencia de lo que éste debía al empresario”.

A su turno, el artículo 2.2.5.3.2 del Decreto 1077 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”, le otorga a los Alcaldes Municipales y Distritales ejercer vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles contempladas en la Ley 66 de 1.968 y el Decreto 2610 de 1.979, especialmente sobre todos y cada uno de los documentos que se encuentran relacionados con tal actividad económica, así:

“ARTÍCULO 2.2.5.3.2 Revisión de los documentos presentados. La instancia municipal o distrital encargada de ejercer la vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, revisará los documentos radicados con el fin de verificar la observancia de las disposiciones legales pertinentes y en caso de no encontrarlos de conformidad, podrá requerir al interesado en cualquier momento, para que los corrija o aclare, sin perjuicio de las acciones de carácter administrativo y policivo que se puedan adelantar.

Parágrafo. Los documentos de que trata el presente artículo estarán en todo momento a disposición de los compradores de los planes de vivienda, con el objeto de que sobre ellos se efectúen los estudios necesarios para determinar la conveniencia de la adquisición”.

Por su parte, el numeral 2.16 del título II de la Circula Única expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio establece una serie de obligaciones para todas las personas naturales o jurídicas que vendan y/o promocionen bienes inmuebles destinados a vivienda, sobre la información mínima que deberá ser suministrada en la etapa de preventas en la sala de ventas y en los brochures o plegables que se utilicen para promover la venta de los aludidos proyectos inmobiliarios.

Importante en este caso, señalar por lo menos la ley 1328 de 2009 “Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones” acerca del deber de información comprensible y publicidad transparente, clara, veraz, oportuna acerca de sus productos y servicios ofrecidos en el mercado.

Ahora bien, con el propósito de otorgar validez fáctica a los derechos de los que son titulares los consumidores, frente al incumplimiento o no cumplimiento de las obligaciones y deberes que se

encuentran en cabeza de los productores y proveedores de bienes y servicios, aparecen las garantías institucionales de carácter administrativo y judicial. Al respecto, la doctrina nacional<sup>20</sup> ha preceptuado lo siguiente:

“(…) Se reconocen las acciones jurisdiccionales de defensa y protección, dentro de las cuales se mencionan las acciones populares y de grupo (Ley 472 de 1998), a más de la de “responsabilidad por daño defectuoso” que se adelantará ante la justicia ordinaria. Igualmente incluye la “acción de protección al consumidor”, que se desarrolla en su objeto, en sus competencias y en su procedimiento, a través de la designación excepcional de funciones jurisdiccionales a las superintendencias y que se concibe con un buen número de caracteres propios que facilitan su ejercicio, como ausencia del deber de postulación para accionar a través de abogado o la posibilidad de dictar fallos infra, extra y ultra petita.

También se prevén actuaciones administrativas para la imposición de sanciones ante el incumplimiento de ciertas normas jurídicamente vinculantes de carácter técnico o sobre información de precios fijos.

(…)”.

Al respecto, el artículo 24 de la Ley 1564 de 2012 “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones” le otorgó facultades jurisdiccionales a la Superintendencia de Industria y Comercio, así como también, a la Superintendencia Financiera de Colombia para conocer de las acciones de protección al consumidor, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 24. EJERCICIO DE FUNCIONES JURISDICCIONALES POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. Las autoridades administrativas a que se refiere este artículo ejercerán funciones jurisdiccionales conforme a las siguientes reglas:

1. La Superintendencia de Industria y Comercio en los procesos que versen sobre:

a) Violación a los derechos de los consumidores establecidos en el Estatuto del Consumidor.

---

<sup>20</sup> Carmen Ligia Valderrama Rojas. Mayo de 2013. PERSPECTIVAS DEL DERECHO DEL CONSUMO. Bogotá D.C.; República de Colombia. Editorial Universidad Externado de Colombia.

b) Violación a las normas relativas a la competencia desleal.

2. La Superintendencia Financiera de Colombia conocerá de las controversias que surjan entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas relacionadas exclusivamente con la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones contractuales que asuman con ocasión de la actividad financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público. (...).”.

De otra parte, el procedimiento administrativo sancionatorio consagrado en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, resulta ser el mecanismo adecuado para la protección de los derechos de los consumidores, que se rige por los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, transparencia, economía, eficacia, celeridad<sup>21</sup> y adicionalmente ostenta el carácter de residual, toda vez que, aplica para todos aquellos procedimientos que no se encuentren reglamentados en leyes especiales, así:

“ARTÍCULO 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que

---

<sup>21</sup> Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

serían procedentes Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

PARÁGRAFO. Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia”.

La jurisprudencia de la H. Corte Constitucional ha jugado un papel preponderante en el desarrollo y reconocimiento de los derechos de los que son titulares los consumidores. Así las cosas, ha reconocido al consumidor como la parte débil de la relación de consumo, por lo que en aras de disminuir la asimetría de su intervención en la relación negociar, la protección de sus derechos ha sido elevada a rango constitucional, tal y como se observa en la sentencia C-1141 de 2.000<sup>22</sup> que establece:

“CONSUMIDOR-Restablecimiento de igualdad frente a productores y distribuidores-/ DERECHOS DEL CONSUMIDOR. -Rango constitucional y desarrollo legal- /DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Ley precisa contenido específico y alcances-

La Constitución ordena la existencia de un campo de protección en favor del consumidor, inspirado en el propósito de restablecer su igualdad frente a los productores y distribuidores, dada la asimetría real en que se desenvuelve la persona que acude al mercado en pos de la satisfacción de sus necesidades humanas. Sin embargo, la Constitución no entra a determinar los supuestos específicos de protección, tema este que se desarrolla a través del ordenamiento jurídico. El programa de protección, principalmente, se determina a partir de la ley, los reglamentos y el contrato. Es claro que

---

<sup>22</sup> Corte Constitucional; Sentencia C -1141/2000; Referencia: expediente D-2830; Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 11 y 29 (parciales) del Decreto 3466 de 1982; Actores: SIGIFREDO WILCHES BORNACELLI y PABLO JOSÉ VÁSQUEZ PINO; Magistrado Ponente: Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ; Fecha: agosto treinta (30) de dos mil (2000).

la fuente contractual debe interpretarse de conformidad con los principios tuitivos del consumidor plasmados en la Constitución. Con el derecho del consumidor se presenta algo similar de lo que se observa con otros derechos constitucionales. La Constitución delimita un campo de protección, pero el contenido preciso del programa de defensa del interés tutelado, es el que se desarrolla y adiciona por la ley y por otras normas y fuentes de reglas jurídicamente válidas. En particular, trazado el marco constitucional, a la ley se confía el cometido dinámico de precisar el contenido específico del respectivo derecho, concretando en el tiempo histórico y en las circunstancias reales el nivel de su protección constitucional. El significado de un determinado derecho y su extensión, por consiguiente, no se establece sólo por la Constitución a priori y de una vez para siempre.

CALIDAD E IDONEIDAD. - No sólo comprenden las condiciones establecidas por el productor sino también aquellas impuestas por las autoridades competentes- /CALIDAD E IDONEIDAD -Control- /CALIDAD E IDONEIDAD. -Responsabilidad del productor- /CALIDAD E IDONEIDAD -Acciones de garantía del consumidor

Las condiciones de calidad e idoneidad son las que establece el propio productor o son las que obligatoriamente se imponen a éste. El control del proceso de producción y el diseño del bien o del servicio, incumben de manera directa al productor profesional. El productor obtiene su ganancia por su papel en el proceso de producción y, como contrapartida, asume los riesgos derivados de la misma. En definitiva, suprimir al productor como sujeto pasivo de las acciones de garantía equivale a anular las garantías concedidas o presupuestas, sean éstas de orden legal o convencional. La regulación procesal que produzca este efecto, en lugar de promover la realización del derecho sustancial, lo aniquila. Se puede afirmar, sin vacilación, que en lo que atañe a la conformación de los elementos reactivos del derecho del consumidor, el papel del legislador - por ende, el campo de su libertad configurativa -, no consiste en eliminar la responsabilidad del productor en razón de la calidad de sus productos o servicios, sino en determinar los procedimientos más idóneos para hacerla efectiva”.

En razón de lo anterior, la H. Corte Constitucional en la sentencia C-973 de 2.002<sup>23</sup>, estableció el criterio que tendrá en cuenta el legislador al momento de proferir las normas que regulen y propendan por la tutela de los derechos de los consumidores, al precisar que deben tener en cuenta la protección especial de los derechos reconocida por la Carta y estar orientadas hacia su completa efectividad, así:

“DERECHOS DEL CONSUMIDOR- Protección especial y efectividad-/ DERECHOS DEL CONSUMIDOR- Observancia de nuevos postulados constitucionales

Es deber del órgano legislativo tener en cuenta las relaciones asimétricas que generan la manufactura, comercialización, distribución y adquisición de bienes y servicios, y que surgen del papel preponderante del productor en cuanto a él compete la elaboración del bien o la modelación del servicio imponiendo condiciones para su funcionamiento y utilización, así como de la ventaja del distribuidor o proveedor en razón de su dominio de los canales de comercialización de los bienes y servicios; pero sobre todo, la ley debe observar con atención la indefensión a la que se ve sometido el consumidor en razón de la necesidad que tiene de obtener los bienes ofrecidos en el mercado.

En consecuencia, las normas que el legislador profiera, en virtud de la competencia que le ha sido otorgada para regular el régimen de protección de los derechos del consumidor, dentro del cual está comprendida la forma en que se puede exigir la responsabilidad del productor, deben tener en cuenta la protección especial de esos derechos reconocida por la Carta y estar orientadas hacia su completa efectividad.

Así mismo se hace necesario que la interpretación de las normas relativas a los derechos del consumidor que hayan sido expedidas con anterioridad a la expedición de la

---

<sup>23</sup> Corte Constitucional; Sentencia C-973 de 2.002; Referencia: expediente D-4032; Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 26 (parcial) del Decreto Ley 3466 de 1982 “*por el cual se dictan normas relativas a la idoneidad, la calidad, las garantías, las marcas las leyendas, las propagandas y la fijación pública de precios, bienes y servicios, la responsabilidad de los productores, expendedores y proveedores, y se dictan otras disposiciones*”; Actor: GUILLERMO GÓMEZ TÉLLEZ; Magistrado Ponente: Dr. ALVARO TAFUR GALVIS; Fecha: (13) trece de noviembre de dos mil dos (2002).

Constitución, así como el examen de su constitucionalidad, se realice bajo los postulados que estableció la norma superior en esta materia”.

### ***Sobre la conveniencia del proyecto de ley***

La recopilación de información sobre la realidad del mercado inmobiliario de manera general, y del consumidor inmobiliario en un nivel más específico permite concluir de forma parcial que es cierto que este último cuenta con un marco constitucional y legal de protección que le permite proteger sus derechos en las transacciones derivadas del negocio inmobiliario.

No obstante, la protección al consumidor inmobiliario en la etapa precontractual requiere de un refuerzo legal porque éste consumidor se encuentra inmerso en la celebración de un buen número de actos jurídicos (cartas de separación o facturas de preventa, cartas de adhesión a una fiducia inmobiliaria, contrato de promesa de compraventa, entre otros; todos ellos de adhesión) que le implican un alto riesgo de desequilibrios contractuales o exoneraciones de responsabilidad que atenten contra sus propios derechos<sup>24</sup>.

Así las cosas, la compleja situación en que se halla el consumidor inmobiliario implica que el deber de información a cargo del constructor o promotor inmobiliario se acentúe y se propongan nuevas medidas proteccionistas frente a la práctica de la publicidad engañosa. Además, será clave la extensión de esas medidas de protección en la etapa contractual para salvaguardar también la garantía por calidad e idoneidad de los inmuebles.

Retomando la justificación de los autores del proyecto de ley, el sueño de muchos colombianos de adquirir vivienda propia se ve desvanecido ante las prácticas contractuales de constructores y similares que ante el primer inconveniente no tienen reparo en aplicar cláusulas exorbitantes a los futuros compradores, quedándose con las sanciones y penalidades que suelen cobrarles por desistimientos, así como con la valorización de los inmuebles.

Estos abusos son palmarios en la etapa precontractual, es decir en el lapso comprendido entre la separación del bien y la firma de la escritura pública de compraventa, en la que a través de

---

<sup>24</sup> Villalba Cuéllar. Pág. 308.

mecanismos contractuales complejos como la fiducia inmobiliaria y algunas de sus variantes, como la fiducia con beneficio de área, los constructores aprovechan para salvar todas sus obligaciones y generar falsas expectativas a los futuros compradores de vivienda. En efecto, estos últimos ignoran que a través de estos contratos no están adquiriendo la expectativa de compra de nada y que, por el contrario, fiduciaria y constructor evaden cualquier tipo de compromiso con el consumidor frente a la construcción y entrega del inmueble que a través de publicidad y ofertas precontractuales le ofrecieron a este. Existe por lo tanto un claro vacío legal en la protección del consentimiento del futuro comprador de vivienda nueva que a través de este proyecto pretende ser corregido para evitar injusticias con el ciudadano que sueña con adquirir vivienda nueva.

Las normas de protección al consumidor de alcance general no fueron pensadas para esta materia, y aunque la Ley 1480 de 2011, su decreto reglamentario sobre garantía No. 375 de 2013 y la Circular única de la Superintendencia de Industria y Comercio desarrollan la protección frente a la obligación de información y las garantías por calidad, idoneidad y seguridad, estas normas no son suficientes, pues no alcanzan la especialidad de la materia inmobiliaria.

Igualmente cabe señalar que el contrato de fiducia inmobiliaria y sus variantes no tienen un tratamiento legal amplio y por el contrario se evidencia que las normas de alcance general que expide la Superintendencia Financiera no son suficientes para combatir los problemas que las prácticas en la venta de inmuebles a través de fiducia están presentadas para los futuros adquirentes de vivienda. Lo que se evidencia hoy en día es una completa desregulación del tema y una posición de dominio de fiduciarias y constructores que por tener claros intereses comerciales mutuos imponen a los consumidores proformas contractuales lesivas para sus intereses. El asunto parte de apreciaciones tan sencillas como aquella de que los futuros adquirentes no entienden el rol y la razón de ser de la intermediación de una fiduciaria en la etapa precontractual de venta de una vivienda nueva. El panorama empeora si se observa que las fiduciarias niegan cualquier vínculo con los futuros adquirentes, a quienes vinculan a la operación en calidad de inversores y a veces hasta en calidad de fideicomitentes, ignorando los consumidores realmente este rol que implica frente a su expectativa de comprar vivienda.

Así las cosas, la debilidad del consumidor se evidencia en asuntos como la falta de información frente a las condiciones contractuales impuestas, la imposición de cláusulas abusivas de

exoneración de responsabilidad del constructor y de la fiduciaria, así como en la práctica ya constante de sancionar los desistimientos de los consumidores sin tener en cuenta en lo más mínimo la razón del mismo, o inclusive acudir a potestades unilaterales de terminación de la etapa precontractual sin justificación alguna. Las cláusulas penales excesivas y la aplicación de desistimientos injustificados son el pan de cada día en materia de venta de inmuebles. En el proyecto se plantea prohibir cláusulas abusivas frente a penalidades y desistimientos y generar un equilibrio al controlar los alcances que esas penalidades y desistimientos tienen frente al futuro adquirente de vivienda nueva imponiendo obligaciones a constructores y fiduciarias.

En igual medida sucede con el cumplimiento de las obligaciones que debería tener a su cargo el constructor o promotor inmobiliario, quien valiéndose de proformas contractuales abusivas se exonera de cumplir con obligación algunos tiempos de entrega de los inmuebles y de la tradición de los mismos, trasladándole sin ninguna contraprestación al consumidor los tiempos de demora en la entrega de las unidades de vivienda. En este proyecto se promueve equilibrar las cargas para las partes y generar mecanismos para que el consumidor no quede maniatado frente a la posición de dominio de la persona con quien contrata.

Un aspecto novedoso que incorpora esta norma es reconocer legalmente la conexidad contractual entre varios contratos en que se ve involucrado el consumidor inmobiliario, a saber, los preacuerdos contractuales que celebran el constructor y el consumidor, la fiducia, por un lado; y el mutuo para la adquisición de vivienda con la compraventa o contrato de enajenación de la vivienda, por el otro lado. Esta figura permite que se reconozca que estos pares de contratos están encaminados a un mismo fin, tienen una misma causa que los une, y por lo tanto no pueden ser desligados de una operación económica tendiente a la compra y venta de una unidad de vivienda nueva. La figura permite que la conexidad ligue a las partes y estas no se puedan exonerar de las responsabilidades que le corresponde frente al futuro adquirente. En el contrato de mutuo permite que el futuro comprador que ha invertido sus ahorros y cuantiosas sumas de dinero no pierda su inversión en caso de que el Banco o la entidad financiera o prestamista le den por terminado el contrato o este mismo sea invalidado. Se protege el patrimonio de los miles de colombianos asalariados que buscan acceder al derecho de tener vivienda nueva y digna y no se afecta interés alguno porque el constructor no pierde su inmueble y se gana la valorización del mismo.

Con respecto a las fiduciarias el proyecto busca aumentar sus obligaciones de información y evitar cláusulas y prácticas abusivas que son frecuentes con los futuros adquirentes de vivienda y en general a los consumidores inmobiliarios. A sabiendas que este tema no puede ser regulado minuciosamente en la ley y que las prácticas comerciales cambian se le ordena a la Superintendencia Financiera reglamentar periódicamente la materia para proteger los intereses de los consumidores. Igual mandato se le impone a la Superintendencia de Industria y Comercio.

Debe anotarse que este proyecto se centra en la protección contractual y complementa lo reglamentado mediante Ley 1796 de 2016, la cual se enfocó en requerimientos técnicos para el control de sucesos infortunados como el del Edificio Space en la ciudad de Medellín. Además, el proyecto de ley no obstaculiza la actividad constructora e inmobiliaria, pues no impone cargas económicas para los constructores e intermediarios en la actividad inmobiliaria, simplemente crea mecanismos de protección contractual al consumidor inmobiliario frente a abusos que son frecuentes.

En el proyecto de ley se incluye un aparte con varios artículos dedicado a la promoción y venta de proyectos inmobiliarios bajo la modalidad de "Fidis" o venta de derechos fiduciarios. Sobre este tema de reciente aparición infortunadamente en Colombia ya hay una casuística que comienza a ser numerosa de ventas de estos tipos de proyectos bajo modalidades de oferta de expectativas de utilidades que ya han sido sancionados como publicidad engañosa en algunos casos por la Superintendencia de Industria y Comercio. El problema de esta modalidad es básicamente la complejidad de la operación a los ojos y el buen entender de un ciudadano común y corriente, quien no entiende fácilmente en qué consiste tener derechos fiduciarios sobre un proyecto y erróneamente cree o le hacen creer los vendedores que van a ser propietarios de inmuebles o suits de los hoteles que se construyen y explotan económicamente bajo esta modalidad. El proyecto tiene a reforzar la obligación de información con miras que las personas entiendan qué tipo de inversión y de derechos están adquiriendo, y a su vez creando una especie de tiempo o término de reflexión en el cual el consumidor o futuro inversor debe recibir las proformas de los contratos y analizarlos bajo su propia responsabilidad, sin perjuicio de las normas que se puedan aplicar por publicidad engañosa con posterioridad. La práctica reciente nos enseña que cientos de ciudadanos, sobre todo pensionados y personas de la tercera edad adquirieron derechos fiduciarios en algunos casos bajo falsas expectativas y sin saber a ciencia cierta lo que estaban comprando. Esta modalidad de venta y construcción de proyectos

inmobiliarios, que, si bien es lícita y útil para mover riqueza y generar desarrollo, debe ser regulada prontamente para proteger a los ciudadanos. Resulta importante destacar que en este tipo de prácticas

Finalmente cabe destacar que este proyecto de ley contribuirá al desarrollo del mercado inmobiliario ya que aumentará la confianza del consumidor al disminuirse las asimetrías que estos padecen al contratar, de tal forma que se sentirán más protegidos y contarán con mecanismos idóneos de protección. En esta medida los actores del mercado se verán beneficiados al contar con contratos más equilibrados y la garantía que en el mercado solo competirán de manera eficiente aquellos que estén en capacidad de ofrecer las debidas garantías y condiciones contractuales a los consumidores.

## PLIEGO DE MODIFICACIONES

Con base en las anteriores consideraciones y los argumentos expuestos que en definitiva demuestran la necesidad de continuar con el trámite del proyecto de ley en el Congreso de la República, presentamos a continuación el siguiente pliego de modificaciones con el objeto de mejorar la redacción y conveniencia de la iniciativa.

<b>PROYECTO DE LEY No. 183 DE 2019 CÁMARA</b>  <b>POR MEDIO DE LA CUAL SE REFUERZA EL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR INMOBILIARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b>  <b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b> <b>DECRETA</b>		
TEXTO PROYECTO DE LEY	MODIFICACIÓN	OBSERVACIONES
CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES	Queda igual.	
<b>ARTÍCULO 1º. Objeto.</b> La presente ley pretende establecer un conjunto de medidas proteccionistas mínimas a los que los consumidores inmobiliarios tienen derecho.	<b><u>ARTÍCULO 1º. Objeto. El objeto de la presente ley es fortalecer el marco legal de protección del consumidor inmobiliario en Colombia.</u></b>	Mejora redacción del objeto de la ley.
<b>ARTÍCULO 2º. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:  A) <b>Constructor:</b> Entiéndase por constructor el profesional, persona natural o jurídica, bajo cuya responsabilidad se adelanta la construcción de vivienda nueva y que figura como constructor responsable en la licencia de construcción.		No son muy adecuadas de acuerdo con el concepto de Camacol.

<p>Se presume constructor todo intermediario que participe en la promoción y venta de inmuebles nuevos, u ofrezca a la venta lotes para la construcción de vivienda, viviendas, apartamentos, casas y/o cualquier solución de vivienda a partir de 5 unidades habitacionales.</p> <p><b>B) Enajenador de vivienda:</b> Se entiende que es enajenador de vivienda nueva, toda persona natural o jurídica que detente la propiedad del predio según títulos de propiedad y pretenda trasladar por primera vez 5 unidades habitacionales o más. Cuando se constituyan patrimonios autónomos o personas jurídicas que se vinculen para desarrollar el proyecto de vivienda, se deberá prever en los correspondientes contratos fiduciarios o estatutos sociales, quién responde por las obligaciones del enajenador durante el periodo en que debe cubrirse el amparo patrimonial. Quienes omitan esta obligación,</p>		
--	--	--

<p>responderán solidariamente por el amparo de que trata la presente ley.</p> <p><b>C) Área Privada Construida:</b> Extensión superficiaria cubierta de cada bien privado, excluyendo los bienes comunes localizados dentro de sus linderos, de conformidad con las normas legales.</p> <p><b>D) Bienes comunes de uso exclusivo:</b> Los bienes comunes no necesarios para el disfrute y goce de los bienes de dominio particular, y en general, aquellos cuyo uso comunal limitaría el libre goce y disfrute de un bien privado, tales como terrazas, cubiertas, patios interiores y retiros, podrán ser asignados de manera exclusiva a los propietarios de los bienes privados que por su localización puedan disfrutarlos.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 3º. Equilibrio en pactos precontractuales.</b> Los documentos precontractuales que el constructor, enajenador de vivienda, el fideicomitente o el constructor en el caso de los patrimonios autónomos titulares de los derechos de dominio que hayan sido designados en el</p>	<p>Igual ¿?</p>	<p><b>Ley 1480 Capítulo III</b>  <b>Establece el concepto y prohibición de cláusulas abusivas</b></p>

<p>respectivo contrato de fiducia, de conformidad con lo previsto en la ley 1796 de 2016 al respecto, y el titular de la licencia de construcción, redacten para la adhesión del futuro adquirente de vivienda deben ser equilibrados en cuanto a los derechos y obligaciones de las partes. Queda prohibido establecer cláusulas penales, sanciones por desistimiento o incumplimiento que solamente favorezcan al estipulante. En caso de estipularse serán ineficaces de pleno derecho y se tendrán por no escritas.</p> <p>La cláusula penal, así como las sanciones por desistimiento o incumplimiento en la etapa precontractual deben constar por escrito y ser informadas y entregadas debidamente al futuro adquirente de vivienda.</p> <p>La cláusula penal o cualquier sanción que se establezca en la etapa precontractual no podrán sobrepasar hasta un 5% del valor del inmueble a adquirir.</p> <p>Todo desistimiento por parte del constructor, inmobiliaria o quien haga sus veces debe estar debidamente justificado y obedecer a causales proporcionadas.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 4º. Desistimiento del consumidor en contrato con penalidades.</b> En caso de que el</p>		<p><b>Eliminar de acuerdo al concepto de camacol</b></p>

<p>consumidor manifieste verbalmente o por escrito la intención de desistir o terminar la relación precontractual encaminada a la compra de vivienda nueva y se hayan estipulado penalidades, el constructor deberá advertir claramente y por escrito al consumidor acerca de las consecuencias de su decisión, especialmente lo relacionado con la aplicación de penalidades, sanciones o descuentos que le hayan sido previamente informados por escrito. La manifestación de voluntad del futuro adquirente no se entenderá por dada hasta que dicha comunicación escrita le haya sido enviada al consumidor y contados ocho (8) días hábiles a partir de la remisión de la misma.</p> <p>Este requisito no se requerirá en contratos en que el desistimiento del consumidor esté libre de penalidades.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 5º. Desistimientos por fuerza mayor o caso fortuito en la etapa precontractual.</b> En caso de que medie un evento de fuerza mayor o caso fortuito probado sumariamente por el comprador o futuro comprador de vivienda, en el periodo de pago de la cuota inicial, el constructor u oferente inmobiliario deben restituir la totalidad de los dineros recibidos sin penalidad alguna. El</p>	<p>Igual ¿?</p>	<p>Si bien la existe regulación sobre caso fortuito y fuerza mayor el articulo busca que se reintegren el dinero pagados, solo en lapso de pago de cuota inicial</p>

<p>constructor quedará en libertad de ofrecer a terceros el inmueble.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 6º. Restitución de dinero por desistimiento.</b> En caso de desistimiento, incumplimiento o en cualquier eventualidad que implique devolución de dineros al consumidor, la constructora, la fiduciaria y/o quien haga sus veces, deberá restituir el dinero pagado por el consumidor con sus rendimientos financieros en un término máximo de 20 días hábiles, poniéndolo a disposición del mismo en las cuentas o por medios efectivos en que este puede recibirlo. En la eventualidad de sobrepasarse este término la constructora y la fiduciaria, si estuviere vigente la relación contractual entre estas dos, deberán pagar adicionalmente intereses moratorios, equivalentes a una y media veces el bancario corriente, sin perjuicio de las sanciones a que se puedan hacer acreedores conforme a las normas de protección al consumidor.</p> <p>La entidad financiera que devuelva los recursos no podrá cobrar el gravamen a las transacciones financieras o cobro similar alguno en este caso al consumidor.</p>		<p>De acuerdo al concepto de Camacol no se tiene en cuenta si se ha llegado al punto de equilibrio o el fidecomiso no tiene recursos.</p> <p>Se propone que la devolución se haga una vez este en firme la nueva venta o de acuerdo a las condiciones financieras del negocio.</p> <p>El concepto de la asociación de fiducias establece que el proyecto en general desconoce la naturaleza del negocio fiduciario y este artículo en particular anota incrementaría el riesgo financiero sobre los proyectos inmobiliarios de vivienda al establecer la devolución de los recursos al consumidor que desiste de la compra con sus rendimientos financieros en un término de 20 días hábiles.</p>
<p><b>Artículo 7º. Obligación de información a cargo del constructor.</b> El constructor tiene una obligación de información en la etapa precontractual frente al</p>	<p>Igual ¿?</p>	<p>Ya existe regulación. Ley 1480 de 2011</p>

<p>futuro adquirente de vivienda en los términos de las normas de protección al consumidor.</p> <p>El constructor deberá rendir cuenta de manera trimestral a los futuros adquirentes de vivienda nueva acerca del destino y los rendimientos financieros del dinero recibido directamente o por intermedio de terceros.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 8º. Ineficacia por falta de información.</b> La omisión a los deberes y obligaciones de información contemplados en esta ley y en normas generales y especiales de protección al consumidor inmobiliario generará la ineficacia del vínculo contractual.</p> <p>Este artículo simplemente estipula y aclara la consecuencia jurídica contractual a la falta información.</p>	<p>Igual ¿?</p>	<p>Según la Asociación de Fiducias este artículo analizado en concordancia con el artículo 24 puede configurar consecuencias desfavorables para la correcta consecución del proyecto inmobiliario, adicionalmente establecen una responsabilidad solidaria no explícita en la devolución de dineros en caso de presentarse el evento descrito en el artículo 6 lo que en todo caso contradice lo dispuesto en el artículo 1233 del código de comercio.</p>
<p><b>ARTÍCULO 9º. Aspectos mínimos que comprende la obligación de información.</b> Todas las personas naturales o jurídicas que vendan, ofrezcan y/o promoción en bienes inmuebles destinados a vivienda, deberán observar lo siguiente en materia de información: En la información que se brinde en la etapa de preventas en la sala de ventas y en los folletos o</p>		<p>Existe regulación sobre el tema en Ley 1480 de 2011, pero no en forma detallada sobre el tema inmobiliario</p>

<p>plegables que se utilicen para promover la venta de proyectos inmobiliarios, se deberá informar el área privada construida, sin perjuicio de que se indiquen otras áreas, como el área privada libre o las áreas comunes de uso exclusivo.</p> <p>Lo anterior sin perjuicio de que éstas puedan sufrir modificaciones como consecuencia directa de modificaciones ordenadas por la curaduría o la alcaldía competente en la expedición de la licencia de construcción. En caso de que no se identifique claramente el área que se está anunciando en la información o publicidad, se presumirá que es área privada construida. Cuando los parqueaderos de los propietarios estén ubicados en áreas comunes de uso exclusivo, se deberá informar a los consumidores que una vez constituida la propiedad horizontal, la asamblea de copropietarios, con la decisión de más del 70% del coeficiente de la copropiedad, podrá modificar la destinación de las áreas comunes de uso exclusivo.</p> <p>Así mismo, se deberá informar si el proyecto que se va a construir es o no por etapas, el valor aproximado de la cuota de administración de manera estimativa, el estrato socioeconómico que tendrá el inmueble (el cual podrá estar</p>		
---	--	--

<p>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.</p> <p>En caso de que el proyecto se realice por etapas, deberá indicar claramente qué zonas comunes se entregarán con cada etapa y el estimado de cuándo se desarrollarán las etapas posteriores, sin perjuicio de que las fechas propuestas varíen.</p> <p>En la oferta de vivienda VIS o VIP se deberá informar los equipamientos que hacen parte de la vivienda y la naturaleza de los parqueaderos, así como la distinción entre bienes esenciales y aquellos que no tienen este carácter.</p> <p>Cuando se trate de proyectos inmobiliarios que se ejecutan por etapas el constructor debe informar desde la etapa de preventas las fechas tentativas de entregas de zonas comunes que se entregarán con posterioridad a la fecha de entrega de la unidad inmobiliaria que se vende.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 10º. Información del Reglamento de Propiedad Horizontal.</b> El constructor, enajenador de vivienda, promotor</p>		

<p>inicial, desarrollador, sociedad fiduciaria, deberán dar a conocer el reglamento de propiedad horizontal en la etapa contractual que corresponda a los futuros adquirentes con una antelación no menor a quince (15) días anteriores al momento de la celebración de la escritura de compraventa o el documento que haga sus veces, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 6 y 7 de la Ley 765 de 2001.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 11. Información obligatoria de fecha de entrega.</b>  El constructor, enajenador de vivienda o futuro vendedor debe establecer mediante documento escrito las fechas de entrega y la tradición de las unidades de vivienda, de tal manera que el consumidor conozca claramente el periodo de entrega y tradición del inmueble. En ningún caso esta época puede ser indeterminada, tentativa, ni someterse a condición potestativa del constructor o quien haga sus veces.</p> <p>El constructor, enajenador de vivienda o futuro vendedor podrá establecer en defecto de una fecha fija un periodo cierto de entrega y tradición, el cual nunca puede sobrepasar un lapso de seis meses calendario plenamente identificados a partir de la fecha indicada. Toda demora mayor al lapso o periodo de entrega pactado se presumirá imputable</p>		

<p>al constructor enajenador de vivienda o futuro vendedor El constructor u oferente inmobiliario que haya superado estos límites temporales para la entrega no podrá obligar al futuro adquirente o comprador a celebrar adiciones a los documentos inicialmente pactados. La negativa del futuro adquirente, durante dicho lapso, a suscribir o aceptar documentos, adendas u otrosí al contrato o condiciones iniciales no implica en ningún caso incumplimiento por parte de este.</p> <p>En caso de que el constructor o quien haga sus veces demore la entrega y tradición del inmueble más allá de las fechas establecidas, el consumidor no estará obligado a pagar cuotas y podrá pedir una compensación sobre el valor del precio o dar por terminado el contrato y la eventual reparación integral, oportuna y adecuada de todos los daños sufridos.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 12º. Contrato de mutuo coligado.</b> El contrato de mutuo para la adquisición de vivienda nueva o préstamo hipotecario es un contrato conexo al contrato tendiente a la adquisición de vivienda nueva. En consecuencia, durante la etapa precontractual, es decir, la anterior a la celebración de la escritura pública en que se enajena la vivienda nueva,</p>		<p>Eliminar de acuerdo al concepto de Camacol. Firma de promesa de compraventa inicia etapa contractual.</p> <p>Para la Asociación de Fiducias este artículo desconoce que ya en la etapa precontractual se ha iniciado la construcción del proyecto inmobiliario y por</p>

<p>cualquier hecho que afecte la validez o la celebración efectiva del mutuo conllevará a la terminación de la etapa precontractual sin sanción alguna para las partes.</p>		<p>ello toda la liquidez disponible se dirige a la atención de costos y gastos del proyecto inmobiliario, por lo cual si ocurre el desistimiento, lo más probable es q el constructor y el fideicomiso inmobiliario no cuenten con la liquidez para devolver los recursos en los tiempos establecidos en el proyecto.</p>
<p><b>ARTÍCULO 13º. Cumplimiento de normas técnicas.</b> Las normas obligatorias sobre construcción y vivienda, así como los reglamentos técnicos aplicables a la vivienda nueva hacen parte de la calidad mínima exigible y deben estar comprendidos en la información brindada al consumidor.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 14º. Sanción al incumplimiento de norma técnica.</b> El incumplimiento de norma obligatoria o norma técnica aplicable a vivienda nueva que esté vigente en el momento de la oferta y de la construcción dará lugar a compensación económica a favor del consumidor en los eventos en que la magnitud del incumplimiento no dé lugar a la reparación del bien o a la devolución del dinero pagado conforme a las normas sobre garantía de calidad, idoneidad y seguridad vigentes. El juez valorará la magnitud del incumplimiento de la norma</p>		

<p>técnica para establecer la compensación económica a que tengan derecho los compradores de vivienda nueva y la copropiedad en cada caso como consumidores inmobiliarios. La demanda por este asunto no requerirá juramento estimatorio por parte del demandante.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 15º. Equilibrio en documentos contractuales.</b> El constructor o quien haga sus veces no podrá obligar al comprador a firmar otrosí o complementos a los contratos celebrados en caso de que estos le desmejoren o alteren las condiciones contractuales pactadas inicialmente o las ofrecidas sin contraprestación alguna que sea equilibrada y debidamente consensuada con el consumidor.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 16º. Garantía de materiales.</b> El constructor deberá utilizar materiales y equipamientos de calidad media en la construcción de vivienda. En todo caso prevalecerá la calidad ofrecida al consumidor en la publicidad u oferta, la cual debe cumplirse y guardará relación con la clase de inmueble ofrecido y el estrato social a que pertenezca.</p> <p>Se entiende por calidad media la utilizada en el mercado en el momento de la construcción por la mayoría de los constructores. En consecuencia, la utilización de materiales usados o</p>		

<p>remanufacturados sin conocimiento del consumidor y la utilización de materiales deficientes acarrea responsabilidad del constructor. En caso tal, y con respecto a la garantía, el constructor quedará obligado a cambiarlos por equipamientos o materiales nuevos y de media calidad o en su defecto al pago de una compensación económica a los consumidores.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 17º. Seguridad de materiales y suelos.</b> Los materiales y suelos utilizados por los constructores deben garantizar la seguridad a la que razonablemente tienen derecho los consumidores. Los materiales deben ser inocuos y no representar riesgo para la salud de los consumidores. Los suelos y el terreno en que desarrollan los proyectos inmobiliarios deben estar libres de elementos y materiales tóxicos que puedan afectar la salud de quienes habitan los inmuebles.</p> <p>Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad solidaria de los fabricantes de los materiales que se utilicen en la construcción de inmuebles.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 18º. Responsabilidad por problemas en estudios de titulación.</b> El constructor, vendedor o quien haga sus veces, será responsable por los problemas derivados de estudios</p>		<p><b>Eliminar de acuerdo al concepto de camacol. Estudios de títulos no afectan la titularidad del inmueble.</b></p>

<p>de titulación del inmueble de mayor extensión o inmuebles derivados que afecten la titularidad del derecho de dominio del consumidor o sus expectativas negócias en la etapa precontractual. Salvará su responsabilidad si estos problemas derivan de omisiones de la autoridad encargada de otorgar licencias.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 19º. Caducidad de acción e interrupción de término para garantía decenal.</b> El término de caducidad para hacer uso de la garantía decenal por vicios de construcción del inmueble se contará desde el momento en que el consumidor tiene conocimiento de dicho vicio y se interrumpirá desde la primera reclamación que haga el consumidor al constructor por este motivo.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 20º. Obligación de garantía por vicios que afectan habitabilidad.</b> La obligación de garantía por aspectos de calidad, idoneidad y seguridad que no correspondan a acabados y vicios estructurales de construcción en inmuebles nuevos y que afecten la habitabilidad o el uso del inmueble, ya sea que se trate de bienes privados o bienes comunes, estará a cargo del constructor o vendedor durante un término de 5 años.</p>		

<p><b>ARTÍCULO 21º. Cláusulas abusivas en el sector inmobiliario.</b> Se considerarán cláusulas abusivas y por lo tanto serán ineficaces de pleno derecho las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aquellas que impongan obligaciones solamente a cargo del consumidor y en todo caso aquellas que afecten la reciprocidad en las obligaciones y derechos de las partes.</li> <li>2. Las que permiten al constructor o vendedor modificar unilateralmente las condiciones de lo ofrecido.</li> <li>3. Las que sancionen el incumplimiento o desistimiento del consumidor sin que se estipule sanción equivalente al constructor o vendedor.</li> <li>4. Las que obligan al consumidor a cumplir sus obligaciones aun cuando el vendedor incumpla.</li> <li>5. La que establecen mecanismos para controlar y modificar unilateralmente el</li> </ol>		<p><b>Ley 1480 Capítulo III</b>  <b>Establece el concepto y prohibición de cláusulas abusivas</b></p>
--	--	---

<p>plazo de entrega del inmueble, sin perjuicio de que éstas puedan sufrir modificaciones como consecuencia directa de las ordenadas por la autoridad competente.</p> <p>6. Las que exoneran de sanción al constructor por la demora injustificada en la entrega del inmueble.</p> <p>7. Las que presumen la conformidad del consumidor en el recibo material del inmueble.</p> <p>8. Las que imponen al consumidor inmobiliario costos y trámites que por su naturaleza o por ley le corresponden al constructor o vendedor.</p> <p>9. Las que permiten al constructor modificar unilateralmente el reglamento de propiedad horizontal.</p> <p>10. La que permite al vendedor modificar o crear criterios de fluctuación del precio del inmueble.</p> <p>11. Las que modifican los porcentajes del 50% que deberán asumir las partes, en todos</p>		
---	--	--

<p>los gastos notariales y o de escrituración.</p> <p>12. Las que establecen una sola Notaria para los trámites derivados del contrato o que limiten la libertad del consumidor sobre la elección de Notario a escoger.</p> <p>13. Las que establecen intereses moratorios superiores a dos puntos porcentuales a los remuneratorios pactados.</p> <p>14. Las que reducen los plazos legales de las garantías anuales o decenales que deben otorgar los constructores a los consumidores o adquirentes de inmuebles.</p> <p>15. Las que desnaturalizan el objeto del contrato de compraventa o de promesa, como aquellas que pretenden convertir al comprador en un inversionista desde el momento que hace la separación que lo vincule a la futura adquisición.</p> <p>16. Las inmersas en contratos complejos o coligados mediante</p>		
---	--	--

<p>una cadena de contratos, a fin de eludir la responsabilidad del constructor o desnaturalizar en un inicio el contrato de compraventa.</p> <p>17. Las que prohíben al consumidor la cesión del contrato de compra o de promesa, salvo que sea por ilícitos penales, o las que establecen un costo o sanción por la cesión.</p> <p>18. Las que establecen un costo a cargo del consumidor por la modificación del contrato de promesa o de inversión.</p> <p>19. Las que imponen al consumidor algún gasto por la constitución o cancelación de la hipoteca de mayor extensión del constructor.</p> <p>20. Las que trasladan al consumidor costos de impuestos previos a la entrega o tradición del inmueble que se compra.</p> <p>21. Las que trasladan a la copropiedad gastos generados antes de la entrega de la</p>		
---	--	--

<p>administración provisional de la misma y que por su naturaleza le corresponde al constructor o vendedor.</p> <p>22. Las cláusulas a través de las cuales el constructor o vendedor se adjudica unilateralmente la administración de la copropiedad o la administración de la actividad comercial a que se dedique la copropiedad en casos de ventas de proyectos inmobiliarios con destinación comercial o mixta.</p> <p>23. Las cláusulas a través de las cuales el constructor o vendedor se adjudique a perpetuidad o por periodos excesivos la administración o representación del proyecto inmobiliario con destinación comercial.</p> <p>24. Todas aquellas que las normas especiales o generales contemplan como abusivas.</p>		
--	--	--

<p>Las cláusulas anteriores se tendrán por no escritas, sin perjuicio de la aplicación de lo establecido sobre la materia en la Ley 1480 de 2011 o la norma que haga sus veces, caso en el cual se considera que los listados de cláusulas abusivas se complementan.</p> <p>Así mismo, los jueces o autoridades administrativas podrán adecuar la cláusula de prohibición general establecida en el artículo 42 de la Ley 1480 de 2011 para proteger al consumidor inmobiliario.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El Gobierno Nacional podrá adicionar el listado de cláusulas abusivas en el sector inmobiliario mediante acto administrativo de carácter general.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 22º. Prácticas abusivas en el sector inmobiliario.</b> Se consideran abusivas las siguientes conductas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Toda conducta que presuma la voluntad del consumidor.</li> <li>2) La modificación unilateral, sin previa información y aceptación del consumidor, de las condiciones contractuales ofrecidas en documentos que con posterioridad deba suscribir o aceptar el consumidor.</li> </ol>		

<p>3) La modificación unilateral, sin previa información y aceptación del consumidor, del diseño o características del inmueble ofrecido.</p> <p>4) El cobro al consumidor de sumas de dinero o intereses no pactados.</p> <p>5) La imposición de gastos notariales o de impuestos que no han sido informados previamente al consumidor y de aquellos que por ley están exentos de pagar.</p> <p>6) La retención injustificada y más allá de los términos que establece la ley para la devolución del dinero que pagó el consumidor y que debe ser objeto de devolución.</p> <p>7) Obligar al consumidor a firmar otrosí o documentos anexos al contrato bajo la amenaza o presión de imponerle sanciones por incumplimiento.</p> <p>8) La negativa a recibir el inmueble arrendado por parte de la agencia inmobiliaria por motivos insignificantes; así como la consiguiente constitución en mora o cobro de penalidades al arrendatario por este motivo.</p>		
---	--	--

<p>9) Cualquier otra conducta que la norma general o especial consagre como abusiva.</p> <p>Las anteriores prácticas se considerarán como no válidas y el consumidor no quedará vinculado por sus efectos ni obligado a cumplirlas. La Superintendencia de Industria y Comercio impondrá sanciones a aquellos constructores o promotores inmobiliarios que las apliquen reiteradamente o a un número plural de consumidores.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 23º. Compensación por incumplimiento de aspectos ofrecidos no reparables.</b> En caso que el constructor, el enajenador de vivienda o quien haga sus veces modifique unilateralmente o incumpla con la entrega de aspectos ofrecidos que no puedan repararse o que no impliquen la terminación del contrato el consumidor tendrá derecho a una compensación económica a título de garantía.</p> <p>El juez determinará la magnitud del incumplimiento para ordenar la compensación y el monto a que el consumidor tendrá derecho. La demanda por este asunto no requerirá juramento estimatorio por parte del demandante.</p> <p>Lo anteriormente estipulado se aplicará al caso de defectos de diseño del inmueble que no</p>		

<p>puedan repararse o que no impliquen devolución del dinero.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 24º. Fiducia inmobiliaria como contrato coligado.</b> El contrato de fiducia inmobiliaria es un contrato conexo a los precontratos y contratos tendientes a la adquisición de vivienda nueva que celebre el futuro adquirente con el constructor, inmobiliarias o terceros similares.</p> <p>El futuro adquirente que adhiere a una fiducia inmobiliaria en cualquier calidad, ya sea como inversor, fideicomitente o similares, es un consumidor financiero en los términos de las normas financieras de protección al consumidor.</p>		<p><b>Eliminar por que asume la Fiducia inmobiliaria como parte el negocio de construcción, por tanto el comprador final tiene relación directa con la fiducia.</b></p> <p><b>Para la asociación de fiducias este artículo no aborda con precisión la calidad de consumidor financiero que se le confiere a los adquirentes de vivienda.</b></p>
<p><b>ARTÍCULO 25º. Intención de las partes en la fiducia inmobiliaria.</b> Los documentos de adhesión que acepte o firme el futuro comprador de vivienda relativos a la fiducia inmobiliaria, se consideran que hacen parte de una relación precontractual destinada a la adquisición de vivienda. La calidad en que el futuro adquirente adhiera, sea como fideicomitente o mero inversor, no desvirtúa su intención contractual dentro de una operación contractual destinada a la adquisición de una vivienda nueva.</p> <p>El constructor o quien haga sus veces en la relación jurídica con la</p>		<p><b>Eliminar</b></p> <p><b>Para la Asociación de Fiducias este artículo es inconveniente en tanto excluir la posibilidad de que el constructor adquiera la calidad de beneficiario del proyecto inmobiliario desconoce la posibilidad de baja demanda de terceros adquirentes, con la cual las unidades inmobiliarias que queden tienen la posibilidad de ser restituidas al fideicomitente constructor, sin que este represente algún tipo de riesgo para el consumidor inmobiliario.</b></p>

<p>fiduciaria no podrá fungir como beneficiario del proyecto inmobiliario.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 26º. Obligaciones especiales de la fiduciaria.</b> La fiduciaria al constituir contrato de fiducia con el constructor o quien haga sus veces deberá solicitar información de capacidad de pago y endeudamiento acorde con la magnitud del proyecto inmobiliario, o en su defecto solicitar pólizas de garantía. Igualmente deberá verificar la idoneidad de los estudios de títulos y licencias relacionados con los bienes inmuebles donde se construirá el proyecto. En caso de no cumplir esta obligación la fiduciaria se hará solidariamente responsable con los consumidores y terceros por los perjuicios que se puedan ocasionar.</p>		<p><b>Eliminar</b></p> <p><b>De acuerdo al concepto de la Asociación de Fiducias, este artículo resulta inconveniente en tanto se le atribuyen responsabilidades a las fiducias que escapa la órbita del objeto social propio de las mismas.</b></p>
<p><b>ARTÍCULO 27º. Obligación especial de información de la fiduciaria.</b> La sociedad fiduciaria deberá explicar en su totalidad el contrato a los futuros que adhieran a la fiducia inmobiliaria, dejando constancia de manera expresa que el consumidor inmobiliario ha entendido cada una de las cláusulas y sus implicaciones jurídicas.</p> <p>La fiduciaria tiene la obligación de informar debidamente al futuro adquirente sobre el estado de sus recursos financieros y los rendimientos que los mismos</p>		<p><b>Eliminar</b></p>

<p>hayan producido. Para tal fin el consumidor recibirá un extracto mensual en que se le dé cuenta de su inversión.</p> <p>Al final de la fiducia se le rendirá cuenta al futuro adquirente acerca del dinero invertido, sus rendimientos y todo aspecto que sea relevante para el consumidor en calidad de futuro adquirente.</p> <p>El consumidor deberá igualmente ser informado acerca de cualquier cambio o modificación contractual, del contrato en que hace parte o sus conexos, que lo afecte y que sea relevante en su calidad de futuro adquirente.</p> <p>El no cumplimiento de esta obligación acarreará como sanción una multa de hasta 100 salarios mínimos mensuales vigentes que podrá imponer la Superintendencia Financiera sin perjuicio de la responsabilidad civil solidaria en que incurra la fiduciaria por los perjuicios causados a los futuros adquirentes.</p> <p>Lo anterior sin perjuicio de las obligaciones de información que las normas generales de protección al consumidor imponen a estas empresas.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 28º. Prohibición de cláusulas abusivas.</b> El contrato de fiducia inmobiliaria a que adhiera el futuro adquirente de vivienda</p>		<p><b>Eliminar</b></p>

<p>nueva no puede contener cláusulas que excedan los límites y la naturaleza del contrato de fiducia inmobiliaria o que rompan el equilibrio del contrato en perjuicio del consumidor. Dichas cláusulas serán ineficaces de pleno derecho y se tendrán por no escritas.</p> <p>Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del régimen de control de cláusulas impuesto por normas especiales y generales de protección al consumidor.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 29º. Desistimiento o terminación.</b> Los desistimientos o terminaciones unilaterales de la etapa precontractual que efectúe el constructor bajo la vigencia de la fiducia deben estar debidamente justificados ante la fiduciaria. El constructor o quien haga sus veces debe remitir pruebas del incumplimiento por parte del consumidor a la fiduciaria, y esta a su vez, si considera que hay motivo suficiente para la terminación de la relación jurídica, procederá a notificar al futuro adquirente y poner a su disposición los dineros recibidos y sus rendimientos financieros en los términos establecidos en la presente ley. La fiduciaria será solidariamente responsable por la terminación injustificada y abrupta de las relaciones contractuales o precontractuales que el</p>		<p><b>Eliminar</b></p> <p><b>De acuerdo al concepto de la Asociación de Fiducias, este artículo resulta inconveniente que la fiduciaria asuma rol de juez y parte, no se considera acertado que el fiduciario asuma responsabilidad solidaria por la negligencia, el dolo o culpa grave en el ejercicio de la actividad del constructor</b></p>

<p>constructor ejerza sobre el futuro adquirente de vivienda.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 30º. Devolución de dineros recibidos por fiduciarias.</b> En caso de desistimientos o terminaciones que den lugar a la devolución del dinero del consumidor, la fiduciaria y el constructor deben devolver las sumas pagadas con los rendimientos financieros producidos, los cuales deben equivaler por lo menos a la tasa de interés bancario corriente certificada para los periodos en que dicho dinero estuvo en poder de la fiduciaria.</p>		<p><b>Eliminar</b></p>
<p><b>ARTÍCULO 31º. Prohibición de esquemas fiduciarios abusivos.</b> Queda prohibido establecer mecanismos o modalidades de fiducia inmobiliaria abusivos o que vayan en detrimento de los derechos del consumidor como adquirente de vivienda, en especial aquellos bajo los cuales el bien inmueble que será objeto de venta o enajenación bajo cualquier modalidad no esté identificado al menos lo relativo al proyecto inmobiliario, la etapa, la torre, área construida, (metros útiles privados) área privada, bienes comunes y el número del inmueble dentro de la propiedad horizontal.</p>		<p><b>Eliminar</b></p>
<p><b>ARTÍCULO 32º. Obligación de información.</b> En los proyectos inmobiliarios que se utilice cualquier tipo de modalidad de adquisición de derechos</p>		<p><b>Existe regulación sobre el tema en Ley 1480 de 2011,</b></p>

<p>fiduciarios o participaciones fiduciarias el vendedor y/o la fiduciaria deben dejar constancia escrita de haber explicado al consumidor inversor el contenido del contrato y este haber entendido qué tipo de inversión o compra va a efectuar, así como los riesgos de los mismos. El consumidor debe tener claro qué tipo de bien adquirirá o en su defecto si se trata de derechos fiduciarios las condiciones en que estos derechos serán adquiridos.</p> <p>En todo caso, antes de proceder a suscribir cualquier documento que obligue al consumidor, el vendedor o promotor del proyecto deberá entregarle por escrito la información del proyecto y la proforma del contrato o documento que va a suscribir el futuro comprador o inversor. El consumidor cuenta con un término inmodificable de hasta ocho días hábiles para leer el contenido del contrato e informarse sobre el mismo. Una vez transcurrido este plazo las partes podrán suscribir los contratos.</p> <p>evitar este tipo de inconvenientes y proteger debidamente a los ciudadanos que actúen como inversores se propone crear una obligación de información acentuada a través de un formalismo que se impone para la información del consentimiento</p>		
--	--	--

<p>del consumidor a cargo del promotor o vendedor del proyecto inmobiliario y/o de la fiduciaria, así como una protección adicional dada por un término de reflexión de ocho (8) días hábiles dentro de los cuales no se podrá perfeccionar el contrato. Este último mecanismo tiene como finalidad que el futuro inversor lea debidamente los documentos contractuales o precontractuales a los que va a adherir y de esta manera se informe y se asesore acerca de los riesgos de la operación a la que se involucrará económicamente y por términos que normalmente exceden los 10 años. Este doble control dará una mayor seguridad jurídica al contrato celebrado al evitar de paso vicios en el consentimiento de los consumidores.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 33º. Prohibición de expectativas engañosas.</b> Queda prohibido generar expectativas o prometer rentabilidades fijas que no dependen exclusivamente de los ejecutores u operadores del proyecto inmobiliario que se ejecuta a través de la modalidad de venta de derechos fiduciarios o similares.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 34º. Prohibición en publicidad.</b> En la publicidad de proyectos de inversión a través de adquisición de derechos fiduciarios queda prohibido utilizar expresiones como propietario, dueño o cualquiera</p>		<p>Existe regulación sobre el tema en <b>Ley 1480 de 2011</b>, pero no en forma detallada sobre el tema inmobiliario</p>

<p>que permita pensar al consumidor que va a adquirir el derecho de propiedad sobre todo o parte de un bien mueble o inmueble.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 35º. Debida diligencia del promotor y el operador.</b> El promotor debe responder por una debida diligencia en la actividad que administra y responde por negligencia, culpa grave o dolo en el ejercicio de la escogencia de los terceros que construyan y exploten la actividad económica.</p> <p>Los promotores, ejecutores y operadores del proyecto inmobiliario financiado a través de adquisición de derechos fiduciarios responderán hasta por culpa leve en la ejecución de dicha actividad.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 36º. Conflictos de interés.</b> Quien actúe como promotor de un proyecto de inversión inmobiliaria a través de venta de derechos fiduciarios o participaciones fiduciarias queda impedido para actuar por sí mismo, mediante representante o a través de terceros como operador de la operación económica del mismo proyecto. En las sociedades que obren como operadoras no puede tener participación el promotor, su cónyuge, ascendientes o descendientes en cualquier grado de consanguinidad, así como tampoco sociedades o personas jurídicas en que tenga</p>		<p>eliminar</p>

<p>participación o algún grado de control. Para tal fin el promotor debe actuar con la mayor diligencia y a través de mecanismos transparentes garantizar la búsqueda de personas idóneas y expertas en la ejecución de la operación económica del proyecto. La fiduciaria como gestora del patrimonio autónomo nombrará un interventor en la selección de los operadores del proyecto.</p> <p>El promotor y el operador no podrán adquirir participaciones fiduciarias en el proyecto por sí mismo o por intermedia persona, tampoco su cónyuge, ascendientes o descendientes en cualquier grado de consanguinidad, así como tampoco sociedades o personas jurídicas en que tenga participación o algún grado de control.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 37º. Participación de los inversionistas.</b> Los inversionistas deberán contar con mecanismos democráticos y transparentes de participación en las asambleas generales, así como mecanismos de participación en la remoción y sustitución del operador.</p> <p>En los esquemas de ventas de proyectos inmobiliarios a través de participaciones fiduciarias deberá existir siempre un Comité Fiduciario en que los</p>		

<p>inversionistas tengan participación.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 38º. Garantía al inversionista.</b> El promotor del proyecto inmobiliario deberá constituir una póliza con vigencia de diez años a partir de la puesta en marcha de la actividad comercial del proyecto, para responder a los inversionistas por los perjuicios ocasionados por su actividad contractual.</p> <p>En caso de fraude el juez podrá ordenar el levantamiento del velo corporativo para obligar a los representantes legales y socios a responder a los inversionistas.</p> <p>Igualmente, en caso de liquidación de la persona jurídica y ante el incumplimiento de la obligación de constituir pólizas que ordena este artículo, los inversores podrán demandar a los administradores y socios de la persona jurídica promotora.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 39º. Responsabilidad del operador:</b> El operador debe responder por una debida diligencia en la actividad que administra y responde por negligencia, culpa grave o dolo en el ejercicio de la actividad que explota. El operador debe rendir cuentas a la fiduciaria de su gestión.</p> <p>La fiduciaria se hace solidariamente responsable por la negligencia, culpa grave o dolo en</p>		<p><b>Eliminar responsabilidades de la fiducia</b></p>

<p>el ejercicio de la actividad por parte del operador.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 40º. Remoción del operador.</b> La Fiduciaria en representación del Fideicomiso, así como los inversionistas podrán remover al operador en caso de que haya faltado a sus obligaciones contractuales, cuando demuestre conflictos de interés para la buena gestión de la operación comercial, así como cuando por su negligencia o mala gestión el proyecto incurra en pérdidas o detrimento económico por más de dos periodos anuales o afecte gravemente las utilidades de los inversionistas. En todo caso el operador no podrá ser nombrado por periodos que excedan los diez años y su renovación no podrá darse sin consenso de mayorías calificadas en la Asamblea General.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 41º. Control especial de la Superintendencia Financiera.</b> La Superintendencia Financiera reglamentará periódicamente las modalidades de fiducia relacionadas con la adquisición de vivienda e inmuebles por parte de los consumidores y velará por que se protejan debidamente sus intereses conforme a las normas generales de protección al consumidor. En ningún caso la normatividad emitida por esta entidad u otras entidades nacionales o locales podrá contravenir lo dispuesto en esta</p>		<p><b>Elimina?</b></p>

<p>norma y en las normas generales de protección al consumidor.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 42º. Responsabilidad de los intermediarios frente al consumidor.</b> Las agencias o empresas inmobiliarias, los fondos de inversión inmobiliaria y en general todo tipo de persona <u>natural</u> o jurídica dedicadas a la intermediación o representación en materia inmobiliaria se obligan frente a los consumidores en los términos de esta ley y de las normas de protección al consumidor.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 43º. Funciones de control sobre inmobiliarias.</b> En aquellos casos en que el consumidor demuestre conflicto de intereses o riesgo en la protección de sus derechos, podrá este último denunciar ante la Superintendencia de Industria y Comercio que a prevención y con poder preferente asumirá la investigación administrativa. Esta entidad aplicará las sanciones contempladas en las normas que rigen el arrendamiento de vivienda urbana para corregir lo relativo a las relaciones de consumo derivadas de este contrato y en los demás asuntos aplicará las normas generales de protección al consumidor.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 44. El artículo 8 de la Ley 1796 de 2016 quedara así:</b></p> <p><b>“ARTÍCULO 8º. Obligación de amparar los perjuicios patrimoniales. Sin perjuicio de la</b></p>		

<p>garantía legal de la que trata el artículo 8° de la ley 1480 de 2011, en el evento que dentro de los diez (10) años siguientes a la expedición de la certificación Técnica de Ocupación de una vivienda nueva, se presente alguna de las situaciones contempladas en el numeral 3 del artículo 2060 del Código Civil, el constructor o el enajenador de vivienda nueva, estará obligado a cubrir los perjuicios patrimoniales causados a los propietarios que se vean afectados.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El constructor o el enajenador de vivienda nueva deberán amparar los perjuicios patrimoniales a los que hace referencia la presente ley a través de su patrimonio, garantías bancarias, productos financieros o seguros, entre otros. El Gobierno nacional reglamentará la materia.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> El constructor o el enajenador de vivienda nueva bajo cualquier modalidad financiera, estará obligado a cubrir los perjuicios financieros o patrimoniales causados a los propietarios o adquirientes de cualquier derecho que constituya una relación de consumo de acuerdo con la Ley 1480 de 2011, y que se vean afectados antes de la certificación Técnica de Ocupación de una vivienda nueva, a través de un seguro o póliza expedido por una compañía legalmente habilitada por la Superintendencia</p>		
---	--	--

<p><b>Financiera de Colombia, que se deberá exigir como requisito para la expedición de la licencia de construcción. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</b></p>		
<p><b>ARTÍCULO 45º.</b> La Superintendencia de Industria y Comercio con una periodicidad de 5 años creará mecanismos abiertos de participación ciudadana y gremial para reforzar la normatividad encaminada a proteger a los consumidores de vivienda y de proyectos inmobiliarios en lo que sea de su competencia.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 46º. Vigencia.</b> Esta Ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>		

*[Faint handwritten text]*

**PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir **PONENCIA POSITIVA** y en consecuencia solicitarle a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes **DAR PRIMER DEBATE** al Proyecto de Ley No. No. 183 de 2019 Cámara **“POR MEDIO DE LA CUAL SE REFUERZA EL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR INMOBILIARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**.

De los honorables Congresistas,

*[Handwritten signature of Nubia López Morales]*

**NUBIA LÓPEZ MORALES**  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

*[Handwritten signature of Nestor Leonardo Rizo Rico]*

**NESTOR LEONARDO RIZO RICO**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**GUSTAVO HERNÁN PUENTES DÍAZ**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**SALÍM VILLAMIL QUÉSSEP**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**JHON JAIRO CÁRDENAS MORÁN**  
Representante a la Cámara  
Ponente

