



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 773

Bogotá, D. C., jueves, 22 de agosto de 2019

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

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.*

“El Congreso de Colombia
DECRETA”:
CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto.* Reforzar el régimen de protección al consumidor inmobiliario, estableciendo un conjunto de medidas proteccionistas mínimas a las que tienen derecho.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- a) **Constructor:** 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.

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.

- b) **Enajenador de vivienda:** 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, responderán solidariamente por el amparo de que trata la presente ley.

- c) **Área Privada Construida:** Extensión superficiaria cubierta de cada bien privado, excluyendo los bienes comunes localizados dentro de sus linderos, de conformidad con las normas legales.
- d) **Bienes comunes de uso exclusivo:** 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.

Artículo 3°. *Equilibrio en pactos precontractuales.* 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 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.

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.

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.

Todo desistimiento por parte del constructor, inmobiliaria o quien haga sus veces debe estar debidamente justificado y obedecer a causales proporcionadas.

Artículo 4°. *Desistimiento del consumidor en contrato con penalidades.* En caso de que el 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.

Este requisito no se requerirá en contratos en que el desistimiento del consumidor esté libre de penalidades.

Artículo 5°. *Desistimientos por fuerza mayor o caso fortuito en la etapa precontractual.* 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 constructor quedará en libertad de ofrecer a terceros el inmueble.

Artículo 6°. *Restitución de dinero por desistimiento.* 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.

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.

CAPÍTULO II

Obligación de información

Artículo 7°. *Obligación de información a cargo del constructor.* El constructor tiene una obligación de información en la etapa precontractual frente al futuro adquirente de vivienda en los términos de las normas de protección al consumidor.

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.

Artículo 8°. *Ineficacia por falta de información.* 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.

Artículo 9°. *Aspectos mínimos que comprende la obligación de información.* 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 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.

Lo anterior sin perjuicio de que estas 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.

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 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.

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.

Artículo 10. *Información del Reglamento de Propiedad Horizontal*. El constructor, enajenador de vivienda, promotor 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.

Artículo 11. *Información obligatoria de fecha de entrega*. 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.

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 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 otrosíes al contrato o condiciones iniciales no implica en ningún caso incumplimiento por parte de este.

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.

Artículo 12. *Contrato de mutuo coligado*. 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, 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.

Artículo 13. *Cumplimiento de normas técnicas*. 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.

Artículo 14. *Sanción al incumplimiento de norma técnica*. 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 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.

Artículo 15. *Equilibrio en documentos contractuales*. 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.

Artículo 16. *Garantía de materiales*. 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.

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 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.

Artículo 17. *Seguridad de materiales y suelos*. 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.

Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad solidaria de los fabricantes de los materiales que se utilicen en la construcción de inmuebles.

Artículo 18. *Responsabilidad por problemas en estudios de titulación.* El constructor, vendedor o quien haga sus veces, será responsable por los problemas derivados de estudios de titulación del inmueble de mayor extensión o inmuebles derivados que afecten la titularidad del derecho de dominio del consumidor o sus expectativas negociales en la etapa precontractual. Salvará su responsabilidad si estos problemas derivan de omisiones de la autoridad encargada de otorgar licencias.

Artículo 19. *Caducidad de acción e interrupción de término para garantía decenal.* 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.

Artículo 20. *Obligación de garantía por vicios que afectan habitabilidad.* 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.

CAPÍTULO III

Clausulas y prácticas abusivas, garantías y compensaciones en el sector inmobiliario

Artículo 21. *Cláusulas abusivas en el sector inmobiliario.* Se considerarán cláusulas abusivas y por lo tanto serán ineficaces de pleno derecho las siguientes:

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.
2. Las que permiten al constructor o vendedor modificar unilateralmente las condiciones de lo ofrecido.
3. Las que sancionen el incumplimiento o desistimiento del consumidor sin que se estipule sanción equivalente al constructor o vendedor.
4. Las que obligan al consumidor a cumplir sus obligaciones aun cuando el vendedor incumpla.
5. La que establecen mecanismos para controlar y modificar unilateralmente el plazo de entrega del inmueble, sin perjuicio de que estas puedan sufrir modificaciones como consecuencia directa de las ordenadas por la autoridad competente.

6. Las que exoneran de sanción al constructor por la demora injustificada en la entrega del inmueble.
7. Las que presumen la conformidad del consumidor en el recibo material del inmueble.
8. Las que imponen al consumidor inmobiliario costos y trámites que por su naturaleza o por ley le corresponden al constructor o vendedor.
9. Las que permiten al constructor modificar unilateralmente el reglamento de propiedad horizontal.
10. La que permite al vendedor modificar o crear criterios de fluctuación del precio del inmueble.
11. Las que modifican los porcentajes del 50% que deberán asumir las partes, en todos los gastos notariales y o de escrituración.
12. Las que establecen una sola Notaría para los trámites derivados del contrato o que limiten la libertad del consumidor sobre la elección de Notario a escoger.
13. Las que establecen intereses moratorios superiores a dos puntos porcentuales a los remuneratorios pactados.
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.
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.
16. Las inmersas en contratos complejos o coligados mediante una cadena de contratos, a fin de eludir la responsabilidad del constructor o desnaturalizar en un inicio el contrato de compraventa.
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.
18. Las que establecen un costo a cargo del consumidor por la modificación del contrato de promesa o de inversión.
19. Las que imponen al consumidor algún gasto por la constitución o cancelación de la hipoteca de mayor extensión del constructor.
20. Las que trasladan al consumidor costos de impuestos previos a la entrega o tradición del inmueble que se compra.
21. Las que trasladan a la copropiedad gastos generados antes de la entrega de la administración provisional de la misma

y que por su naturaleza le corresponde al constructor o vendedor.

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.
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.
24. Todas aquellas que las normas especiales o generales contemplen como abusivas.

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.

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.

Parágrafo. El Gobierno nacional podrá adicionar el listado de cláusulas abusivas en el sector inmobiliario mediante acto administrativo de carácter general.

Artículo 22. *Prácticas abusivas en el sector inmobiliario.* Se consideran abusivas las siguientes conductas:

1. Toda conducta que presuma la voluntad del consumidor.
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.
3. La modificación unilateral, sin previa información y aceptación del consumidor, del diseño o características del inmueble ofrecido.
4. El cobro al consumidor de sumas de dinero o intereses no pactados.
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.
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.
7. Obligar al consumidor a firmar otrosí o documentos anexos al contrato bajo la amenaza o presión de imponerle sanciones por incumplimiento.

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.
9. Cualquier otra conducta que la norma general o especial consagre como abusiva.

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.

Artículo 23. *Compensación por incumplimiento de aspectos ofrecidos no reparables.* 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.

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.

Lo anteriormente estipulado se aplicará al caso de defectos de diseño del inmueble que no puedan repararse o que no impliquen devolución del dinero.

CAPÍTULO IV

Proyectos de construcción con intervención de mecanismos fiduciarios

Artículo 24. *Fiducia inmobiliaria como contrato coligado.* 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.

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.

Artículo 25. *Intención de las partes en la fiducia inmobiliaria.* 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.

El constructor o quien haga sus veces en la relación jurídica con la fiduciaria no podrá fungir como beneficiario del proyecto inmobiliario.

Artículo 26. *Obligaciones especiales de la fiduciaria.* 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.

Artículo 27. *Obligación especial de información de la fiduciaria.* 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.

La fiduciaria tiene la obligación de informar debidamente al futuro adquirente sobre el estado de sus recursos financieros y los rendimientos que los mismos hayan producido. Para tal fin el consumidor recibirá un extracto mensual en que se le dé cuenta de su inversión.

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.

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.

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.

Lo anterior sin perjuicio de las obligaciones de información que las normas generales de protección al consumidor imponen a estas empresas.

Artículo 28. *Prohibición de cláusulas abusivas.* El contrato de fiducia inmobiliaria a que adhiera el futuro adquirente de vivienda 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.

Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del régimen de control de cláusulas impuesto por normas especiales y generales de protección al consumidor.

Artículo 29. *Desistimiento o terminación.* 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 constructor ejerza sobre el futuro adquirente de vivienda.

Artículo 30. *Devolución de dineros recibidos por fiduciarias.* 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.

Artículo 31. *Prohibición de esquemas fiduciarios abusivos.* 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.

CAPÍTULO V

Sobre los proyectos inmobiliarios a través de venta derechos o participaciones fiduciarias

Artículo 32. *Obligación de información.* En los proyectos inmobiliarios que se utilice cualquier tipo de modalidad de adquisición de derechos 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.

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.

Artículo 33. *Prohibición de expectativas engañosas.* 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.

Artículo 34. *Prohibición en publicidad.* En la publicidad de proyectos de inversión a través de adquisición de derechos fiduciarios queda prohibido utilizar expresiones como propietario, dueño o cualquiera que permita pensar al consumidor que va a adquirir el derecho de propiedad sobre todo o parte de un bien mueble o inmueble.

Artículo 35. *Debida diligencia del promotor y el operador.* 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.

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.

Artículo 36. *Conflictos de interés.* 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 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.

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.

Artículo 37. *Participación de los inversionistas.* 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.

En los esquemas de ventas de proyectos inmobiliarios a través de participaciones fiduciarias deberá existir siempre un Comité Fiduciario en que los inversionistas tengan participación.

Artículo 38. *Garantía al inversionista.* 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.

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.

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.

Artículo 39. *Responsabilidad del operador.* 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.

La fiduciaria se hace solidariamente responsable por la negligencia, culpa grave o dolo en el ejercicio de la actividad por parte del operador.

Artículo 40. *Remoción del operador.* 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.

Artículo 41. *Control especial de la Superintendencia Financiera.* 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 norma y en las normas generales de protección al consumidor.

CAPÍTULO VI

Obligaciones de los intermediarios en la actividad inmobiliaria

Artículo 42. *Responsabilidad de los intermediarios frente al consumidor.* Las agencias o empresas inmobiliarias, los fondos de inversión inmobiliaria y en general todo tipo de persona natural 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.

Artículo 43. *Funciones de control sobre inmobiliarias.* 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.

CAPÍTULO VII

Complemento a la garantía de vivienda segura

Artículo 44. El artículo 8° de la Ley 1796 de 2016 quedara así:

“Artículo 8°. *Obligación de amparar los perjuicios patrimoniales.* Sin perjuicio de la 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.

Parágrafo 1°. 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.

Parágrafo 2°. 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 adquirentes 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 Financiera de Colombia, que se deberá exigir como requisito para la expedición de la licencia de construcción. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Artículo 45. 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.

Artículo 46. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones contrarias.

 OSWALDO ARCOS BENAVIDES Representante a la Cámara Partido Cambio Radical	 JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA Senador de la República Partido Cambio Radical
 CARLOS A. CUENCA CHAUX Representante a la Cámara Partido Cambio Radical	 EMETERIO MONTES DE CASTRO Representante a la Cámara Partido Conservador Colombiano
 KAREN KURE CORCIONE Representante a la Cámara Partido Cambio Radical	 JOSÉ LUIS PINEDO CAMPO Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 JOSÉ DANIEL LÓPEZ JIMÉNEZ Representante a la Cámara Partido Cambio Radical	 CIRO FERNÁNDEZ NÚÑEZ Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS Representante a la Cámara Partido Cambio Radical	 CESAR AUGUSTO LORDUY M. Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 RODRIGO LARA RESTREPO Senador de la República Partido Cambio Radical	 JAIRO H. CRISTO CORREA Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 DIDIER LOBO CHINCHILLA Senador de la República Partido Cambio Radical	 JOSÉ GABRIEL AMAR SEPULVEDA Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 EDGAR DÍAZ CONTRERAS Senador de la República Partido Cambio Radical	 MODESTO ENRIQUE AGUILERA Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 CARLOS A. JIMENEZ LÓPEZ Senador de la República Partido Cambio Radical	 ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 CARLOS F. MOTOA SOLARTE Senador de la República Partido Cambio Radical	 MAURICIO PARODY DÍAZ Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 FABIAN G. CASTILLO SUÁREZ Senador de la República Partido Cambio Radical	 JORGE ENRIQUE BENEDETTI M. Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 ANA MARIA CASTANEDA GÓMEZ Senador de la República Partido Cambio Radical	 GUSTAVO HERNÁN PUNTES D. Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 ANTONIO LUIS ZABARAÍN G. Senador de la República Partido Cambio Radical	 ERWIN ARIAS BETANCUR Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 DAIRA DE JESÚS GALVIS M. Senador de la República Partido Cambio Radical	 ELOY CHICHI QUINTERO R. Representante a la Cámara Partido Cambio Radical

 <div>EMA CLAUDIA CASTELLANOS Senadora de la República Partido Cambio Radical</div>	 <div>NESTOR LEONARDO RICO RICO Representante a la Cámara Partido Cambio Radical</div>
 <div>GERMÁN VARÓN COTRINO Senador de la República Partido Cambio Radical</div>	 <div>GLORIA BETTY ZORRO AFRICANO Representante a la Cámara Partido Cambio Radical</div>
 <div>TEMISTOCLES ORTEGA NARVAEZ Senador de la República Partido Cambio Radical</div>	 <div>CARLOS MARIO FARELO DAZA Representante a la Cámara Partido Cambio Radical</div>
 <div>ARTURO CHAR CHALJUB Senador de la República Partido Cambio Radical</div>	 <div>JULIO CESAR TRIANA QUINTERO Representante a la Cámara Partido Cambio Radical</div>
 <div>RICHARD ALFONSO AGUILAR V. Senador de la República Partido Cambio Radical</div>	 <div>KARINA ROJANO PALACIO Representante a la Cámara Partido Cambio Radical</div>
 <div>LUIS E. DIAZ GRANADOS TORRES Senador de la República Partido Cambio Radical</div>	 <div>BAYARDO G. BETANCOURT Representante a la Cámara Partido Cambio Radical</div>
 <div>ATILANO ALONSO GIRALDO Representante a la Cámara Partido Cambio Radical</div>	 <div>JORGE MENDEZ HERNÁNDEZ Representante a la Cámara Partido Cambio Radical</div>
 <div>SALIM VILLAMIL QUESSEP Representante a la Cámara Partido Cambio Radical</div>	 <div>HECTOR JAVIER VERGARA SIERRA Representante a la Cámara Partido Cambio Radical</div>
 <div>AQUILEO MEDINA ARTEAGA Representante a la Cámara Partido Cambio Radical</div>	 <div>OSCAR CAMILO ARANGO Representante a la Cámara Partido Cambio Radical</div>
 <div>DAVID ERNESTO PULIDO NOVOA Representante a la Cámara Partido Cambio Radical</div>	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

El mercado inmobiliario en Colombia está creciendo en términos exponenciales y el comprador de inmuebles, sobre todo vivienda nueva, está expuesto 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, qué, valiéndose de esta, crean unas condiciones desventajosas, en muchos casos leoninas, que lesionan claramente los intereses de quienes tienen el deseo de adquirir vivienda nueva o participar

en proyectos inmobiliarios como inversores bajo nuevas modalidades de participación en estos proyectos.

Estudios recientes efectuados por autoridades de la materia y académicos¹ así lo constatan², lo mismo que el alto número de quejas y demandas que existen contra los comerciantes que actúan en este sector de la economía, tal y como lo confirman los informes de la Superintendencia de Industria y Comercio³.

El presente proyecto de ley además de recoger las inquietudes y aportes de esta entidad, se soporta en 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 en los últimos años. Esto nos indica que la problemática es real y existe una necesidad palpable de mejorar la regulación en este aspecto medular de la economía que involucra el bienestar de millones de colombianos y su protección en el contrato que a veces puede ser el más importante de sus vidas.

De igual manera, este proyecto 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.

II. OBJETO

La presente ley tiene por objeto reforzar el régimen de protección al consumidor inmobiliario, estableciendo un conjunto de medidas proteccionistas mínimas a los que tienen derecho.

III. CAPÍTULOS Y ARTICULADO

El proyecto consta de 46 artículos divididos en siete (7) capítulos, de la siguiente manera:

Capítulo I: Disposiciones generales

Capítulo II: Obligación de información

Capítulo III: Cláusulas y prácticas abusivas, garantías y compensaciones en el sector inmobiliario

Capítulo IV: Proyectos de construcción con intervención de mecanismos fiduciarios

Capítulo V: Sobre los proyectos inmobiliarios a través de venta derechos o participaciones fiduciarias

Capítulo VI: Obligaciones de los intermediarios en la actividad inmobiliaria

Capítulo VII: Complemento a la garantía de vivienda segura

1 Villalba Cuéllar Juan Carlos, La protección al consumidor inmobiliario. Aspectos generales en el derecho colombiano. <https://revistas.ueexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/5028/6016>

2 Documento técnico: Análisis de las problemáticas de los consumidores en el sector de la construcción. Universidad Sergio Arboleda, Superintendencia de Industria y Comercio, Red Nacional de Protección al Consumidor.

3 <http://www.sic.gov.co/noticias/cartilla-guia-para-el-consumidor-en-el-sector-vivienda>

IV. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL, JURISPRUDENCIAL Y REGLAMENTARIO

1. Marco Constitucional

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:

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

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

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

2. 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 1998 “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:

“**Artículo 4°. 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 2011 “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) igualdad⁴.

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

“**Artículo 3°. 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.

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.

⁴ Artículos 1° a 3° del Estatuto del Consumidor.

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”.

2.1. Marco legal especial

Con relación a la protección de los consumidores del sector inmobiliario, el artículo 8° del Estatuto del Consumidor –Ley 1480 de 2011–, 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 8° de la Ley 1796 de 2016 “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”⁵ 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 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:

“Artículo 2060. Construcción de edificios por precio único. 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 este 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, solo 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 este 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 1968 y el Decreto 2610 de 1979, 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

⁵ 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 8° y 9° de la Ley 1796 de 2016 en relación con las medidas de protección al comprador de vivienda nueva”.

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.

2.2. Marco legal procedimental

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 nacional⁶ 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.
 - 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, celeridad⁷ 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 serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado

⁶ Carmen Ligia Valderrama Rojas. Mayo de 2013. *Perspectivas del Derecho del Consumo*. Bogotá, D. C.; República de Colombia. Editorial Universidad Externado de Colombia.

⁷ Artículo 3° de la Ley 1437 de 2.011.

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*".

3. Marco jurisprudencial

La jurisprudencia de la honorable 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 2000⁸ 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 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 esté. 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 honorable Corte Constitucional en la sentencia C-973 de 2002⁹, 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

⁸ 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: doctor Eduardo Cifuentes Muñoz; Fecha: agosto treinta (30) de dos mil (2000).

⁹ Corte Constitucional; Sentencia C-973 de 2002; 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: doctor Álvaro Tafur Galvis; Fecha: (13) trece de noviembre de dos mil dos (2002).

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

V. JUSTIFICACIÓN

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 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 número 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 frente a temas como cláusulas y mecanismos contractuales propios de la práctica en la materia.

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 fiduciaria 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 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 de 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.

En ese orden de ideas el presente proyecto de ley no se hace necesario sino imprescindible para proteger a los ciudadanos colombianos en las próximas décadas.

VI. CUADRO EXPLICATIVO

En el siguiente cuadro, se explica cada uno de los artículos propuestos:

Artículo propuesto	Justificación
Artículo 1º. Objeto. La presente ley pretende establecer un conjunto de medidas proteccionistas mínimas a los que los consumidores inmobiliarios tienen derecho.	Se busca con este artículo expresar el carácter proteccionista de la norma.
Artículo 2º. Definiciones. Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: A) Constructor: 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. 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. B) Enajenador de vivienda: 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, responderán solidariamente por el amparo de que trata la presente ley. C) Área Privada Construida: Extensión superficiaria cubierta de cada bien privado, excluyendo los bienes comunes localizados dentro de sus linderos, de conformidad con las normas legales. D) Bienes comunes de uso exclusivo: 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.	Es necesario incluir unas definiciones que estén en consonancia con las normas relativas a la construcción.
Artículo 3º. Equilibrio en pactos precontractuales. 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 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. 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. 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. Todo desistimiento por parte del constructor, inmobiliaria o quien haga sus veces debe estar debidamente justificado y obedecer a causales proporcionadas.	Este artículo obedece a que hoy en día los documentos a que adhieren los consumidores en la etapa precontractual para la adquisición de vivienda son predominantemente unilaterales. Abundan las cláusulas que solamente obligan al consumidor, pero exoneran o restringen injustificadamente las obligaciones o la responsabilidad del vendedor o constructor. Una cláusula muy frecuente que se pretende controlar es la sanción unilateral al desistimiento o incumplimiento por parte del consumidor. Estas cláusulas muchas veces ni siquiera son bien informadas a los consumidores y a veces, por establecerse sobre el valor total del inmueble son excesivamente onerosas para el futuro comprador que con muchos esfuerzos paga una cuota inicial y ante el menor evento en muchas oportunidades le dan por terminado el contrato. Se trata de una práctica que finalmente tiene un incentivo para el vendedor y es que si da por terminado el contrato puede vender el inmueble a un tercero por inclusive un mayor valor, por lo que finalmente se queda con la penalidad y con la valorización del inmueble que puede inmediatamente ser vendido a una persona que ponen en una lista de espera.
Artículo 4º. Desistimiento del consumidor en contrato con penalidades. En caso de que el 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 relaciona-	Este artículo surge de la necesidad de reforzar la información del consumidor y la protección de su consentimiento en caso de desistimientos con penalidades. Sucede en la práctica frecuentemente que el consumidor sin haber sido informado, algunas veces, otras veces porque no leyó bien la letra pequeña del contrato, e incluso algunas veces porque las personas de ventas de la constructora les dicen que es

Artículo propuesto	Justificación
<p>do 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>“solo pasar una carta para que les devuelvan el dinero”, pasan una carta a la constructora manifestando que no quieren seguir con la intención de compra del inmueble. La consecuencia jurídica se traduce en descuentos de penalidades o retenciones de dinero que son significativamente altas y que perjudican al consumidor, quien en algunos casos tiene incluso causales de fuerza mayor y no las dice, pues confunde desistimiento con terminación por fuerza mayor o incumplimiento, que son eventos jurídicamente diferentes. Esto pasa sobre todo en compra de vivienda de estratos dos y tres. La idea es que el consumidor sea consciente realmente de las consecuencias de su decisión.</p>
<p>Artículo 5°. Desistimientos por fuerza mayor o caso fortuito en la etapa precontractual. 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 constructor quedará en libertad de ofrecer a terceros el inmueble.</p>	<p>El tema de los desistimientos por fuerza mayor es frecuente, y sucede que la gente está pagando su cuota inicial con esfuerzos y sobrevienen eventos que les impiden continuar pagando esas cuotas en etapa de preventa. Lo que sucede hoy en día es que cuando viene un evento de fuerza mayor como el desempleo del futuro comprador o inclusive una enfermedad, la constructora o el vendedor le aplican la sanción por desistimiento o incumplimiento. En este caso el constructor gana doblemente, ya que se queda con la sanción y con la valorización del inmueble que lo vende inmediatamente a otro consumidor. La fuerza mayor y el caso fortuito son eximentes de responsabilidad en el derecho privado y en estos casos se debe proteger al consumidor.</p>
<p>Artículo 6°. Restitución de dinero por desistimiento. 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>Este artículo responde a una práctica también frecuente, cuando el constructor o vendedor, e incluso la fiduciaria, le debe devolver dineros al consumidor, comienza el calvario para el ciudadano. Pues en muchos casos le toca esperar extensos periodos para que se efectúe la devolución efectiva del dinero, lo cual implica además de privar al consumidor de la posibilidad de disponer de su dinero, el cual muchas veces necesita con premura, el aprovechamiento de dineros ajenos por parte de constructores y fiduciarias. La sanción lógica en el mercado por no devolver el dinero a tiempo es el cobro de interés moratorio comercial. Adicionalmente como estos traslados de dinero tienen impuesto del 4 x mil es importante liberar al consumidor por una vez de esa carga que normalmente le toca soportar a él, porque fiduciarias y constructoras se lo descuentan.</p>
<p>Artículo 7°. Obligación de información a cargo del constructor. El constructor tiene una obligación de información en la etapa precontractual frente al 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>Este artículo además de recordar que el constructor está sujeto a la obligación de información le impone la obligación de rendir cuenta trimestral de los dineros recibidos en la etapa precontractual y sus rendimientos financieros. Esta obligación pesa a cargo del constructor o vendedor incluso cuando los dineros son recibidos a través de una fiduciaria. En la práctica lo que sucede es que no todos los constructores lo cumplen y en algunos casos pasan meses e incluso años y el consumidor no sabe qué pasó con su dinero y al pedir cuenta de su dinero le niegan la posibilidad de saber cuánto ha pagado y qué rendimiento tiene este dinero.</p>
<p>Artículo 8°. Ineficacia por falta de información. 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>Este artículo simplemente estipula y aclara la consecuencia jurídica contractual a la falta información.</p>
<p>Artículo 9°. Aspectos mínimos que comprende la obligación de información. 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 plegables que se utilicen para promover la venta de proyectos inmobiliarios,</p>	<p>Este artículo integra a la ley el mandato ya existente de obligación de información contenido en la circular única de la SIC con un par de adiciones frente a vivienda VIS o VIP.</p>

Artículo propuesto	Justificación
<p>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 estas 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 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>Artículo 10. Información del Reglamento de Propiedad Horizontal. El constructor, enajenador de vivienda, promotor 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>Este artículo obedece a que con frecuencia los constructores entregan de manera tardía los reglamentos de propiedad horizontal a los adquirentes de manera que afectan sus derechos ya que el reglamento se integra al contrato y puede incluir algunas veces cláusulas impuestas por el constructor que van en perjuicio de los primeros compradores. Recuérdese que hasta la enajenación del 51% de los coeficientes de copropiedad será entregada la administración provisional a la administración nombrada por la comunidad.</p>
<p>Artículo 11. Información obligatoria de fecha de entrega. 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 6 meses calendario plenamente identificados a partir de la fecha indicada. Toda demora mayor al lapso o periodo de entrega pactado se presumirá imputable al constructor enajenador de vivienda o futuro vendedor.</p> <p>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, además u otrosí al contrato o condiciones iniciales no implica en ningún caso incumplimiento por parte de este.</p>	<p>Este artículo tiene una razón de ser práctica más que conocida para los ciudadanos, porque es usual que constructores y vendedores de inmuebles nuevos nunca digan una fecha de entrega o tradición del inmueble, pero por el contrario en sala de ventas sí generan unas expectativas de entrega reales. Entonces se da una contradicción frecuente, en sala de ventas le dicen a la gente más o menos cuando entregan, y en documentos que hacen firmar al consumidor no dicen nada al respecto, por el contrario, se encuentran frecuentemente cláusulas como “el plan de pagos anteriormente señalado no tiene relación alguna con la fecha de entrega del inmueble”. La norma no pretende desconocer que en la actividad de la construcción el constructor y sus dependientes o contratistas están sujetos a vicisitudes propias del oficio que pueden retardar la entrega de los inmuebles, pero tampoco resulta admisible que profesionales expertos en la construcción no puedan prever la fecha tentativa de entrega de un proyecto inmobiliario. Lo que se pretende es certeza y claridad para el consumidor, así como proscribir las cláusulas abusivas que dejan sujeto al consumidor a la entera potestad del constructor para la entrega del inmueble o la tradición del mismo.</p>

Artículo propuesto	Justificación
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.	Igualmente se pretenden controlar la firma abusiva de otrosí o adendas a contratos para obligar al consumidor a aceptar otros términos contractuales, los cuales a veces se firman bajo amenaza del constructor de constituir incumplimiento si el consumidor no firma.
Artículo 12. Contrato de mutuo coligado. 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, 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.	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.
Artículo 13. Cumplimiento de normas técnicas. 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.	Este artículo reitera la relación ya aceptada por las normas y los jueces de la relación del cumplimiento de norma técnica de inmuebles con la obligación de garantía e información. En consecuencia, no cumplir norma técnica implica incumplimiento de las obligaciones de información y garantía que imponen las normas de protección al consumidor.
Artículo 14. Sanción al incumplimiento de norma técnica. 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 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.	Este artículo responde a un verdadero vacío que existe en la legislación colombiana. No existe una sanción o correctivo contractual al no cumplimiento de normas técnicas en inmuebles, ya que actualmente se necesita que amenace ruina o que haya ocurrido un siniestro para que se configure un verdadero daño. El artículo pretende crear una compensación, que no es exactamente una indemnización por el incumplimiento de norma técnicas a favor del consumidor o de la copropiedad dándole un criterio al juez para establecerlo.
Artículo 15. Equilibrio en documentos contractuales. 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.	Es frecuente que los constructores en caso de verse avocados a un incumplimiento, generalmente por el retardo en la entrega, obliguen y constriñan, a veces bajo amenaza, a los consumidores a que firmen documentos de otrosí en que cambian las condiciones contractuales inicialmente pactadas. Esta es una práctica que atenta contra la manifestación de voluntad de los consumidores y su libertad contractual, el artículo propuesto pretende validar este tipo de pactos sólo si se le otorga algún tipo de contraprestación al consumidor y este acepta voluntariamente el pacto.
Artículo 16. Garantía de materiales. 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. 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 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.	Este artículo pretende controlar una práctica que se ha presentado con relativa frecuencia, la discordancia entre la calidad de los materiales ofrecidos y los entregados, sobre todo porque existen eventos en que la discordancia es mayor y no corresponde a la calidad media del tipo de inmueble que se vende, por ejemplo, para estratos altos. Igualmente ha sucedido, aunque con menor frecuencia que el constructor utiliza bienes usados o remanufacturados en la entrega de conjuntos residenciales nuevos, situación que no corresponde a la calidad que se espera de este tipo de inmuebles y vulnera las expectativas de los consumidores.
Artículo 17. Seguridad de materiales y suelos. 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 represen-	La seguridad de materiales y suelos es necesario que sea garantizada por el constructor. Este artículo es un desarrollo del principio de seguridad que genéricamente establecen las normas de protección al consumidor ante eventos y antece-

Artículo propuesto	Justificación
tar 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. Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad solidaria de los fabricantes de los materiales que se utilicen en la construcción de inmuebles.	dentes en Colombia de utilización de materiales inseguros que han puesto en grave riesgo la salud de los ciudadanos. El constructor como experto en este tema debe verificar la inocuidad de los suelos y materiales que utiliza para construir conforme a la responsabilidad de mercado desarrollada por la Corte Constitucional.
Artículo 18. Responsabilidad por problemas en estudios de titulación. El constructor, vendedor o quien haga sus veces, será responsable por los problemas derivados de estudios de titulación del inmueble de mayor extensión o inmuebles derivados que afecten la titularidad del derecho de dominio del consumidor o sus expectativas negociales en la etapa pre-contractual. Salvará su responsabilidad si estos problemas derivan de omisiones de la autoridad encargada de otorgar licencias.	Ha sido frecuente encontrar proyectos inmobiliarios en que los consumidores se han visto afectados por problemas derivados de la persecución del bien por parte de terceros que alegan mejor derecho o incluso por licencias otorgadas de manera anómala que afectan la destinación del suelo. Estos problemas se mitigan con la carga de la responsabilidad del constructor por este aspecto, con excepción de casos en que sea la autoridad la que haya otorgado la licencia de manera irregular. (Falta incluir una sanción y prever el caso en que se liquide la sociedad en fraude).
Artículo 19. Caducidad de acción e interrupción de término para garantía decenal. 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.	Este artículo busca evitar lo que pasa normalmente en las copropiedades, que se dan cuenta al año 6 de un vicio que sólo después de varios años de reclamaciones y falsas reparaciones se vuelven estructurales, pero ya cuando pueden demandar les ha caducado el término de 10 años. No parece justo cuando llevan a veces hasta 4 años reclamando a las constructoras y estas hacen maña para llegar al año 10.
Artículo 20. Obligación de garantía por vicios que afectan habitabilidad. 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.	Este último no modifica código alguno, complementa la Ley 1480 porque esta tiene un vacío frente a vicios que sin ser acabados o acusar ruina perjudican a los compradores y que solamente se manifiestan durante un lapso mayor al que contempla la norma...es que no todo son acabados o vicios estructurales
Artículo 21. Cláusulas abusivas en el sector inmobiliario. Se considerarán cláusulas abusivas y, por lo tanto, serán ineficaces de pleno derecho las siguientes: 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. 2. Las que permiten al constructor o vendedor modificar unilateralmente las condiciones de lo ofrecido. 3. Las que sancionen el incumplimiento o desistimiento del consumidor sin que se estipule sanción equivalente al constructor o vendedor. 4. Las que obligan al consumidor a cumplir sus obligaciones aun cuando el vendedor incumpla. 5. La que establece mecanismos para controlar y modificar unilateralmente el plazo de entrega del inmueble, sin perjuicio de que éstas puedan sufrir modificaciones como consecuencia directa de las ordenadas por la autoridad competente. 6. Las que exoneran de sanción al constructor por la demora injustificada en la entrega del inmueble. 7. Las que presumen la conformidad del consumidor en el recibo material del inmueble. 8. Las que imponen al consumidor inmobiliario costos y trámites que por su naturaleza o por ley le corresponden al constructor o vendedor. 9. Las que permiten al constructor modificar unilateralmente el reglamento de propiedad horizontal. 10. La que permite al vendedor modificar o crear criterios de fluctuación del precio del inmueble. 11. Las que modifican los porcentajes del 50% que deberán asumir las partes, en todos los gastos notariales y o de escrituración. 12. Las que establecen una sola Notaría para los trámites derivados del contrato o que limiten la libertad del consumidor sobre la elección de Notario a escoger.	Las cláusulas abusivas en el contexto de promoción y venta de inmuebles nuevos en el derecho colombiano son muy frecuentes. Esta situación surge como consecuencia de que los documentos precontractuales y contractuales celebrados entre la constructora y otros sujetos involucrados en la venta con los consumidores son documentos de adhesión en los cuales el consumidor no tiene injerencia alguna en su redacción ni tampoco la posibilidad de discutir o convenir con ellos el contenido de los contratos o sus cláusulas. En tal sentido, ese unilateralismo predominante aumenta el riesgo de abuso por parte del predisponente del contenido contractual, lo cual ha dado como resultado en la práctica una variedad de cláusulas que desequilibran el contrato en perjuicio del futuro comprador, en lo relativo a las obligaciones a cargo de las partes y los derechos de las mismas dentro de la relación contractual que los une. En ese orden de ideas el listado propuesto surge como fruto de la identificación de las cláusulas más comunes en los contratos que hoy en día predisponen los oferentes de vivienda a los consumidores en los contratos celebrados con miras a la venta de vivienda o proyectos inmobiliarios. Es claro que este listado puede aumentarse o variar como fruto del tiempo y del cambio de las prácticas comerciales, motivo por el cual se propone que se trate de una lista que se pueda ampliar y revisar periódicamente.

Artículo propuesto	Justificación
<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 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 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 contemplen 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>Parágrafo. El Gobierno nacional podrá adicionar el listado de cláusulas abusivas en el sector inmobiliario mediante acto administrativo de carácter general.</p>	
<p>Artículo 22. Prácticas abusivas en el sector inmobiliario. Se consideran abusivas las siguientes conductas:</p> <p>1. Toda conducta que presuma la voluntad del consumidor.</p> <p>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.</p> <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>Las prácticas abusivas son conductas en que los productores y proveedores incurren frente a los consumidores generalmente para imponerles condiciones o prestaciones que no tienen fundamento en la relación contractual. No obstante, la posición de dominio del oferente en la venta de vivienda le permite incurrir en prácticas que son desleales con los consumidores por no encontrar sustento legal o contractual alguno. En la práctica de la venta de inmuebles nuevos en Colombia son frecuentes estas prácticas y el artículo propuesto busca corregir este factor de desequilibrio en los contratos a través de una lista no exhaustiva de aquellas prácticas que más sufren los consumidores en la actualidad para privarlas de efectos.</p>

Artículo propuesto	Justificación
<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>Artículo 23. <i>Compensación por incumplimiento de aspectos ofrecidos no reparables.</i> 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 puedan repararse o que no impliquen devolución del dinero.</p>	<p>Es relativamente frecuente que en el caso de garantías de bienes inmuebles el defecto del mismo derivado de la modificación de lo ofrecido o del incumplimiento de esto sea de una magnitud o naturaleza que no se pueda reparar, pero tampoco permita optar por la terminación del contrato con la devolución del dinero. Esto puede dejar a los consumidores en un limbo. Pensemos en el incumplimiento del área ofrecida, en el diseño errado de una parte del inmueble o la modificación del mismo que afecta la funcionalidad de las áreas internas, comunes o partes del inmueble. Este tipo de incumplimientos debe tener algún tipo de compensación y allí encuentra asidero la propuesta de este artículo.</p>
<p>Artículo 24. <i>Fiducia inmobiliaria como contrato coligado.</i> 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>El contrato de fiducia inmobiliaria hace parte de una operación jurídica y económica destinada a la venta de inmuebles nuevos. Este contrato permite la administración temporal de los dineros que los consumidores aportan como parte de la cuota inicial para el pago de un inmueble que ha sido separado ante la constructora a través de algunos documentos precontractuales redactados para tal fin. La fiduciaria se presta entonces como un intermediario financiero que administra esos dineros a través de un fideicomiso creado por el constructor como fideicomitente. No obstante, la fiducia inmobiliaria no genera obligación alguna que esté relacionada con la venta de un inmueble, pero los consumidores por regla general no entienden esta situación bajo la creencia que les están vendiendo un inmueble y las fiduciarias han optado por tratar de desligar la relación que tiene la fiducia inmobiliaria con la intención de las partes, por lo menos fideicomitente y beneficiarios, de vender una vivienda nueva. Esto ha permitido en la práctica que las fiduciarias nieguen relación jurídica alguna con los futuros compradores, situación que se ha prestado por demás para abusos contractuales. En ese orden de ideas este artículo acude a la figura de los contratos coligados para determinar una relación causal entre las partes del contrato y vincularla a la relación precontractual constructor- consumidor, figura que permite a los jueces y autoridades vinculadas a la protección al consumidor que los futuros adquirentes de vivienda sean considerados consumidores frente a la fiduciaria, sin generar duda alguna, y que las vicisitudes de las relaciones jurídicas entre las partes involucradas generen efectos frente a las diferentes relaciones contractuales o precontractuales vigentes entre ellas, teniéndose como estrechamente relacionadas causalmente, entendido bajo la teoría civilista de la causa.</p>

Artículo propuesto	Justificación
<p>Artículo 25. <i>Intención de las partes en la fiducia inmobiliaria.</i> 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 fiduciaria no podrá fungir como beneficiario del proyecto inmobiliario.</p>	<p>Vinculado a lo dicho frente al artículo 24, se entiende que todos los documentos de naturaleza contractual o precontractual vinculados a una operación con fiducia inmobiliaria o similares, están relacionados causalmente y no puede desvirtuarse esta finalidad a través de una serie de nuevos roles que contractualmente se le están dando al consumidor inmobiliario para eludir las obligaciones propias de una relación jurídica destinada a la compra de vivienda, tales como los de inversor o fideicomitente. Este artículo pretende evitar ese tipo de prácticas que afectan al consumidor frente a los derechos que se pueden predicar de este como de una persona interesada en comprar una vivienda.</p>
<p>Artículo 26. <i>Obligaciones especiales de la fiduciaria.</i> 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.</p> <p>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>Las relaciones negociales entre constructores y fiduciarias son estrechas, pero a estas últimas dentro de la debida diligencia que las normas mercantiles les exigen debe pedírseles que verifiquen la idoneidad jurídica y financiera de los oferentes de vivienda nueva que van a utilizar la figura de la fiducia inmobiliaria en cualquiera de sus modalidades. Esto incluye también una obligación relacionada con la verificación de estudios de títulos y licencias que permitan establecer la viabilidad legal del proyecto inmobiliario como un elemento más de control de los futuros problemas que puedan tener los adquirentes de vivienda nueva. Se parte así de una lógica, todos aquellos que se lucran de la venta de vivienda nueva deben contribuir al control de la legalidad de los proyectos inmobiliarios que se ofrecen a los consumidores como una mínima retribución social a la protección de los intereses de estos.</p>
<p>Artículo 27. <i>Obligación especial de información de la fiduciaria.</i> 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 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>La fiducia inmobiliaria es un contrato complejo a los ojos de cualquier ciudadano que no tenga conocimientos jurídicos. Es más, en realidad los ciudadanos que van a adquirir vivienda nueva y adhieren a una fiducia inmobiliaria no tienen un conocimiento claro acerca de la finalidad de la fiducia y terminan firmando documentos destinados al pago de la cuota inicial sin saber que en estos mismos nadie adquiere obligación alguna relacionada con venderles un inmueble. A tal punto es así que si no se cumplen puntos de equilibrio la fiduciaria devuelve dineros a los inversores con unos rendimientos financieros mínimos sin consecuencia contractual diferente a esta. También sucede que durante la vigencia de la relación contractual las fiduciarias no informan debidamente a los inversores cuál es el saldo y estado actual de su dinero, así como tampoco los rendimientos financieros que estos producen. A lo anterior puede sumarse que constructores y fiduciarias modifican el contenido de los contratos que afectan a los consumidores y no les advierten estas modificaciones. Igualmente se ha advertido que no todas las fiduciarias rinden un informe a los consumidores acerca de la liquidación del fideicomiso. Todo lo anterior se resume en una carencia de obligaciones legales de información a cargo de las fiduciarias y este artículo tiene como finalidad introducir unas obligaciones puntuales de información que les permitan a los futuros adquirentes de vivienda nueva tener mejor conocimiento del estado de sus inversiones y de las condiciones contractuales que los rigen.</p>
<p>Artículo 28. <i>Prohibición de cláusulas abusivas.</i> El contrato de fiducia inmobiliaria a que adhiera el futuro adquirente de vivienda 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>Las cláusulas abusivas son frecuentes en los contratos de fiducia inmobiliaria y los controles existentes actualmente a este tipo de cláusulas se muestran insuficientes en la actualidad. Con este artículo se busca reforzar este régimen específicamente frente a cláusulas frecuentes en que se imponen obligaciones a los consumidores incluso fuera de la esfera misma de la relación contractual derivada del contrato de fiducia.</p>

Artículo propuesto	Justificación
Artículo 29. Desistimiento o terminación. 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 constructor ejerza sobre el futuro adquirente de vivienda.	Este artículo es de una gran importancia. Los abusos relacionados con los supuestos desistimientos o con las terminaciones unilaterales abusivas en que incurren algunos constructores son muy frecuentes. Esto involucra varios aspectos, primero, los documentos precontractuales que celebran constructores y consumidores son generalmente leoninos, plagados de cláusulas y facultades unilaterales a favor del oferente de vivienda nueva. En este sentido muchas veces sucede que los consumidores desisten sin tener una verdadera intención o incluso les aplican terminaciones unilaterales que son penalizadas. El rol de la fiduciaria allí se vuelve totalmente pasivo, ya que estas sociedades manifiestan solamente recibir órdenes de sus clientes (los constructores) y dan por terminadas igualmente relaciones contractuales con consumidores, desconociendo además que se trata de dos contratos diferentes pero coligados. Esto implica que es una realidad que las constructoras no pueden desentenderse de la controversia entre un constructor y un consumidor por la terminación de la relación contractual antes de darse la compra de la vivienda, ya que se pueden estar prestando a justificar abusos contractuales. Este artículo propone en consecuencia que las fiduciarias verifiquen la procedencia de la terminación de las relaciones contractuales con el consumidor en aras de evitar los abusos mencionados involucrando como sanción su responsabilidad solidaria por prestarse para coadyuvar dichas prácticas.
Artículo 30. Devolución de dineros recibidos por fiduciarias. 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.	Este artículo responde a una práctica común tanto por parte de constructores como de fiduciarias, quienes reciben dinero de los consumidores y a la hora de hacer devoluciones de dinero por diferentes motivos no devuelven rendimientos financieros o en caso de hacerlo devuelven algunos que resultan paupérrimos y hasta gravosos para los consumidores, quienes sufren la depreciación del dinero. Se busca que sobre todo las fiduciarias, quienes son administradores financieros profesionales de patrimonios autónomos, le den un tratamiento a los dineros recibidos que correspondan al contexto de su experticia y no se limiten, como lo hacen hoy en día, a mantener estos dineros en cuentas de ahorros que generan rendimientos casi nulos. Las modalidades de fiducia y los términos de los contratos celebrados con las constructoras permiten sin duda prever que los dineros produzcan un rendimiento mínimo aceptable que corresponde al interés corriente bancario.
Artículo 31. Prohibición de esquemas fiduciarios abusivos. 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.	Este artículo busca poner freno a una tendencia creciente consistente en la creación de modalidades de fiducia que buscan la indeterminación del objeto del contrato, en las cuales ni siquiera se identifica debidamente el bien que los consumidores van a adquirir, y se busca eludir a toda costa las obligaciones que tienen las partes en la fase precontractual de un contrato destinado a la adquisición de una vivienda, todo en detrimento de la conmutatividad y el equilibrio del contrato que las partes pretenden celebrar. Para tal fin, sin afectar la modalidad de venta a través de esquemas fiduciarios, que se considera importante, se busca imponer una obligación mínima para que en todas las modalidades de fiducia se identifique claramente el inmueble que va a ser enajenado dentro de un proyecto inmobiliario en su descripción mínima por ubicación y área como cuerpo cierto.
Artículo 32. Obligación de información. En los proyectos inmobiliarios que se utilice cualquier tipo de modalidad de adquisición de derechos 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.	La venta de proyectos inmobiliarios a través de la compra de participaciones fiduciarias o derechos fiduciarios, llamados también Fidis, es una modalidad contractual en auge que es bastante compleja para los consumidores que participan como inversores de estos proyectos comprando participaciones fiduciarias. En realidad, resulta muy complejo para un ciudadano entender el funcionamiento de un esquema de financiación de un proyecto en que hay participación de una pluralidad de personas con diferentes roles, tales como el promotor o constructor, la fiduciaria, los inversionistas

Artículo propuesto	Justificación
<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 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>y los operadores, los cuales cumplen diferentes funciones en las etapas del proyecto planeado. Esta complejidad se ha prestado para que en la actualidad existan múltiples casos de acciones judiciales de inversores que se vieron defraudados ante los resultados de este tipo de proyectos, situación que encuentra explicación en que aún pasados varios años después de haber comprado las participaciones fiduciarias los consumidores no logran entender bien el esquema de funcionamiento de este tipo de proyectos y los riesgos que los mismos entrañan para los operadores. Desde el punto de vista jurídico esto se explica como un problema en la formación del consentimiento del consumidor contratante por la falta de información que se presentó en la etapa precontractual. Con el fin de 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 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>Artículo 33. Prohibición de expectativas engañosas. 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>En la venta de proyectos inmobiliarios a través de la compra de participaciones fiduciarias o derechos fiduciarios que han tenido antecedente en Colombia hasta la actualidad se ha presentado frecuentemente abusos derivados de la creación de falsas expectativas de rentabilidad por parte de los promotores o vendedores del proyecto, quienes suelen utilizar publicidad o folletos en los cuales proyectan expectativas de rentabilidad de la inversión que posteriormente no se han cumplido y las cuales además han sido defraudadas a través de una serie de menciones en los contratos en los cuales posteriormente se desligan de cualquier obligación relacionada con una rentabilidad determinada. Esta conducta es desleal con los consumidores y lo que se pretende con este artículo es eliminar la posibilidad de que vendedores inescrupulosos se aprovechen de los consumidores al crear expectativas de rentabilidad que no dependen de ellos y que en realidad no pueden ser ciertas porque las inversiones de este tipo de contratos quedan sujetas normalmente a una serie de factores que dependen del buen manejo del proyecto comercial o de la buena administración del mismo. A tal punto se ha abusado del tema en Colombia que existen varias sentencias por publicidad engañosa emitidas por jueces de la República en que se invalidan estos contratos por las falsas promesas hechas a los consumidores. El artículo propuesto prohíbe este tipo de menciones en publicidad y folletos y en general en la etapa precontractual de venta de proyectos a través de fidis.</p>
<p>Artículo 34. Prohibición en publicidad. En la publicidad de proyectos de inversión a través de adquisición de derechos fiduciarios queda prohibido utilizar expresiones como propietario, dueño o cualquiera 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>Otro factor que ha sido fuente de abusos en la práctica de las fidis en Colombia ha sido la creación de falsas expectativas a los inversionistas al hacerlos creer que van a ser propietarios de bienes inmuebles, sobre todo en lo relacionado con suites en proyectos hoteleros. Muchos inversionistas creen tener el derecho de dominio sobre un bien mueble o inmueble cuando en realidad son propietarios de una participación fiduciaria, la cual jurídicamente tiene otra naturaleza y consecuencias jurídicas. Por este motivo el artículo propuesto pretende prohibir la inducción a error a los consumidores</p>

Artículo propuesto	Justificación
	que invierten en estos proyectos al hacerlos creer que serán dueños de bienes muebles o inmuebles, pues estas afirmaciones que han motivado a muchos inversionistas en Colombia no corresponden a la realidad.
Artículo 35. Debida diligencia del promotor y el operador. 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. 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.	El promotor del proyecto inmobiliario a través de fidis además de vender el proyecto a los inversionistas y constituir el patrimonio autónomo a través de contrato con la fiduciaria debe escoger a la persona que fungirá como operador del proyecto. En todos estos roles, pero sobre todo en el último al promotor le es exigible una debida diligencia en la escogencia de la persona jurídica que participará como operador, pues en manos de este último quedará a cargo la expectativa de ganancias que tengan los inversionistas y una mala o indebida escogencia del mismo puede afectar gravemente los intereses de los cientos de personas que ponen su dinero y sus expectativas para obtener alguna rentabilidad. La debida diligencia implica la máxima diligencia que una persona profesional en un oficio utilizaría en la gestión de un asunto que es de su conocimiento y experticia, por lo tanto en el artículo se les responsabiliza a promotores, operadores y demás intervinientes la obligación de responder hasta en el caso de culpa leve, pues la naturaleza de su oficio permite inferir una responsabilidad de este tipo.
Artículo 36. Conflictos de interés. 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 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. 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.	La casuística de los proyectos inmobiliarios a través de participaciones fiduciarias en Colombia en los últimos años ha permitido evidenciar una práctica de suma gravedad para los intereses de los inversionistas en este tipo de proyectos consistente en que el promotor o vendedor del proyecto, quien por regla general termina escogiendo al operador del proyecto, escoge como operador a una persona natural o jurídica en la cual tiene una participación evidente o en algunos casos velada. Esto quiere decir que el promotor elige como operador a personas jurídicas creadas por personas estrechamente ligadas a él o bajo su control directo o indirecto para quedarse con el negocio de la operación del proyecto. Esto ha implicado la ocurrencia de conflictos de interés, ya que el interés del operador bajo control del promotor no es necesariamente el que más le conviene a los inversionistas consumidores. Además, ha sucedido que el operador escogido es una persona jurídica o natural que no tiene la debida experticia y conocimiento en los negocios que se le van a confiar para su administración, situación que va en claro detrimento de los intereses de los inversionistas consumidores. Es por este motivo que se propone crear un control a través de la prohibición de la participación, control o relación alguna del promotor del proyecto con el operador del mismo, así como un control en la debida escogencia del operador. Igualmente, el conflicto de intereses se extiende al caso en que el promotor u operador adquieran participaciones fiduciarias en el proyecto en que cumplen estos roles con la finalidad de crear mayorías en la participación fiduciaria que les dé control en la asamblea de accionistas y de paso les permita el control de la gestión del proyecto a cargo del fideicomiso. Todas esas conductas se han prestado para fraudes y malos manejos que crean inseguridad jurídica, acciones judiciales reiteradas y pérdida de confianza del público en los proyectos de este tipo.
Artículo 37. Participación de los inversionistas. 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. En los esquemas de ventas de proyectos inmobiliarios a través de participaciones fiduciarias deberá existir siempre un Comité Fiduciario en que los inversionistas tengan participación.	En la práctica de los proyectos inmobiliarios a través de participaciones fiduciarias en Colombia en los últimos años se ha evidenciado que, en la fase de operación del proyecto, sobre todo, los inversionistas no cuentan con mecanismos democráticos y transparentes para participar en las asambleas generales de inversores, en las cuales se toman las decisiones más importantes para la administración del proyecto económico a cargo del fideicomiso. Esta situación ha impedido que los inversionistas puedan saber quiénes votan y toman verdaderamente las decisiones en las asambleas y

Artículo propuesto	Justificación
	en muchos casos se vean impedidos para poder remover a operadores que actúan en contra de los intereses del fideicomiso y de los inversionistas a su vez. Además de la existencia de mecanismos de esta índole, la existencia del comité fiduciario se evidencia como necesario en la gestión de este tipo de proyectos.
Artículo 38. Garantía al inversionista. 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. 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. 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.	Este artículo surge como una garantía necesaria a los inversionistas en proyectos inmobiliarios a través de participaciones fiduciarias dado que en los últimos años algunos operadores han optado por acudir a la fórmula de liquidar la persona jurídica que fungió como operador para eludir sus obligaciones derivadas de reclamaciones y demandas presentadas y ganadas por los inversionistas en casos de engaños y fraudes a través de fidis. La fórmula es bastante conocida, pues se sabe que liquidando la persona jurídica no habrá que responder por las obligaciones que se tenga frente a inversionistas. Por lo tanto, se hace necesario la exigencia de una póliza con una vigencia de 10 años, término que permita evidenciar fraudes y tener fallos judiciales en firme, con miras que a se garantice la responsabilidad contractual frente a inversionistas. Igualmente, en caso de fraude debidamente probado se propone que el juez puede ordenar el levantamiento del velo corporativo para que las personas naturales que sean socios de dichas personas jurídicas respondan con su patrimonio a los afectados.
Artículo 39. Responsabilidad del operador. 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. La fiduciaria se hace solidariamente responsable por la negligencia, culpa grave o dolo en el ejercicio de la actividad por parte del operador.	En la fase de operación de los proyectos inmobiliarios y comerciales a través de fidis el operador juega un rol fundamental al ser la persona jurídica que administra el proyecto comercial en cabeza del fideicomiso. Por tal motivo es necesario que el operador responda por la mala o indebida administración de la operación comercial que le sea imputable a culpa. Además, deberá rendir cuentas a la fiduciaria, la cual a través del comité fiduciario y los entes de control internos y externos permitan verificar su buen desempeño. En este sentido la fiduciaria como entidad profesional encargada de la gestión de este tipo de patrimonios autónomos y su administración debe responder patrimonialmente en caso de que le sean imputables faltas en el control de la actividad del operador. Es necesario imponer este tipo de obligaciones dado que actualmente algunos de estos intervinientes en los proyectos inmobiliarios a través de fidis se desentienden de la buena administración del mismo desconociendo que las expectativas de rendimientos de miles de inversores están en sus manos.
Artículo 40. Remoción del operador. 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.	El operador del proyecto es quien administra la operación comercial del mismo y en caso de que su gestión sea deficiente o cuando falte a sus obligaciones contractuales deben existir mecanismos para su remoción y cambio.
Artículo 41. Control especial de la Superintendencia Financiera. La Superintendencia Financiera reglamentará periódicamente las modalidades de fiducia relacionadas con la adquisición de vivienda e inmuebles por parte de los consumidores y velará porque 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 norma y en las normas generales de protección al consumidor.	Dada la complejidad y dinámica que tienen este tipo de esquemas fiduciarios para ser modificados, se hace necesario que la Superintendencia Financiera ejerza un control periódico obligatorio de origen legal, con miras a revisar la legalidad y el buen funcionamiento de los mecanismos fiduciarios en los cuales participan los consumidores masivamente. Sin este tipo de controles y la facultad de emitir normas especiales para la regulación de las prácticas mercantiles relacionadas la presente ley tendría un alcance muy corto.

Artículo propuesto	Justificación
Artículo 42. Responsabilidad de los intermediarios frente al consumidor. 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.	Los intermediarios comerciales son frecuentes en la actividad inmobiliaria y como profesionales que se lucran de esta actividad se ha clamado que se les involucre en las obligaciones que imponen las normas de protección al consumidor. Este artículo busca que las inmobiliarias y agentes inmobiliarios de diferente índole sean comprendidos de manera expresa por las normas de esta ley y las demás normas de protección al consumidor en las actividades que intervienen.
Artículo 43. Funciones de control sobre inmobiliarias. 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.	La Ley 820 de 2003 consagra una facultad de las alcaldías municipales para controlar la actividad inmobiliaria. Esta función a la fecha solamente se ejerce de manera efectiva en la ciudad de Bogotá y muy pocas alcaldías de municipios grandes. En municipios pequeños ha sucedido que los propietarios de las agencias inmobiliarias están vinculados con personal de la alcaldía y los consumidores no encuentran protección efectiva alguna contra los abusos de estas agencias. El artículo propuesto busca crear un control preferente de la Superintendencia de Industria y Comercio para ejercer el control administrativo establecido por la ley en materia de arrendamiento en casos en que las alcaldías no lo tengan establecido, lo hagan de manera deficiente o con claro conflicto de intereses o abuso de poder que afecte al consumidor sin que se genere un conflicto de competencia como ocurriría hoy en día.
Artículo 44. El artículo 8° de la Ley 1796 de 2016 quedará así: “ Artículo 8°. Obligación de amparar los perjuicios patrimoniales. Sin perjuicio de la 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. Parágrafo 1°. 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. Parágrafo 2°. 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 Financiera de Colombia, que se deberá exigir como requisito para la expedición de la licencia de construcción. El Gobierno nacional reglamentará la materia.	Se requiere proteger la inversión que se hace con el objetivo de adquirir una vivienda nueva y que actualmente está desprotegida antes de la certificación Técnica de Ocupación.
Artículo 45. 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.	Se requieren mecanismos que permitan actualizar y reforzar la normatividad encaminada a proteger a los consumidores de vivienda.
Artículo 46. Vigencia. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el <i>Diario Oficial</i> y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	


VII. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL


El proyecto de ley no ordena gasto público, solo pretende establecer un conjunto de medidas proteccionistas mínimas a los que los consumidores inmobiliarios tienen derecho.

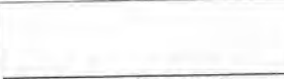
Se evidencia entonces, que este proyecto de ley cumple con lo estipulado en la Ley 819 de 2003, “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.

Por lo anteriormente expuesto, solicito el estudio y aprobación de la presente iniciativa por parte del Congreso de la República.

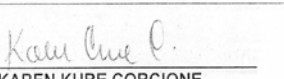
Cordialmente,

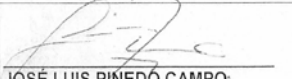

OSWALDO ARCOS BENAVIDES
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical

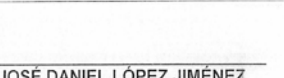

JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA
Senador de la República
Partido Cambio Radical

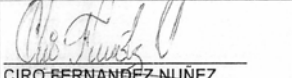

CARLOS A. CUENCA CHAU
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical

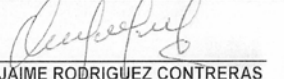

EMETERIO MONTES DE CASTRO
Representante a la Cámara
Partido Conservador Colombiano

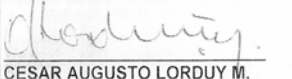

KAREN KURE CORCIONE
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical


JOSÉ LUIS PINODÓ CAMPO
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical


JOSÉ DANIEL LÓPEZ JIMÉNEZ
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical

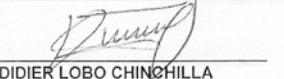

CIRO FERNÁNDEZ NUÑEZ
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical


JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical

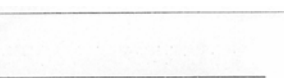

CESAR AUGUSTO LORDUY M.
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical

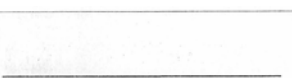

RODRIGO LARA RESTREPO
Senador de la República
Partido Cambio Radical

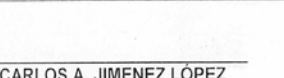

JAIRO H. CRISTO CORREA
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical


DIDIER LOBO CHINCHILLA
Senador de la República
Partido Cambio Radical


JOSÉ GABRIEL AMAR SEPULVEDA
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical

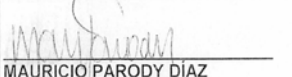

EDGAR DÍAZ CONTRERAS
Senador de la República
Partido Cambio Radical


MODESTO ENRIQUE AGUILERA
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical



CARLOS A. JIMENEZ LÓPEZ
Senador de la República
Partido Cambio Radical


ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical

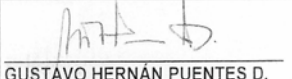

CARLOS F. MOTOA SOLARTE
Senador de la República
Partido Cambio Radical


MAURICIO PARODY DÍAZ
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical


FABIAN G. CASTILLO SUÁREZ
Senador de la República
Partido Cambio Radical

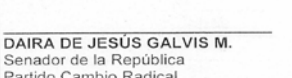

JORGE ENRIQUE BENEDETTI M.
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical



ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ
Senador de la República
Partido Cambio Radical


GUSTAVO HERNÁN PUENTES D.
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical



ANTONIO LUIS ZABARAÍN G.
Senador de la República
Partido Cambio Radical


ERWIN ARIAS BETANCUR
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical



DAIRA DE JESÚS GALVIS M.
Senador de la República
Partido Cambio Radical


ELOY CHICHI QUINTERO R.
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical


EMA CLAUDIA CASTELLANOS
Senadora de la República
Partido Cambio Radical


NESTOR LEONARDO RICO RICO
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical



GERMÁN VARÓN COTRINO
Senador de la República
Partido Cambio Radical


GLORIA BETTY ZORRO AFRICANO
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical

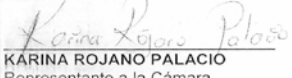

TEMISTOCLES ORTEGA NARVAEZ
Senador de la República
Partido Cambio Radical


CARLOS MARIO FARELO DAZA
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical



ARTURO CHAR CHALJUB
Senador de la República
Partido Cambio Radical


JULIO CESAR TRIANA QUINTERO
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical



RICHARD ALFONSO AGUILAR V.
Senador de la República
Partido Cambio Radical


KARINA ROJANO PALACIO
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical


LUIS E. DÍAZ GRANADOS TORRES
Senador de la República
Partido Cambio Radical


BAYARDO G. BETANCOURT
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical



ATILANO ALONSO GIRALDO
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical



JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical



SALIM VILLAMIL QUÉSSEP
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical


HECTOR JAVIER VERGARA SIERRA
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical


AQUILEO MEDINA ARTEAGA
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical


OSCAR CAMILO ARANGO
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical


DAVID ERNESTO PULIDO NOVOA
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical


OSCAR CAMILO ARANGO
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

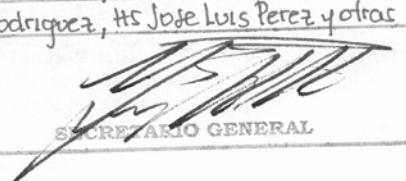
El día 21 de Agosto del año 2019

Ha sido presentado en este despacho el

Proyecto de Ley X Acto Legislativo _____

No. 183 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por Hs Oswaldo Arcos
HR Aquileo Medina, HR Jairo H. Cristo, HS Didier Lobo
HR Jaime Rodriguez, HS Jose Luis Perez y otras firmas


SECRETARIO GENERAL