



Bogotá D.C., noviembre de 2023

**Carlos Alberto Cuenca Chaux**  
Presidente Comisión Tercera Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes

**Etna Támara Argote Calderón**  
Vicepresidenta Comisión Tercera Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes

**Elizabeth Martínez Barrera**  
Secretaria Comisión Tercera Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes

**Asunto:** Informe de ponencia *positivo* al Proyecto de Ley 264 de 2023, Cámara “*Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo*”.

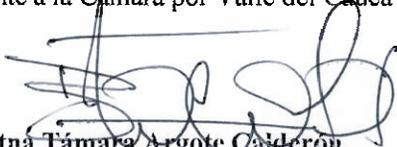
Respetados doctores:

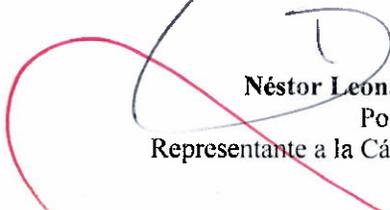
En cumplimiento de la honrosa designación que la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, por medio del oficio C.T.CP. 3.3.-369-2023C., y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedemos a rendir informe de ponencia *positivo* para primer debate al proyecto de ley de la referencia.

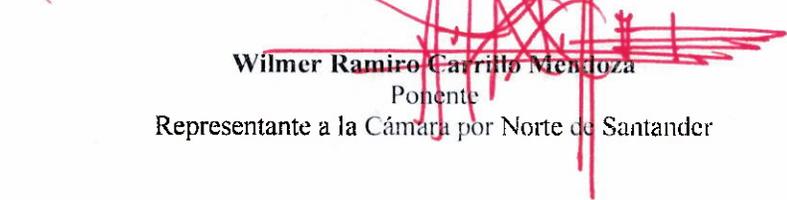
De los honorables Representantes a la Cámara,

  
**Julián Peinado Ramírez**  
Coordinador Ponente  
Representante a la Cámara por Antioquia

**José Alberto Tejada Echeverri**  
Ponente  
Representante a la Cámara por Valle del Cauca

  
**Etna Támara Argote Calderón**  
Ponente  
Representante a la Cámara por Bogotá

  
**Néstor Leonardo Rico Rico**  
Ponente  
Representante a la Cámara por Cundinamarca

  
**Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza**  
Ponente  
Representante a la Cámara por Norte de Santander

*Informe de ponencia positivo para primer debate al Proyecto de Ley 264 de 2023, Cámara “Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo”.*

## INFORME DE PONENCIA POSITIVO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 264 DE 2023, CÁMARA

*“POR MEDIO DEL CUAL SE HABILITA EL USO DEL LLAMAMIENTO EN GARANTÍA  
EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN LAS RELACIONES DE  
CONSUMO”.*

En atención a la designación realizada por la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia *positivo* para primer debate al proyecto de ley de la referencia, previa las siguientes consideraciones:

### I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El cuatro (04) de octubre de 2023, los HH.RR Piedad Correal Rubiano, María del Mar Pizarro y otros., radicaron el Proyecto de Ley 264 de 2023, Cámara, *“Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo”*. El proyecto de ley fue publicado en la Gaceta 1438 de 2023<sup>1</sup>.

El primero (01) de noviembre de 2023, la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, a través del oficio C.T.CP. 3.3.-369-2023C designó como coordinador ponente al H.R. Julián Peinado Ramírez y como ponentes a los HH.RR Néstor Leonardo Rico Rico, José Alberto Tejada Echeverri, Wilmer Ramiro Carrillo y Etna Támara Argote Calderón.

### II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley de la referencia cuenta con tres artículos, incluida la vigencia y tiene por objeto establecer las reglas aplicables para el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en los que la Superintendencia de Industria y Comercio es competente en materia de protección al consumidor.

La inclusión del llamamiento en garantía permite lograr dos cosas: (i) proteger al consumidor, quien constituye la parte débil de las relaciones contractuales y; (ii) unificar criterios jurisprudenciales para que la Superintendencia de Industria y Comercio le de aplicación a la figura procesal.

De esta forma, el proyecto de ley modifica el artículo 58 de la Ley 1480 de 2011 *“Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones”*, bajo los siguientes términos:

NORMA VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
---------------	-----------------

<sup>1</sup> <https://www.camara.gov.co/llamamiento-en-garantia>

**Artículo 58. PROCEDIMIENTO.** Los procesos que versen sobre violación a los derechos de los consumidores establecidos en normas generales o especiales en todos los sectores de la economía, a excepción de la responsabilidad por producto defectuoso y de las acciones de grupo o las populares, se tramitarán por el procedimiento verbal sumario, con observancia de las siguientes reglas especiales:

(...)

**PARÁGRAFO.** Para efectos de lo previsto en el presente artículo, la Superintendencia Financiera de Colombia tendrá competencia exclusiva respecto de los asuntos a los que se refiere el artículo 57 de esta ley.

**ARTÍCULO ÚNICO.** Adiciónese el párrafo 2 al artículo 58 de la Ley 1480 de 2011 en el siguiente sentido.

**PARÁGRAFO 2.** En las acciones de protección del consumidor se deberá, si a ello hay lugar, realizar el llamamiento de garantía en los mismos términos previstos en el artículo 64 de la Ley 1564 de 2012 o normas que la modifiquen, sustituyan o adicionen. El llamamiento en garantía procederá de oficio o a petición de parte.

La demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el presente artículo. Si se halla procedente el llamamiento, se ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro del mes siguiente, el llamamiento será ineficaz.

El llamado en garantía podrá contestar en la demanda y el llamamiento en un solo escrito, solicitando las pruebas que pretenda hacer valer.

En la sentencia se resolverá la relación sustancial aducida y emitirá pronunciamiento sobre las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía. No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes.

### III. COMPETENCIA DE LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

*Informe de ponencia positivo para primer debate al Proyecto de Ley 264 de 2023, Cámara "Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo".*

El artículo 2 de la Ley 3 de 1992, “*Por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones*”, establece cómo se conforman cada una de las comisiones constitucionales permanentes de cada cámara y sus respectivas competencias.

Según la ley, a la Comisión Tercera Constitucional Permanente le compete conocer los proyectos de ley referentes a: *hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro.*

Si bien, las competencias señaladas para la Comisión Tercera y las demás Comisiones Constitucionales Permanentes no hacen referencia directa al estatuto del consumidor; el párrafo 1° del artículo segundo establece que los conflictos de competencia entre comisiones se resolverá por *el principio de especialidad* y el párrafo 2° del mismo artículo señala que: “*Cuando la materia de la cual trate el proyecto de ley, no esté claramente adscrita a una Comisión, el Presidente de la respectiva Cámara, lo enviará a aquella que, según su criterio, sea competente para conocer de materias afines*”.<sup>2</sup>

De esta forma, la materia del proyecto de ley de la referencia resulta afín a las competencias de las Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes como lo son los asuntos económicos y financieros y no queda discusión y duda sobre la facultad de esta célula legislativa para conocer en primer debate de este asunto.

Finalmente, para generar tranquilidad, el Estatuto del Consumidor vigente-Ley 1480 de 2011- surtió su trámite legislativo por las comisiones terceras constitucionales permanentes de Cámara y Senado como lo demuestran las gacetas 839 de 2010, 1011 de 2010, 16 de 2011, 352 de 2011 y 560 de 2011<sup>3</sup>.

#### IV. CONSIDERACIONES

##### **La importancia del turismo colombiano y las relaciones de consumo entre las agencias de viajes, empresas de transporte aéreo y consumidor final**

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA” pretende que el turismo sea inclusivo, sostenible y resiliente con el fin de priorizar la función social del turismo.

<sup>2</sup> [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0003\\_1992.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0003_1992.html)

<sup>3</sup> <https://congresovisible.uniandes.edu.co/proyectos-de-ley/ppor-medio-de-la-cual-se-expide-el-estatuto-del-consumidor-se-crea-una-contribucion-para-la-defensa-del-mismo-y-dictan-otras-disposiciones-estatuto-del-consumidor/5960/>

*Informe de ponencia positivo para primer debate al Proyecto de Ley 264 de 2023, Cámara “Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo”.*

Esto genera que el turismo constituya un instrumento para la garantía de derechos y el desarrollo humano, impulsando los nuevos empresarios del sector turismo y territorios que han sufrido para potencializar este sector.

De esta forma, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 quiere fomentar las capacidades y la productividad de la cadena de valor del sector, de manera que contribuyan a la construcción de una cultura de paz y el posicionamiento de Colombia como un destino donde el turismo se hace en armonía con la vida.

Las metas a 2026 del Plan Nacional de Desarrollo asociadas al sector turismo en Colombia son las siguientes

- Alcanzar 7,5 millones de visitantes no residentes al 2026
- Lograr 215.000 personas ocupadas en promedio mensual en actividades asociadas al turismo (agencias de viajes, alojamiento y transporte aéreo de pasajeros).
- Vincular 500 unidades productivas de los Territorios Turísticos de Paz a la cadena de valor del sector turismo
- Ejes del Plan Sectorial de Turismo:

Eje 1 - Democratización del turismo como fuerza transformadora para una cultura de paz.

Eje 2 - Territorios turísticos para la equidad y el bienestar

Eje 3 - Turismo: alternativa para la transición económica y protección de la naturaleza

Eje 4. Turismo: internacionalización y economía para la vida y la justicia social

El turismo juega un papel fundamental en la transición energética dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, especialmente en el contexto de la reindustrialización del país a través del desarrollo de la ciencia, la tecnología y el conocimiento.

A través del Plan Sectorial de Turismo “Turismo en Armonía con la vida”, se configura al sector como una estrategia para la conservación de la biodiversidad y la transición económica, donde se requiere la implementación de estrategias y acciones que propendan por la defensa de la biodiversidad y mitigación de los efectos del cambio climático.

La industria turística contribuye significativamente al proceso de transición energética desde los siguientes aspectos:

- **Diversificación económica:** El turismo permite diversificar la economía al generar ingresos y empleo en sectores distintos a los hidrocarburos.
- **Promoción de la sostenibilidad:** El turismo sostenible y responsable es una oportunidad para promover la conservación y el cuidado del medio ambiente. La adopción de prácticas de turismo sostenible puede impulsar el uso de tecnologías limpias y energías renovables en el sector turístico.

*Informe de ponencia positivo para primer debate al Proyecto de Ley 264 de 2023, Cámara “Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo”.*

- **Inversión en infraestructura verde:** La inversión en infraestructuras turísticas respetuosas con el medio ambiente impulsan la transición energética al fomentar el uso de tecnologías y prácticas sostenibles en la industria turística.
- **Educación y concienciación:** El turismo es una herramienta eficaz para aumentar la concienciación y el conocimiento sobre la importancia de la transición energética y la conservación del medio ambiente. Al ofrecer experiencias educativas y culturales, el sector turístico ayuda a difundir información y sensibilizar a los visitantes sobre la necesidad de proteger y conservar los recursos naturales y utilizar energías limpias.
- **Cooperación regional:** Al posicionarse como líder regional en el cuidado de la Amazonía y en la transición hacia energías limpias, el país impulsaría la cooperación y el intercambio de conocimientos y tecnologías en la región. El turismo sirve como plataforma para establecer alianzas y colaboraciones con otros países en materia de desarrollo sostenible y transición energética.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha proyectado una reducción de las exportaciones minero energéticas debido a la caída en la demanda de Carbón, y la reducción de los precios internacionales de Petróleo y Carbón. De manera que se busca sustituir la caída del valor de las exportaciones a través de las exportaciones de servicios en general y del turismo en particular.

Desde esta perspectiva, el sector Turismo juega un papel central en la estrategia de crecimiento de la economía, así como en el proceso de transición energética.

Tabla 1. Proyecciones Exportaciones de Bienes y Servicios 2023-2032  
Cifras en millones de USD

Año	Expo Minero Energética	Expo No Minero Energética	Expo Turismo	Expo Servicios	Expo Total
2023	28,739	22,355	8,047	13,156	64,251
2024	26,894	23,133	8,549	13,864	63,891
2025	26,561	23,962	9,051	14,571	65,094
2026	26,858	24,859	9,553	15,279	66,996
2027	26,547	25,754	10,055	15,987	68,289
2028	27,225	26,681	10,558	16,695	70,601
2029	28,828	27,642	11,060	17,403	73,873
2030	29,051	28,637	11,562	18,111	75,798
2031	26,501	29,668	12,064	18,819	74,988
2032	24,296	30,736	12,567	19,527	74,559

Fuente OEE-Mincit- Tomado de la exposición de motivos del proyecto de ley.

*Informe de ponencia positivo para primer debate al Proyecto de Ley 264 de 2023, Cámara "Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo".*

A través del modelo de Transición Energética del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, proyecta que para 2032 las exportaciones totales del país se ubiquen alrededor de los USD 74.500 Millones, es decir, un crecimiento del 6,7% con respecto a 2022.

Se espera que las exportaciones de servicios alcancen en 2032 un valor de 19.500 millones de dólares, donde las divisas provenientes del turismo representan el 63% en promedio y equivalen a USD 12.500 millones de dólares.

De igual manera, se busca revitalizar el turismo interno, que después de la pandemia ha crecido tanto en términos de gasto per cápita, pero no en el número de turistas internos.

### Problemática a tratar

Antes de la pandemia el gasto promedio per cápita diario en transporte aéreo fue de \$175.000 en 2019. Es así como el gasto per cápita en transporte aéreo para 2022 alcanzó \$192000, superando los niveles de prepandemia, con un crecimiento del 30% con respecto a 2020 y de un crecimiento de 9.7% con respecto a 2019.

Tabla 2. Gasto per cápita diario en transporte 2019-2022

	2019	2020	2021	2022
Transporte aéreo	175.931	148.227	184.41	192.121
Transporte terrestre público	52.517	44.144	59.267	75.154
Transporte terrestre particular	69.097	72.018	77.779	94.988
Otro*	64.087	44.269	51.903	49.033

Fuente: Encuesta de gasto interno de turismo - DANE-Tomado de la exposición de motivos

Sin embargo, a pesar de la recuperación en el gasto de transporte aéreo el porcentaje de personas que han realizado turismo o excursionismo interno en este periodo no ha mostrado la misma recuperación. Para 2019 se tenía que un 16,8% de la población total encuestada había realizado alguna de estas actividades, mientras que para 2022 este porcentaje llega apenas a 10,5%.

Para lograr este propósito es importante disponer de reglas claras que permitan ordenar las relaciones de consumo que se presentan entre turistas y prestadores de servicios turísticos, por tanto, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y la Superintendencia de Industria y Comercio, en un trabajo coordinado con los actores relevantes del sector turístico del país, han revisado extensivamente la normativa vigente, especialmente los desarrollos legales en materia de relaciones de consumo, garantías sustanciales y procesales de los consumidores y de los proveedores, que permita tener un acceso efectivo a la justicia económica.

En este sentido, se destaca que nuestro ordenamiento jurídico cuenta con una serie de herramientas útiles para proteger a los extremos de la relación de consumo, teniendo en cuenta que conforme lo determina el artículo 78 de nuestra Constitución Política, las relaciones de consumo son derechos

*Informe de ponencia positivo para primer debate al Proyecto de Ley 264 de 2023, Cámara "Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo".*

constitucionales, cuentan con todos los privilegios y amparos que corresponden a los derechos de mayor rango jerárquico dentro de un ordenamiento jurídico.

El Derecho del Consumidor, como se encuentra concebido actualmente en nuestro ordenamiento jurídico, intenta proteger al consumidor, disminuyendo su vulnerabilidad cognitiva, su posición de indefensión, equilibrando la asimetría de las fuerzas que existe con respecto a los participantes del mercado, facilitando sus reclamos.

En aras de fortalecer las relaciones de consumo y proteger al consumidor, la solución que plantean las entidades enunciadas es trasladar la figura procesal de llamamiento en garantía al Estatuto Tributario.

### **El llamamiento en garantía:**

El llamamiento en garantía es una figura procesal que se entiende como:

“(…)uno de los casos de intervención forzosa de terceros, que se presenta cuando entre la parte y el tercero, existe una relación legal de garantía que lo obliga a indemnizarle al cliente el perjuicio que llegare a sufrir o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia que se dicte en el proceso que genera el llamamiento(…)”.<sup>4</sup>

Cómo se puede extraer de la definición presentada por el catedrático Parra Quijano; el llamamiento en garantía tiene por objeto:

“(…)exigir a un tercero la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir el demandado, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia(…)”.<sup>5</sup>

El llamamiento en garantía se encuentra regulado en los artículos 64, 65 y 66 del Código General del Proceso y 225 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Es una figura que se encuentra consolidada en el derecho contencioso en materia civil como administrativa. Sin embargo, su falta de regulación expresa en el Estatuto del Consumidor ha generado dificultades para la resolución de conflictos que se presentan ante la SIC. El uso de esta figura procesal ha variado entre administraciones, no ha sido consistente y por ende, ha generado riesgos de pérdida de la seguridad jurídica como principio constitucional de nuestro ordenamiento jurídico.

Respecto de lo anterior, la Corte Suprema de Justicia ha señalado de manera reiterada que las autoridades administrativas que ejercen funciones jurisdiccionales tienen la competencia para resolver sobre el llamamiento en garantía dentro de los procesos a su cargo. Lo señalado por la Corte Suprema de Justicia no es otro que, de conformidad con el artículo 24 del Código General del Proceso, “las autoridades administrativas tramitarán los procesos a través de las mismas vías procesales previstas en la ley para los jueces”.

<sup>4</sup> Parra, Quijano Jairo. Los terceros en el proceso civil. Bogotá: editorial Librería Ediciones del Profesional, 2001.

<sup>5</sup><https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/115/S1/05001-23-31-000-2003-02968-01.pdf>

Si bien, esta situación podría parecer un aspecto solo procedimental en estos trámites, tiene un impacto directo en la construcción de confianza en nuestras instituciones para el desarrollo de la industria del turismo, y para la garantía real de los derechos de los consumidores, en tanto que, tal como lo haría un juez ordinario al decidir sobre la acción de protección al consumidor, la Superintendencia de Industria y Comercio tiene la competencia para resolver todas las etapas procesales y asuntos propios de los procesos que tiene a su cargo, entre ellos sobre el llamamiento en garantía.

Ahora bien, el profesor Fernando Pico ha expuesto que la Superintendencia de Industria y Comercio ha imposibilitado la aplicación de esta figura procesal más allá de que esté contenida o no en el Estatuto del Consumidor porque:

“(i) Por regla general, las obligaciones de consumo de los fabricantes y comercializadores son solidarias. De esta manera, el consumidor puede exigir las a su elección, en su totalidad y sin excusas, del productor y/o proveedor.

(ii) Se establece así la figura jurídico-procesal del litisconsorcio cuasinecesario (CGP, art. 62). Esto es, aplicado al ámbito de consumo, que el usuario-demandante y el juez de conocimiento pueden adelantar la acción de protección al consumidor con la intervención del productor o proveedor, pues basta con que uno solo actúe dentro del proceso para que pueda dictarse sentencia con plenos efectos jurídicos para todos ellos.

(iii) El juez, y por contera la Superindustria jurisdiccional, está en libertad de admitir o no el llamamiento en garantía que realice el productor o proveedor (CGP, art. 66)(...)

(v) La Superindustria, según lo previsto en el numeral 1° del artículo 24 del CGP y otras reglas afines del Estatuto del Consumidor (E. C., L. 1480/11), solo conocerá de los procesos que versen sobre violación a los derechos de los consumidores establecidos en el E. C. y violación a las normas de competencia desleal”.<sup>6</sup>

Finalmente, el docente manifiesta que con el uso de esta herramienta procesal se cumplen con los principios rectores del debido proceso como: el acceso a la justicia, la igualdad y la economía procesal.<sup>7</sup>

Ahora bien, si se logra incluir el llamamiento en garantía en el estatuto lograríamos las siguientes ventajas:

- 1. Protección del consumidor:** La implementación del llamamiento en garantía podría fortalecer la protección del consumidor al proporcionar un mecanismo adicional para

---

<sup>6</sup> <https://www.ambitojuridico.com/noticias/analisis/mercantil-propiedad-intelectual-y-arbitraje/el-llamamiento-en-garantia-en-la>

<sup>7</sup> <https://www.ambitojuridico.com/noticias/analisis/mercantil-propiedad-intelectual-y-arbitraje/el-llamamiento-en-garantia-en-la>

que los consumidores busquen compensación y soluciones en caso de productos o servicios defectuosos o incumplimientos contractuales.

2. **Distribución de responsabilidad:** Esta figura permite que el demandado comparta la responsabilidad con terceros. Esto puede ser beneficioso para las empresas, ya que podrían compartir la carga financiera o legal asociada con una reclamación, lo que reduce el impacto económico en una sola entidad.
3. **Estímulo a la mejora de productos y servicios:** Al involucrar a terceros en los procesos de responsabilidad objetiva ante la SIC, las empresas pueden tener un incentivo adicional para mejorar la calidad de sus productos y servicios, ya que pueden enfrentar consecuencias legales y financieras si no cumplen con los estándares requeridos.
4. **Eficiencia en la resolución de disputas:** La figura del llamamiento en garantía puede agilizar la resolución de disputas al permitir que todas las partes relevantes estén involucradas en el mismo proceso jurisdiccional ante la SIC. Esto podría ayudar a evitar procedimientos legales separados y facilitar una resolución más eficiente.
5. **Fomento de prácticas comerciales justas:** Al establecer la posibilidad de llamamiento en garantía, se pueden fomentar prácticas comerciales justas al hacer que las empresas sean más conscientes de sus obligaciones y responsabilidades ante otras empresas y los consumidores.

### La responsabilidad objetiva

En términos muy generales y concretos la responsabilidad objetiva prescinde de la culpa, esto significa con la causación material de un resultado lesivo se debe responder y el juzgador no analiza la esfera volitiva del sujeto activo de la conducta<sup>8</sup>.

En otras palabras, no se requiere probar el dolo o culpa del infractor para que se configure la responsabilidad, con la simple consumación de un daño se debe responder.

El régimen de responsabilidad objetiva, de arraigo constitucional, como una de las herramientas jurídicas en donde el Legislador ha considerado que en ciertos ámbitos, precisamente como en el del Derecho del Consumidor, es necesario un régimen de responsabilidad especial, no fundada en la culpa del productor o el proveedor, sino en el mero hecho objetivo de haberse puesto en circulación un producto o servicio defectuoso, para facilitar el acceso a la justicia económica de los consumidores.

La jurisprudencia de nuestra H. Corte Constitucional en Sentencia C-1141 de 2000. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, ha precisado que la Constitución Política de 1991, ha querido instaurar un régimen de protección en favor del consumidor y usuario de bienes y servicios que circulan en el mercado. Esto, con el fin de compensar con medidas de distinto orden la posición de inferioridad con la cual consumidores y usuarios, por lo general dispersos y dotados de escasos conocimientos

---

<sup>8</sup> Pineda, Restrepo Carlos. La responsabilidad objetiva en el derecho sancionatorio tributario vista por la Corte Constitucional.

*Informe de ponencia positivo para primer debate al Proyecto de Ley 264 de 2023, Cámara “Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo”.*

y potencialidades, enfrentan a las fuerzas de la producción y comercialización de bienes y servicios, necesarios en orden a la satisfacción de sus necesidades materiales.

En efecto, como se menciona, La Ley 1480 de 2011, establece un marco legal sólido para la protección de los consumidores en Colombia. En virtud de esta Ley, los consumidores tienen el derecho de reclamar ante el productor o el proveedor de bienes y servicios, indistintamente, en casos de problemas o disputas relacionadas con la adquisición de productos o servicios. Esto se basa en la responsabilidad solidaria que es aplicable en materia de protección al consumidor.

Así mismo, se considera que junto que el régimen de responsabilidad objetiva y solidaria que se ha desarrollado constitucionalmente en pro del consumidor, no implica que se haya dejado desprovisto de acciones legales al sujeto que haya sido condenado a pagar al consumidor solidariamente, pero que no haya actuado con culpa, dolo o negligencia.

Nos referimos a la existencia de instituciones jurídicas con las que ya cuenta nuestro ordenamiento jurídico, tales como la Acción de Repetición, la cual garantiza seguridad jurídica a los agentes económicos, pues otorga plenas garantías a los agentes que hacen parte de la relación de consumo, a partir de la fecha de su promulgación.

### Conceptos

El 8 de noviembre de 2023, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo radicó concepto positivo al proyecto de ley de la referencia. El ministerio considera que la iniciativa permite proteger al consumidor y equilibra las relaciones de consumo.

Por su parte, la Asociación Colombiana de Agencias de Viajes y Turismo- ANATO-, radicó concepto positivo al considerar que la inclusión de esta herramienta o figura procesal permite que en un solo momento se discutan las diferentes responsabilidades ante el consumidor, entre otras.

Finalmente, el H.R. Wilmer Carillo solicitó conceptos a la SIC y a las Universidades Externado, Javeriana y Rosario. Al momento de radicar la ponencia no han llegado los respectivos conceptos.

## V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO DEL PROYECTO DE LEY 264 DE 2023	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 264 DE 2023	JUSTIFICACIÓN
“Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo”	“Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en los que la Superintendencia de Industria y Comercio es competente en materia	El título original radicado genera ambigüedades con el objeto esencial del proyecto, por lo tanto, se reestructura el título

*Informe de ponencia positivo para primer debate al Proyecto de Ley 264 de 2023, Cámara “Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo”.*



<p>El llamado en garantía podrá contestar en la demanda y el llamamiento en un solo escrito, solicitando las pruebas que pretenda hacer valer.</p> <p>En la sentencia se resolverá la relación sustancial aducida y emitirá pronunciamiento sobre las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía. No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes.”</p>	<p>que pretenda hacer valer.</p> <p>En la sentencia se resolverá la relación sustancial aducida y emitirá pronunciamiento sobre las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía. No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes.”</p>	
<p><b>Artículo 3. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de su publicación, y modifica parcialmente el artículo 58 de la Ley 1480 de 2011.</p>	<p><b>Artículo 3. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de su <u>promulgación</u> <del>publicación</del> y <u>deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</u> <del>modifica parcialmente el artículo 58 de la Ley 1480 de 2011.</del></p>	<p><b>Sin modificaciones</b></p>

## VI. CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 293 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 establece la obligación de los autores y ponentes de presentar en el cuerpo de la exposición de motivos las posibles circunstancias o eventos que pueden configurar un conflicto de interés a la luz del artículo 286 de la Ley 5 de 1992.

En el caso particular, es necesario mencionar el inciso segundo del artículo 286 del reglamento del Congreso, el cual establece lo siguiente:

“(…) Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro(…)”<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> <http://www.secretariasenado.gov.co/ley-5-de-1992>

*Informe de ponencia positivo para primer debate al Proyecto de Ley 264 de 2023, Cámara “Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo”.*

De la norma citada se puede evidenciar lo siguiente: la implementación del llamamiento en garantía en los procesos jurisdiccionales ante la SIC es una medida de carácter general que coincide con los intereses de todos los electores y puede que este beneficio se configure o no en un futuro para el congresista.

Ahora bien, el Consejo de Estado en Sentencia proferida el 10 de noviembre de 2009, hace las siguientes precisiones al referirse a los elementos que deben concurrir para que se configure la violación al régimen de conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura:

*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

Sin embargo, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

## VII. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento con lo estipulado en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”*, se incorpora el presente acápite, manifestando que este Proyecto de Ley no ordena gasto público, ni otorga beneficios tributarios, toda vez que, pretende adicionar un párrafo al artículo 58 de la Ley 1480 de 2011, estableciendo las reglas aplicables para el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en los que es competente la Superintendencia de Industria y Comercio, por lo tanto no genera impacto fiscal.

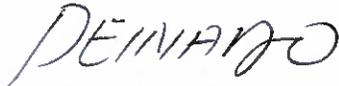
## VIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, de manera respetuosa rendimos ponencia de Primer Debate POSITIVA y, en consecuencia solicitarle a la Honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar trámite al Proyecto de Ley N° 264 de 2023 Cámara *“Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo”*.

De los honorables Representantes a la Cámara,

---

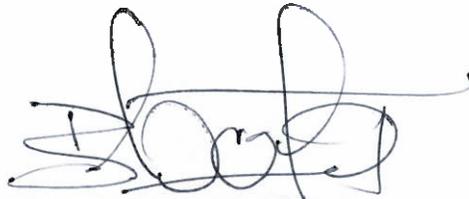
*Informe de ponencia positivo para primer debate al Proyecto de Ley 264 de 2023, Cámara “Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo”.*



**Julián Peinado Ramírez**  
Coordinador Ponente  
Representante a la Cámara por Antioquia

**José Alberto Tejada Echeverri**  
Ponente

Representante a la Cámara por Valle del Cauca



**Etna Támara Argote Calderón**  
Ponente  
Representante a la Cámara por Bogotá

**Néstor Leonardo Rico Rico**  
Ponente

Representante a la Cámara por Cundinamarca

**Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza**  
Ponente

Representante a la Cámara por Norte de Santander

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 264 DE 2023,  
CÁMARA “Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos  
de responsabilidad objetiva en los que la Superintendencia de Industria y Comercio es  
competente en materia de protección al consumidor”**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer las reglas aplicables para el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en los que la Superintendencia de Industria y Comercio es competente en materia de protección del consumidor, con el fin de fortalecer la protección al consumidor y unificar criterios para la aplicación de esta herramienta procesal.

**Artículo 2. Adiciónese el párrafo 2 al artículo 58 de la Ley 1480 de 2011, el cual quedará así:**

“PARÁGRAFO 2. En las acciones de protección del consumidor se deberá, si a ello hay lugar, realizar el llamamiento de garantía en los mismos términos previstos en el artículo 64 de la Ley 1564 de 2012 o normas que la modifiquen, sustituyan o adicionen. El llamamiento en garantía  
*Informe de ponencia positivo para primer debate al Proyecto de Ley 264 de 2023, Cámara “Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo”.*”

procederá de oficio o a petición de parte.

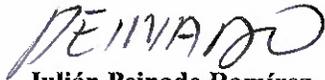
La demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el presente artículo. Si se halla procedente el llamamiento, se ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro del mes siguiente, el llamamiento será ineficaz.

El llamado en garantía podrá contestar en la demanda y el llamamiento en un solo escrito, solicitando las pruebas que pretenda hacer valer.

En la sentencia se resolverá la relación sustancial aducida y emitirá pronunciamiento sobre las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía. No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes.”

**Artículo 3. Vigencia y derogatorias.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes a la Cámara,



**Julián Peinado Ramírez**  
Coordinador Ponente  
Representante a la Cámara por Antioquia

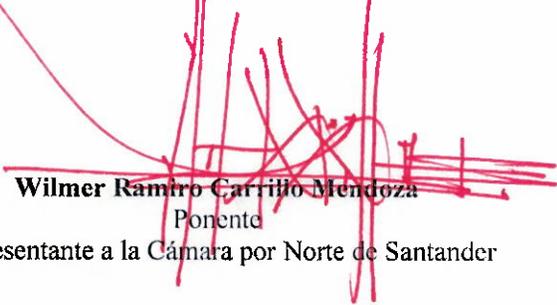


**Néstor Leonardo Rico Rico**  
Ponente

Representante a la Cámara por Cundinamarca

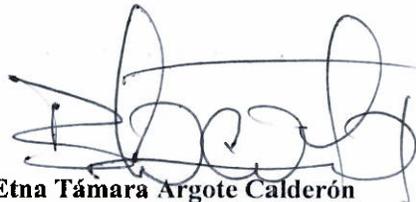
**José Alberto Tejada Echeverri**  
Ponente

Representante a la Cámara por Valle del Cauca



**Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza**  
Ponente

Representante a la Cámara por Norte de Santander



**Etna Támara Argote Calderón**  
Ponente  
Representante a la Cámara por Bogotá

*Informe de ponencia positivo para primer debate al Proyecto de Ley 264 de 2023, Cámara “Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo”.*