

Honorable Representante
WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Presidente
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Ciudad

Ref.: Observaciones al Proyecto de Ley No. 490 de 2025 Cámara – 173 de 2024 Senado

Honorable Representante:

En ejercicio del derecho de participación ciudadana en el trámite legislativo y con el propósito de contribuir al debate técnico del Proyecto de Ley No. 490 de 2025 Cámara – 173 de 2024 Senado, me permito presentar respetuosamente algunas observaciones sobre determinadas disposiciones de la iniciativa.

Las consideraciones que se exponen a continuación se formulan desde la experiencia profesional y académica en materia de derecho del consumo, disciplina a la que he dedicado buena parte de mi actividad profesional durante los últimos años, participando en procesos de análisis, aplicación e interpretación del Estatuto del Consumidor y de las normas que integran el régimen de protección al consumidor en Colombia.

Ante todo, deseo resaltar que el proyecto persigue objetivos legítimos y valiosos orientados al fortalecimiento de la protección de los consumidores. No obstante, algunas de las medidas propuestas suscitan inquietudes relacionadas con su necesidad, alcance, coherencia con el marco normativo vigente y viabilidad práctica de aplicación, aspectos que respetuosamente considero conveniente poner en consideración de esa Honorable Comisión.

Con este propósito, presento las observaciones que a continuación se exponen.

OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY No. 490 DE 2025 CÁMARA – 173 DE 2024 SENADO

- ARTÍCULO 2°. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 45 DE LA LEY 1480 DE 2011 Y ARTÍCULO 7°. ADICIÓN DE UN PARÁGRAFO AL ARTÍCULO 36 DE LA LEY 1480 DE 2011.

Las disposiciones propuestas en materia de servicios de educación y/o formación del consumidor merecen una revisión cuidadosa.

El proyecto pretende excluir del concepto de interés determinados cobros asociados a servicios de educación y formación orientados a fortalecer la capacidad de decisión del consumidor. Sin embargo, no resulta claro por qué este tipo de servicios deberían convertirse en una carga económica para el



consumidor, precisamente cuando su finalidad consiste en corregir las asimetrías de información que caracterizan las relaciones de consumo.

La preocupación aumenta al analizar conjuntamente esta disposición con el artículo 7 del proyecto. La redacción propuesta permite interpretar que los servicios de educación y/o formación del consumidor pueden constituir una condición asociada al otorgamiento de una operación de crédito o de financiación directa.

En efecto, la norma prohíbe imponer condiciones al consumidor para acceder al crédito cuando estas no guarden relación directa con la operación ni con servicios de educación y/o formación orientados a favorecer su capacidad de decisión. La forma en que está redactada la disposición conduce a entender, a contrario sensu, que este tipo de servicios sí podrían exigirse como condición para acceder a la financiación.

Esta posibilidad resulta particularmente preocupante desde la óptica del derecho del consumo. La educación financiera constituye un instrumento de protección al consumidor y no debería transformarse en un mecanismo de condicionamiento contractual ni en un costo adicional asociado al acceso al crédito.

Adicionalmente, la exclusión de estos cobros del concepto de interés puede generar incentivos para trasladar parte de los costos de la operación a conceptos distintos de aquellos tradicionalmente identificados como cargos financieros, afectando la transparencia de la información y dificultando la comparación entre alternativas de financiación.

Por estas razones, se considera necesario revisar la redacción de las disposiciones propuestas, dejando expresamente establecido que los servicios de educación y/o formación no podrán constituir requisito, condición o presupuesto para el otorgamiento, aprobación, desembolso o mantenimiento de una operación de crédito o financiación.

- ARTÍCULO 3º. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY 1480 DE 2011. CRITERIOS PARA LA GRADUACIÓN DE LAS SANCIONES.

El proyecto incorpora como circunstancia para la graduación de las sanciones la implementación efectiva de programas de autorregulación o *compliance* en materia de protección al consumidor.

La intención de promover mecanismos de cumplimiento normativo es valiosa. Sin embargo, la disposición propuesta plantea importantes problemas de seguridad jurídica.

Actualmente no existe una regulación que permita determinar qué debe entenderse por un programa de *compliance* en materia de protección al



consumidor, cuáles son sus elementos mínimos, qué estándares debe cumplir o qué criterios deben emplearse para evaluar su efectividad.

La norma utiliza conceptos cuya delimitación jurídica no ha sido previamente desarrollada. No se sabe qué debe contener el programa, cómo debe implementarse, qué evidencia debe aportarse para demostrar su existencia ni cuáles serán los parámetros objetivos que utilizará la autoridad para concluir que dicho programa es efectivo.

La disposición deja abiertas preguntas esenciales. ¿Qué diferencia un programa efectivo de uno meramente formal? ¿Cómo se valorará la existencia de un programa cuando la infracción efectivamente ocurrió? ¿Cuál será el estándar probatorio aplicable? ¿Qué elementos deberá acreditar el investigado para acceder al beneficio?

Estas preguntas adquieren especial relevancia si se tiene en cuenta que la consecuencia práctica de la norma es la reducción de una sanción administrativa.

No parece aconsejable incorporar un atenuante sancionatorio cuya aplicación dependerá de conceptos que actualmente carecen de desarrollo normativo suficiente. Antes de reconocer efectos jurídicos favorables a estos programas, debería existir un marco normativo que establezca criterios objetivos para su evaluación.

- ARTÍCULO 4°. ADICIÓN DEL ARTÍCULO 23-1 DE LA LEY 1480 DE 2011. ÍNDICE DE REPARABILIDAD.

La disposición incorpora la obligación de informar un índice de reparabilidad para determinados electrodomésticos.

Sin embargo, el proyecto no explica adecuadamente cuál es el problema regulatorio que pretende resolver ni cuál es la utilidad concreta que dicho indicador tendrá para los consumidores.

La Ley 1480 de 2011 ya contempla amplios deberes de información a cargo de productores y proveedores. En consecuencia, no resulta claro por qué la incorporación de un nuevo indicador constituye una medida necesaria ni qué valor agregado aporta frente al régimen actualmente vigente.

Tampoco se explican aspectos fundamentales relacionados con la construcción del índice, la metodología aplicable, los criterios técnicos que serán utilizados ni la forma en que el consumidor podrá interpretar adecuadamente la información suministrada.

La exposición de motivos debería justificar con mayor claridad la necesidad de esta medida y explicar de qué manera contribuirá efectivamente a mejorar las decisiones de consumo.



- ARTÍCULO 6°. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 1480 DE 2011. LENGUAJE CLARO.

La utilización de lenguaje claro en las actuaciones de las autoridades públicas constituye un objetivo deseable y plenamente compatible con los principios de transparencia y acceso a la información.

No obstante, genera dudas la necesidad de incorporar una disposición específica sobre esta materia dentro del Estatuto del Consumidor.

La obligación de actuar con claridad y facilitar la comprensión de las decisiones administrativas encuentra fundamento en principios generales de la función pública y en múltiples desarrollos institucionales ya existentes.

Adicionalmente, la norma propuesta presenta una dificultad conceptual. Al referirse exclusivamente a los pronunciamientos emitidos en ejercicio de facultades administrativas, podría interpretarse que el mandato no se extiende a las actuaciones jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio.

No parece existir una razón que justifique exigir claridad en unas actuaciones y no en otras. Por el contrario, la comprensión de las decisiones por parte de los ciudadanos debería constituir un objetivo transversal a todas las funciones ejercidas por la entidad.

- ARTÍCULO 8°. ADICIÓN DEL ARTÍCULO 30-1 DE LA LEY 1480 DE 2011. PUBLICIDAD FALSA O ENGAÑOSA AMBIENTAL.

La preocupación por las prácticas de *greenwashing* y por la utilización de afirmaciones ambientales engañosas es legítima y merece atención regulatoria.

Sin embargo, no resulta claro cuáles son los vacíos normativos que justifican la expedición de una nueva reglamentación por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El ordenamiento jurídico colombiano ya cuenta con instrumentos regulatorios relacionados con las afirmaciones ambientales, particularmente el Decreto 1369 de 2014.

Por ello, antes que ordenar una nueva reglamentación, parecería conveniente identificar cuáles son las insuficiencias concretas del régimen vigente y cuáles aspectos requieren desarrollo adicional.

De lo contrario, existe el riesgo de generar duplicidades regulatorias, incertidumbre sobre el alcance de las disposiciones aplicables y dificultades interpretativas para las autoridades y los agentes del mercado.



CONSIDERACIÓN FINAL

Varias de las disposiciones incorporadas por el proyecto responden a propósitos legítimos y compartidos. Sin embargo, en distintos apartados no se evidencia con suficiente claridad el diagnóstico que justifica la intervención legislativa propuesta ni las razones por las cuales las herramientas actualmente previstas en la Ley 1480 de 2011 resultarían insuficientes para alcanzar los objetivos perseguidos.

En materia de protección al consumidor, la creación de nuevas obligaciones, indicadores, beneficios o categorías jurídicas debería estar precedida de una justificación clara sobre su necesidad, utilidad práctica y efectos esperados, evitando incorporar al ordenamiento disposiciones cuya aplicación pueda generar incertidumbre interpretativa o dificultades operativas para consumidores, empresas y autoridades.

Finalmente, reitero mi reconocimiento a los esfuerzos del legislador por fortalecer la protección de los consumidores y adaptar el Estatuto del Consumidor a los nuevos desafíos del mercado. Las observaciones aquí formuladas no pretenden cuestionar los propósitos que inspiran la iniciativa, sino contribuir al debate legislativo mediante la identificación de algunos aspectos que, en mi criterio, podrían beneficiarse de una mayor precisión normativa, de una justificación más robusta o de una mejor articulación con el régimen actualmente vigente. Confío en que estas consideraciones puedan resultar útiles para el análisis del proyecto y quedo atenta a cualquier espacio de discusión técnica que esa Honorable Comisión estime pertinente promover sobre la materia.

Cordialmente,



María Carolina Corcione Morales¹

¹ Abogada con más de quince años de experiencia en derecho privado, derecho comercial, protección al consumidor, asuntos regulatorios y resolución de controversias complejas. Ha ejercido cargos de alta dirección en el sector público y privado, incluyendo el de Superintendente Delegada para la Protección del Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio y gerente legal regional de una importante compañía multinacional con operaciones en América Latina. Actualmente es socia fundadora de Corcione Abogados, firma enfocada en la solución de controversias, derecho privado y regulación económica.

Graduada de la Universidad Externado de Colombia y cuenta con una Maestría en Sistema Jurídico Romanista, Unificación del Derecho y Derecho de la Integración con énfasis en Derecho Privado de la Università degli Studi di Roma Tor Vergata (Italia). Es profesora de derecho privado, derecho comercial y derecho del consumo en la Universidad Externado de Colombia y en otras instituciones académicas del país.



Actualmente es miembro del Consejo Directivo del Instituto Colombiano de Derecho del Consumo y fue seleccionada por Colombia para integrar el Global Forum on Consumer Policy de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Es autora de publicaciones especializadas en derecho privado, responsabilidad civil, derecho comercial y protección al consumidor.

