

II.

LA RELACIÓN CONSUMIDOR, DISTRIBUIDOR Y PROVEEDOR BAJO EL ESTATUTO DEL CONSUMIDOR

CARLOS ARTURO HERNANDEZ DÍAZ
carlos.hernandez@ugc.edu.co

Resumen. La protección al consumidor se encuentra latente en los estados de derecho, y el ordenamiento jurídico consagra disposiciones constitucionales y legales que la garantizan. El tema central de este capítulo se funda en las disposiciones de orden normativo que consagran la responsabilidad del productor y distribuidor y los derechos de los consumidores.

A partir del siguiente interrogante: ¿Cuáles son los aspectos de especial interés de la Ley 1480 en el marco de la responsabilidad del productor o distribuidor de bienes y servicios, conforme a la protección establecida por el legislador a favor del consumidor en Colombia? Con una estrategia metodológica explorativa- explicativa y a partir del método cualitativo, se abordara la legislación en la materia.

Palabras clave. Consumidor, distribuidor, responsabilidad, productor.

1. Introducción

Antes de analizar en detalle la Ley 1480 (2011) resulta pertinente conocer los antecedentes y el contexto en el cual dicha norma se desarrolla. Para empezar debe mencionarse la Ley 73 (1981) cuyo objeto consistió en la intervención estatal de la distribución de bienes y servicios y que fue conocida como la Ley del Consumo. En desarrollo de esta normativa se expidieron los Decretos 1441 y 3466 por los cuales se regula la organización, el reconocimiento y el régimen de control y vigilancia de las ligas y asociaciones de consumidores, y se dictan normas relativas a la idoneidad, la calidad, las garantías, las marcas, las leyendas, las propagandas y la fijación pública de precios de bienes y servicios, y la responsabilidad de los productores, expendedores y proveedores. Cabe resaltar que el Decreto 3466 (1982) es el anterior Estatuto del Consumidor. No obstante las transformaciones sociales y jurídicas, en particular la relacionadas con el texto constitucional, llevaron a repensar las disposiciones del derecho al consumo para adaptarlas a la realidad y los derechos consagrados en el texto fundamental, aunado a la necesidad de adecuarse a la evolución

mundial en el tema del consumo y la especial protección que gira, hoy en día, en torno al consumidor.

Como bien se señala en la ponencia de segundo debate al proyecto de Ley 252 de 2011, Senado, 089 de 2010, Cámara que dio lugar a la actual normatividad, el país no puede “ser ajeno a los cambios que han intentado establecer entre consumidores y proveedores para buscar relaciones más equilibradas, generar un marco de respeto mutuo, aumentar el crecimiento del mercado y beneficiar con su actividad y desarrollo a la comunidad

El esfuerzo por la legislación que regula el derecho al consumo, se remonta a dos décadas atrás, partiendo del proyecto presentado en 1993 sobre el Estatuto del Consumidor y de los Usuarios Públicos, presentado por Yolima Espinosa, Representante liberal del Valle.

Otro tanto, se hizo en el proyecto de Ley número 115 del 14 de noviembre de 2000 Cámara, por la cual se expide el Estatuto de Defensa del Consumidor, que surtió su trámite solo en la Cámara de Representantes. Posteriormente y con la finalidad de actualizar las normas en la materia, se presentó el Proyecto de Ley número 82 de 2008 Senado, por medio de la cual se actualiza el Decreto 3466 de 1982 y se dictan otras disposiciones.

La normatividad objeto de estudio en este capítulo es el resultado de 4 años de trabajo conjunto entre la academia, los gremios, el gobierno y los consumidores (Ponencia segundo debate proyecto de Ley 252 de 2011. Senado, 089 de 2010). Le correspondió a la Comisión Tercera del Senado su discusión y concertación en audiencia pública con participación del sector público y privado.

A partir de un estudio exploratorio- explicativo y cualitativo se presentó como eje problémico el siguiente: ¿Cuáles son los aspectos de especial interés de la Ley 1480 en el marco de la responsabilidad del productor o distribuidor de bienes y servicios, conforme a la protección establecida por el legislador a favor

del consumidor en Colombia? Mediante una hipótesis afirmativa se pretende demostrar en los párrafos siguientes que la nueva normatividad se adapta de manera íntegra a un mercado de bienes y servicios cada día más complejo y con mayores derechos que proteger, con una amplia gama de deberes, obligaciones y prohibiciones en la relación contractual y la responsabilidad que de ella se deriva.

2. El Estatuto del Consumidor y su armonización con el orden jurídico colombiano

Es el artículo 78 de la Constitución Política el eje rector para la regulación de la calidad de los bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, al igual que la información que debe suministrarse al público en su comercialización en su amplio panorama, señala la responsabilidad de quienes producen y comercializan bienes y servicios, cuando al hacerlo atenten contra la seguridad, la salud y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y clientes. Como lo ha señalado la Corte Constitucional (2000), lo que se busca con esta norma es proteger la posición de desigualdad que existe en el mercado entre el consumidor o cliente, y aquel que produce y comercializa bienes y servicios, lo cual lleva a que deban responder quienes se encuentran en las primeras fases del consumo, como son el productor, fabricante, o distribuidor, quienes se benefician del mercado, como lo señala Anaya (2012).

La Corte Constitucional ha considerado que la responsabilidad de que trata la norma arriba mencionada, busca proteger al consumidor frente a quien tiene el control de la producción y de la comercialización por no tomar las medidas necesarias o permitir la circulación de un producto o servicio defectuoso (Corte Constitucional, 2002).

En desarrollo de esa norma constitucional, la Ley 1480 (2011) define como consumidor o usuario a toda persona natural o jurídica que, como destinatario final, adquiera, disfrute o utilice un determinado producto, cualquiera que sea su naturaleza, para la satisfacción de una necesidad propia, privada,

familiar o doméstica y empresarial, cuando no esté ligada intrínsecamente a su actividad económica.

En cuanto a la responsabilidad señalada por este Estatuto, en el artículo 20 se establece que:

(...) el productor y el expendedor serán solidariamente responsables de los daños causados por los defectos de sus productos, sin perjuicio de las acciones de repetición a que haya lugar. Para efectos de este artículo, cuando no se indique expresamente quién es el productor, se presumirá como tal a quien coloque su nombre, marca o cualquier otro signo o distintivo en el producto. (Ley 1480 de 2011 artículo 20)

Así mismo el artículo 21 señala que la responsabilidad se establece solo con la demostración del defecto del bien, la existencia del daño y el nexo causal entre ambos.

Los conceptos de idoneidad y calidad son definidos por el artículo 5° de la Ley 1480 de 2011 en los siguientes términos:

- Idoneidad o eficiencia. Aptitud del producto para satisfacer la necesidad o necesidades para las cuales ha sido producido o comercializado.
- Calidad. Condición que un producto cumple con las características inherentes y las atribuidas por la información que se suministre sobre él.

Como se observa, la relación entre el productor y el consumidor está estrechamente regida por la responsabilidad, dado que el comprador presume de buena fe que el producto o servicio que está adquiriendo satisface adecuadamente la necesidad que él busca resolver y para lo cual entrega a cambio una determinada suma de dinero. Por esa razón, antes de entrar en el análisis

detallado de la Ley 1480 resulta necesario conocer el desarrollo legal que tiene el concepto de responsabilidad.

2.1 Responsabilidad civil

El campo actual de los negocios exige que las condiciones en las que se desarrollan cada una de las transacciones u operaciones comerciales, se realicen dentro de un nivel de responsabilidad alto, frente a los posibles incumplimientos, fraudes o simplemente las consecuencias que puede ocasionar la realización de un determinado acto o negocio. Desde una óptica más profunda, esta necesidad de cuidado se ha trasladado no solo al campo contractual, sino también al desarrollo cotidiano de las actividades humanas que pueden ocasionar un daño o perjuicio a otro.

La responsabilidad civil se aprecia desde los fundamentos esenciales del Derecho Romano como vivir honestamente, no dañar al otro, dar a cada uno lo suyo; originándose en estos principios el concepto más profundo de responsabilidad civil que se ha diferenciado ampliamente del daño que puede infringirse uno mismo o del daño moral, temas que seguramente abarcan otros estudios y otras materias. Aquí nos referimos de manera concreta al daño o perjuicio causado a otro, debido al ejercicio de la actividad jurídico civil de las personas con el fin de generar la solución más eficiente para quien sufre detrimento en el curso normal de sus negocios civiles, lo que significa el campo de la responsabilidad civil.

La responsabilidad civil abarca varios aspectos, entre ellos aspectos filosóficos y económicos analizados frecuentemente desde el punto de vista de la justicia. La responsabilidad no se ocupa de lo que está por fuera de la relación bilateral. La responsabilidad civil radica en la obligación que recae sobre una persona que ha infringido daño o perjuicio patrimonial a otra y generalmente su resarcimiento se da mediante un pago de indemnización de perjuicios.

Esta responsabilidad se funda en el máximo postulado del derecho, cual es el de no perjudicar a otro injustamente (*nemine-mlaedere*) y que se traduce en el deber que pesa sobre toda persona, por el hecho de vivir en sociedad, de observar una conducta prudente y cuidadosa para que en el ejercicio de sus numerosas actividades y de sus derechos, no lesione injustamente a otro, deber que incluye el leal y diligente cumplimiento de las obligaciones concretas, voluntariamente contraídas o impuestas por la ley. La violación de este deber compromete la responsabilidad de agente y le acarrea, en consecuencia, la obligación de indemnizar los daños causados. Se tiene, por tanto, que el fundamento en que se apoya toda la institución de la responsabilidad civil es uno mismo, bien sea que se trate de sancionar el hecho ilícito que se ofrece cuando una persona dolosamente o por negligencia perjudica el derecho ajeno, sin estar particularmente obligada a satisfacerlo, o bien, cuando estándolo, no ejecuta la prestación a su cargo destinada a la satisfacción de tal derecho. (Ospina, 1998, p. 32)

Un Estado de Derecho, se define tanto por el principio de legalidad como por el principio de responsabilidad. Se debe recordar que el axioma fundamental de la responsabilidad reside en que el ser humano es libre de sus actos pero esclavo de sus consecuencias, y que frente a la producción de daños no se puede aceptar la impunidad porque ella llevaría al relajamiento de la disciplina y la convivencia sociales. Sería enseñar socialmente que la víctima debe soportar, sin más, los daños injustificados, y que por tanto el responsable está exento de indemnizarla. Con mayor razón se ha de predicar del Estado, que, en síntesis, representa en un territorio determinado la filosofía que debe ilustrar a sus asociados.

La responsabilidad encuentra su fundamento en las consecuencias jurídicas que un hecho acarrea para su autor, esta implica entonces, la necesidad de indagar la causa o razón de ser, de la cual el que infiere un daño a otro está

obligado a repararlo. La responsabilidad encuentra su fuente en los actos o declaraciones del hombre o en sus hechos y para que estos produzcan efectos se les da la calificación de jurídicos. Al ubicar esta responsabilidad dentro de las fuentes de las obligaciones, se encuentra que esta tiene su fundamento en los hechos jurídicos; de los hechos jurídicos ilícitos, hacen parte los delitos y los cuasidelitos. El legislador ha definido los delitos como los hechos capaces de inferir injuria o daño a otra persona; en otras palabras, es el hecho que encierra dolo. El cuasidelito o culpa, de igual manera, encierra un hecho ilícito, pero cometido por el simple descuido o negligencia.

Para que un hecho genere responsabilidad, es necesario que dicha acción cause un daño a otra persona o a sus bienes, pues no basta su ejecución con dolo o culpa, sin un daño causado que reparar. Un hecho doloso o culposo que no ocasione un daño que reparar, posiblemente podrá engendrar responsabilidad penal pero de ninguna manera habrá responsabilidad civil. La víctima tiene a su cargo la demostración plena de los elementos necesarios para generar en la conciencia del juzgador la convicción de que es procedente la condena. Esos elementos son el daño, la culpa y la relación o nexo causal entre los dos primeros.

Es decir que para que una persona se encuentre obligada a resarcir los perjuicios que se derivan de un hecho delictual o cuasidelictual, deben concurrir los siguientes elementos:

- Hecho: la existencia de un hecho que produzca la modificación o transformación de una situación anterior.
- Culpa: elemento de factor subjetivo que determina la relación entre el hecho y la voluntad; como ya lo mencionaremos más adelante, la culpa se refiere tanto al hecho doloso como al culposo.
- Nexos causal: es indispensable que el demandante establezca la relación causa – efecto entre el hecho de la persona, cosa, etc., y el daño que debe ser reparado
- Daño o menoscabo: Es la lesión de un bien o de un patrimonio en su aspecto económico, pecuniario o material como consecuencia directa de un hecho atribuible al autor. (Moreno, 2007, p. 57)

Lo anterior quiere decir que una vez se haya probado el hecho, la culpa, el nexo causal y el daño o menoscabo, el causante, en este caso el productor o vendedor, debería ser sujeto de responsabilidad por parte del sistema judicial, pues lo contrario equivaldría a exceptuarlo del sistema de responsabilidad que cobija a todos los ciudadanos y otorgarle por lo tanto un privilegio.

La responsabilidad civil puede ser contractual o extracontractual (Taymayo, 2009) tal como se describe a continuación.

2.2 Responsabilidad contractual

El incumplimiento de una obligación nacida de un contrato se denomina responsabilidad contractual; a su vez, la responsabilidad civil contractual supone la transgresión de un deber de conducta impuesto en un contrato, es decir, no se trata solo del incumplimiento de la obligación, sino que implica una transgresión. El antiguo derecho romano, no reconocía el vocablo obligación, pero se fundaba en el término “*nexum*” cuyo significado es ligar, anudar. Este vínculo tenía una representación material ya que el deudor que no pagaba podía ser encarcelado por el acreedor para hacerle responder por su deuda con su propio cuerpo. En la época clásica no era considerada la culpa subjetiva del deudor sino la causa objetiva del incumplimiento, pero posteriormente con el enfoque Justiniano apareció la conducta subjetiva del deudor refiriéndola a lo objetivo del incumplimiento. (Hinestrosa, 1986)

Para que pueda discutirse la responsabilidad contractual, es imperiosa la previa existencia del contrato válido, que haya sido perfeccionado por el consentimiento de las partes, revistiendo la forma que la ley señala para cada caso, y que por lo anterior obliga no solo al cumplimiento de lo pactado, sino también a todas las consecuencias de su naturaleza, sea este unilateral, bilateral, oneroso, conmutativo, consensual, instantáneo o de tracto sucesivo, encontrándose en la falta a su puntual cumplimiento - salvo las excepciones consignadas en la ley - por las personas que los otorgan y sus causahabientes,

la causa de su rescisión y/o la correspondiente responsabilidad del pago de daños y perjuicios, si los hubiere. (Hinestrosa, 1986)

2.3 Responsabilidad extracontractual

La responsabilidad civil extracontractual aparece cuando el daño causado no es originado en una relación contractual, sino en cualquier otra actividad. Esta responsabilidad conocida también como responsabilidad *Aquiliana*, resulta al causar daño a otra persona traspasando el deber de cuidado que se debe tener frente a ciertas situaciones o actividades que pueden generar riesgos y posteriores daños a terceros. (Alessandri, 1981)

La responsabilidad extracontractual, se puede definir como aquella que existe cuando una persona causa, ya por sí misma, ya por medio de otra de la que responde, ya por una cosa de su propiedad o de que se sirve, un daño a otra persona, respecto de la cual no estaba ligada por un vínculo obligatorio anterior relacionado con el daño producido. Esta área del Derecho Civil también se conoce como delitos y cuasidelitos civiles (fuentes de las obligaciones). Las fuentes principales de las obligaciones extracontractuales son el hecho ilícito y la gestión de negocios. (Velásquez, 2004)

Como se observa, en la relación entre el productor o vendedor y el consumidor predomina la responsabilidad civil contractual.

2.4 Antecedentes Normativos de la Ley 1480

Entrando específicamente en los antecedentes de la Ley 1480 debe mencionarse que la Ley 73 de 1981 estuvo encaminada a crear mecanismos, procedimientos, organismos y regulaciones a través de las cuales el gobierno contó con facultades para intervenir en el control de la distribución de bienes y servicios; estas facultades se relacionaron especialmente con el estableci-

miento de la responsabilidad de los productores por la idoneidad y la calidad de los productos y servicios ofrecidos, así como por las leyendas, marcas y la publicidad empleadas para su comercialización. Esta ley también incluyó facultades para crear organismos de carácter administrativo y jurisdiccional, así como para expedir normas de carácter sustantivo y de procedimiento, orientadas a garantizarle al consumidor la satisfacción de unas condiciones mínimas de los bienes, la obligación de fijar precios y la regulación para la organización, reconocimiento y operación del régimen de control y vigilancia de las asociaciones y ligas de consumidores. (Acero, et al., 2012)

En 1982 el Decreto 1441 reglamentó la Ley 73 de 1981 en lo relacionado con la creación y el reconocimiento de las ligas y asociaciones de consumidores, para garantizar la protección, información, educación, representación y respeto de los derechos de los consumidores de bienes y servicios, así mismo velar por el pago de las indemnizaciones. Una liga de consumidores fue definida como:

(...) toda organización constituida mediante la asociación de personas naturales, con sujeción a las normas previstas en el presente decreto, cuyo objeto sea garantizar la protección, la información, la educación, la representación y el respeto de los derechos de los consumidores de bienes y servicios, así como velar por el pago de las indemnizaciones a que se hagan acreedores, según la ley, por la violación de sus derechos. (Decreto 1441, 1982, p. Artículo 1).

También en 1982 fue expedido el decreto 3466 en el que se definieron los términos productor, proveedor o expendedor y consumidor, propaganda comercial, idoneidad, calidad y registro de bienes y servicios. A través de ese decreto también se delimitaron aspectos como garantía mínima presunta, marcas, leyendas, propagandas, obligaciones, sistemas de fijación de precios máximos al público, responsabilidad, indemnización de perjuicios y causales de exoneración para productores por idoneidad de bienes y servicios. (Decreto 3466, 1982)

Fue en 1998 a través de la Ley 446 que el Congreso de la República le otorgó competencias jurisdiccionales a la Superintendencia de Industria y Comercio en asuntos de competencia desleal. Adicionalmente esta ley buscó regular el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así lo relacionado con el deber de suministrar información al público durante la comercialización. También esta ley señaló un tipo de responsabilidad civil objetiva o riesgo creado; de acuerdo con Díez (1999), la responsabilidad objetiva se basa en la objetiva inobservancia de normas de cautela, antes que en una valoración del actuar de la persona y de sus perfiles subjetivos; es decir que esta responsabilidad se funda en un deber de comportamiento que espera de un agente en virtud de la actividad que desempeña o de la posición que asume, en lugar de basarse en criterios subjetivos como la culpa. Hierro (2001) afirma que esta responsabilidad prescinde del requisito de la infracción como punto de partida y, como consecuencia de lo anterior, no recurre a la culpabilidad como criterio de imputación objetiva.

De acuerdo con esta teoría, se admite que quien crea un riesgo incurre en la culpa de manera automática. Alessandri (1981) es bastante específico sobre este tipo de responsabilidad cuando afirma que:

La responsabilidad objetiva prescinde en absoluto de la conducta del sujeto, de su culpabilidad; en ella se atiende única y exclusivamente al daño producido. Basta este para que su autor sea responsable, cualquiera que haya sido su conducta, haya habido o no culpa o dolo de su parte. Es el hecho perjudicial, el hecho liso y llano y no el hecho culpable o doloso el que genera la responsabilidad. (p. 10)

Anaya (2012) expone que con este razonamiento no se prescinde de manera absoluta de la culpa para imputar una responsabilidad al causante del daño; de hecho, la culpa siempre está presente, indiferentemente de que se trate de responsabilidad objetiva o subjetiva. Sin embargo, cuando se hable de responsabilidad objetiva la víctima no estará ante la obligación de demostrar que la

actuación implicó culpa, sino que se trató de una conducta cuyo agente tiene obligación de reparar, por haber causado un daño en el ejercicio de un actividad que le genera beneficio, por lo que se constituye en un riesgo creado.

La responsabilidad objetiva en actividades peligrosas, como es el caso de la prestación de servicios financieros, crea entonces un riesgo, y como tal, es parte del riesgo empresarial en que incurre quien decide ofrecer dichos servicios. Esto implica que las entidades financieras deben ser aptas para tomar las medidas necesarias para controlar o prevenir la producción de un daño, si se tiene en cuenta que, de acuerdo con la Corte Suprema de Justicia: “responde del daño aquel que se encuentra en la posición más adecuada para conducir el análisis costos-beneficios, esto es, a asegurar la conveniencia de evitar el daño comparando los costos relativos y el costo en el cual consiste el daño mismo”.(Sentencia del 24 de agosto, 2009).

Aunque se presentaron varios proyectos de Ley desde 1982, los que no fueron aprobados por el Congreso de la República, fue en 2010 cuando se presentó el proyecto número 089 que se convertiría posteriormente en la Ley 1480 de 2011 en busca de regular las relaciones entre productores, distribuidores y consumidores.

3. Las Contextualizaciones constitucionales del Decreto 3466 de 1982 y el Estatuto del Consumidor

Las dimensiones constitucionales y los paradigmas de interpretación de los dos Estatutos del consumidor, objetos de examen de la presente investigación, son totalmente diferentes. El contenido de cada uno de los cuerpos normativos en cuanto sus fundamentos de aplicación son excluyentes, esto se debe a la implementación funcionalista de la constitución de 1991 que fundamenta toda disposición por medio de principios fundacionales.

Por consiguiente, es necesario el examen contextual de los dos cuerpos normativos con el fin de demostrar sus diferencias sustanciales y el avance jurídico respecto a la protección del consumidor.

3.1 Contexto Constitucional del Decreto 3466 de 1982

El constitucionalismo contemporáneo tiene como base fundamental la protección de los derechos fundamentales, aquellos que se desprenden de unos principios constitucionales preestablecidos, imperativos categóricos orientados a preservar la máxima de la dignidad humana. La Constitución de Colombia de 1886 tenía carencia de principios constitucionales, por lo que las disposiciones legales eran resultado de organización sistemática sobre un tema regular sin estar inspiradas por normas orientadoras e imperantes para cada caso en concreto.

El Estado Derecho estático que promulgaba la antigua ordenación constitucional afectaba directamente en resolución de escenarios jurídicos en conflicto, porque no se tenía presente los principios establecidos como criterio de interpretación; sino establecía un mero marco conceptual, que a la luz no permitía el garantismo de cada uno de los derechos al limitar el poder decisorio de los jueces. El criterio hermenéutico silogista era propio de la aplicación del anterior estatuto al consumidor, por lo que no existía en caso de litigio una inspiración constitucional, produciendo así una exclusión con el derecho de los jueces.

Por el contrario, la Constitución de 1991 cambia el paradigma constitucional; las Leyes posteriores a su pronunciamiento se inspiran en unos principios rectores que ayudan a despejar cualquier duda en cualquier caso en concreto, lo que promueve que su interpretación funcionalista siempre esté a la mano del juzgador, permitiendo mayor protección a los consumidores.

3.2 La Constitucionalización del Derecho del Consumidor, Ley 1480 de 2011

La Constitución Política como norma de normas, según lo expresa su artículo 4°, es la base de la construcción normativa en el país; en concordancia

es claro que bajo esa jerarquía se erigen los fundamentos de las demás normas; en cuanto al Derecho de consumo en la sucesión de las normas que reglamentaban esa materia se encuentra el actual Estatuto del Consumidor Ley 1480 de 2011 el cual se erige como una ampliación de lo estipulado en el artículo 78 siguiendo un lineamiento de protección de los derechos de consumo.

Aunque antes de la Constitución de 1991, la protección y regulación de los derechos de consumo era existente, siempre había falencias en dichas normas, lo que supone que el ámbito de aplicación, protección y alcance de las mismas no era completo; el Derecho como disciplina no puede quedarse estancado en el tiempo, es por esto que la producción normativa siempre se evidencia como forma de responder a los desafíos que surgen en la sociedad y que contradicen los principios establecidos por el Estado para su funcionamiento.

La norma vigente que regula las relaciones de consumo es el “*Estatuto del Consumidor*” Ley 1480 de 2011, basada en los preceptos constitucionales y desarrollada como mecanismo de protección de los derechos de consumo; al ser posterior al decreto 3466 de 1982 y remplazándolo se entiende que en su contenido es más completo y dispuso cambios significativos por cuanto tiene un amplio alcance en respuesta al crecimiento de las formas comerciales del consumo; para determinar esto primero se debe realizar un análisis comparativo entre normas, es decir entre la Ley 1480 de 2011 y la norma anterior el Decreto 3466 de 1982.

3.3. Diferencias Conceptuales: Decreto 3466 de 1982 y Ley 1480 de 2011

Para empezar es claro que la Ley 1480 de 2011 en relación a la materia en que se basa en su artículo primero, hace mención de los principios por los que se instituye como norma de carácter protector; dichos principios enfocados en

el respeto por la dignidad del consumidor se han dividido en cinco numerales; caso contrario al decreto 3466 de 1982 el cual solo se centraba en la regulación de la materia olvidando el espíritu que una norma como mecanismo de protección debe tener.

En relación a los artículos que versan sobre materias similares se encuentra la disposición en ambas normas, en referencia a las características básicas que deben tener los productos para un aprovechamiento adecuado de los mismos; en el decreto 3466 de 1982 se hace mención a la “Calidad” e “Idoneidad” de los productos, el primero en relación a las características inherentes al producto que lo determina como tal, mientras tanto el segundo en la capacidad que posee dicho producto para satisfacer la necesidad para la cual ha sido producido (art 1°, literales E,F). La Ley 1480 de 2011 incluyó otro aspecto: la seguridad” que implica que el producto en su uso no presente riesgos para la salud de la persona que lo utilice; aquí se observa un avance en relación con la protección del consumidor no solo en caso de daño patrimonial sino en salvaguarda de su integridad física, con base en los principios establecidos en la ley.

Las definiciones conceptuales que se hacen en relación a la Ley 1480 de 2011 son una ampliación de las que contemplaba el anterior Decreto 3466 de 1982. En concordancia se observa una inclusión de criterios importantes trayendo consigo un aumento de las formas de comercio y otras implícitas en dicha actividad.

En relación a la garantía se encuentran dos criterios interesantes: el primero desarrollado por el Decreto 3466 como la garantía mínima presunta, entendida para todas las formas contractuales de compraventa; dicha garantía a cargo del proveedor era la forma por la cual aseguraba las condiciones de calidad e idoneidad; el término de vigencia de dicha garantía se entendía estipulado en el registro de calidad e idoneidad de los productos o en las normas adyacentes o por parte del proveedor. Por el contrario, la Ley 1480, hizo mención a la garantía legal y garantías suplementarias, para determinar de forma

más justa la forma de reparación cuando el producto no cumple con las condiciones estipuladas; al igual, establece los términos por los cuales se entiende la vigencia de la garantía, así como la libertad de estipulación del término, por parte del proveedor o vendedor, considerando la naturaleza del producto o servicio al momento de perfeccionar el negocio.

En el capítulo II de la Ley 1480 de 2011 se habla de la “Prestación de servicios que suponen la entrega de un bien”. Este aparte en relación al decreto 3466 de 1982 es prácticamente similar al estipular que a dicha actividad también atañe una responsabilidad en la adecuada custodia y manejo del producto y las acciones complementarias para la entrega de dicho producto.

En las formas contractuales está presente la responsabilidad como fundamento para dar cumplimiento a las obligaciones contraídas; ambas normas lo mencionan de forma distinta pero siguiendo el mismo lineamiento de imponer sanciones en caso de un incumplimiento de la responsabilidad contraída por los productos comercializados; en la Ley 1480 de 2011 en su Título IV se habla sobre “*responsabilidad por producto defectuoso*” definiéndolo como un evento en que el producto no es adecuado y causa un daño o riesgo a la salud, la vida o la seguridad de las personas. Aunque este aparte parece novedoso, la otra norma, el Decreto 3466 de 1982 también hacía una distinción similar en sus artículos 23 al 28 respecto de la “*Responsabilidad por la calidad e idoneidad de los productos*”. En cierto modo ambos contemplan lo mismo pero de forma distinta ya que si el producto no es de calidad y no es idóneo para satisfacer la necesidad, se entiende que no es apto, por consiguiente es un producto defectuoso; a pesar de esto solo se mantenía la visión del daño patrimonial obviando los riesgos a la salud e integridad del consumidor. También en materia de exoneración de responsabilidad se mantienen algunos elementos, como el caso fortuito y la fuerza mayor, los cuales la doctrina ha reconocido en todas las áreas del Derecho.

En el tema de la información es claro que el Decreto 3466 de 1982 solo enfatiza en la publicidad hecha a los productos como en el caso de las

marcas y las leyendas que contiene las propagandas; aunque está bien definido solo hacía mención a que dicha información fuera adecuada para no inducir en error al consumidor y no había distinción alguna en la responsabilidad de los vendedores y productores de suministrar la información sobre el uso de los productos para un adecuado uso y desempeño; en contraste la Ley 1480 de 2011 amplió este punto y lo dividió en dos títulos el V y VI, respectivamente, como “De La Información” y “La Publicidad” . Sobre el título quinto se puede asegurar que fue un avance significativo por cuanto es una forma en la que se brinda protección al consumidor sobre los bienes o servicios que este adquiere, como en el caso de los productos perecederos y las condiciones especiales contenidas en reglamentos técnicos para el correcto uso o consumo, conservación e instalación del producto o utilización del servicio.

El Título VI, artículo 30 establece la responsabilidad solidaria del anunciante en cuanto a publicidad engañosa cuando obre con dolo o culpa grave al momento de publicar información que no corresponde a la realidad, usando un medio de comunicación.

En cuanto a publicidad de productos nocivos para la salud se debe advertir al público acerca de su perjuicio, uso adecuado y contraindicaciones del caso. Pero en el Decreto 3466 de 1982 esto no se encuentra estipulado, poniendo en riesgo el bienestar de los consumidores. Tanto en el Decreto 3466, como en la Ley 1480, se establecen las mismas pautas para las causales de exoneración de responsabilidad: Cuando el productor demuestre fuerza mayor o caso fortuito, o que la publicidad haya sido adulterada sin culpa alguna del anunciante. En ambas reglas lo referido a promociones y ofertas versa de la misma manera en cuanto a la forma de comunicarle al consumidor sobre términos y condiciones.

En cuanto a protección contractual la Ley 1480 prohíbe la contratación o adquisición de bienes diferentes a los pretendidos por el consumidor para adquirir, el que en realidad quiere, y prohíbe atar contractualmente a los consumidores

para adquirir o disfrutar los incentivos ofrecidos por el proveedor, es decir las ventas atadas, las cuales no estaban reguladas por el Decreto 3466 de 1982.

En la Ley 1480 se destaca la inclusión de un artículo que pretende proteger al consumidor de posibles cláusulas que a la vista de la ley son prohibidas, puesto que no es permitido modificar unilateralmente el contrato en beneficio de una de las partes, ni tampoco que el productor o el proveedor hagan caso omiso de sus obligaciones en un contrato de adhesión.

Únicamente en el nuevo estatuto del consumidor se encuentra consignada la regulación acerca de la cláusula de permanencia, la cual tiene una duración mínima de un año y máximo dos años solamente para la financiación de bienes y servicios suministrados al consumidor.

La Ley 1480 da un concepto claro acerca de cláusulas abusivas y su prohibición para proteger al consumidor, y advierte a los productores y proveedores que en caso de usarlas estas serán ineficaces de pleno derecho, lo cual es un aporte muy importante, pues el Decreto 3466 de 1982 no cobijaba este tema. El consumidor veía sus derechos contractuales en desventaja frente a los derechos de los productores y proveedores.

El estatuto también regula las operaciones mediante sistemas de financiación, gracias a unas estipulaciones especiales que exigen que se le debe informar al consumidor el monto a financiar y el interés moratorio según la tasa efectiva anual; también se le deberá informar sobre cobro de estudios de crédito, seguros, garantías o cualquier concepto adicional al precio, lo cual el anterior decreto no contemplaba.

En el capítulo quinto de la Ley 1488 de 2011 se encuentran reguladas las ventas que utilizan métodos no tradicionales o a distancia y reglamenta unos deberes especiales del productor y proveedor cuando estos realicen dichos negocios. También da la posibilidad de retractarse dentro de los 5 días siguientes a la iniciación de la relación de consumo o celebración del contrato, con el deber de devolver el bien por parte del consumidor, mientras que el

proveedor reintegrará el dinero en máximo 30 días a partir del momento en el que se ejerció el derecho, sin hacer descuento o retención alguna.

También hay algunas excepciones al derecho de retracto como: En contrato de prestación de servicios, contratos de suministro de bienes, contrato de servicio de apuestas y loterías, contratos de adquisición de bienes perecederos y contratos de adquisición de bienes de consumo personal. Cuando se den contratos especiales celebrados telefónicamente o por medios electrónicos el productor o proveedor deberá dejar prueba de la aceptación del consumidor a las condiciones generales. Estos temas de ventas a distancia no aparecen regulados en el Decreto 3466 de 1982, se refleja aquí un avance en materia contractual y una actualización normativa conforme a las nuevas tecnologías.

La Ley 1480 reglamenta de manera detallada la protección al consumidor de comercio electrónico y da un concepto del término “comercio electrónico”, el cual es corregido posteriormente por el Decreto 2184 de 2012, así: “Se entenderá por comercio electrónico la realización de actos, negocios u operaciones mercantiles concertados a través del intercambio de mensajes de datos telemáticamente cursados entre proveedores y los consumidores para la comercialización de productos y servicios”. (Ministerio de Comercio Industria y Turismo, 2012)

Además de esto se mencionan varios deberes que deberá cumplir el proveedor o fabricante de productos adquiridos por medio de comercio electrónico e indica la posibilidad de imponer sanciones hasta 50 salarios mínimos mensuales legales vigentes. Los proveedores deben tener un enlace dirigido al sitio web de la autoridad que protege a los consumidores en la página donde comercialicen sus productos; además contar con la posibilidad de que los compradores o consumidores puedan poner sus quejas o reclamos, verificar la edad del consumidor y autorización de los padres, en caso que el comprador sea menor de edad. Además debe tener como mínimo el nombre o razón social, documento de identificación o NIT, un método de contacto como la dirección física de notificaciones y los teléfonos.

3.3.1. Las Facultades de la Superintendencia de Industria y Comercio.

La Superintendencia de industria y comercio podrá imponer medida cautelar de bloqueo de acceso a la página o sitio web hasta por 60 días mientras se hace la investigación administrativa. Estos avances son bastante útiles para controlar los negocios comerciales hechos por medio de las nuevas tecnologías para proteger los derechos del consumidor.

El nuevo estatuto aclara los siguientes conceptos, que no incluía el antiguo decreto:

- Especulación: es la venta de bienes o la prestación de servicios a precios superiores a los fijados por la autoridad competente.
- Acaparamiento: es la retención de bienes para desabastecer el mercado con el fin de lograr su alza en materia de precios.
- Usura: es recibir o cobrar a cambio de préstamo de dinero o venta de bien, intereses por encima del interés corriente bancario más elevado. (Colombia, Congreso de la República, 2011)

Es preciso indicar que tanto en el Decreto 3466 de 1982 como en la Ley 1480 de 2011, se establecen disposiciones concernientes a velar por la protección del consumidor, con parámetros establecidos, los cuales contribuyen al desarrollo eficaz de la relación comprador y vendedor y su forma de regulación.

La Ley 1480 de 2011, como norma protectora regula y establece pautas para la aplicación de las formas de protección, como en el caso de los productos defectuosos, al imponer una sanción apoyándose en los mecanismos creados por el derecho civil y comercial tendiente al cumplimiento de las garantías, según lo estipulado por la ley.

Respecto de la acción de protección al consumidor se establecen los parámetros del campo de aplicación de la Superintendencia Financiera y cómo

esta vela por la protección del consumidor, y su posición, frente a cualquier caso, como juez para decidir, única y exclusivamente en lo que se enmarca dentro de sus facultades; el proceso que se maneja a partir de esta disposición se encarga de llevar a cabo los procedimientos sobre la violación a los derechos de los consumidores, indicando facultades para la Superintendencia de Industria y Comercio como ente superior que regula la relación, respecto de las garantías y la manera cómo actúan las demandas por efectividad en la garantía de los productos, las cuales deberán presentarse dentro del año siguiente a la expiración de la misma; así mismo las controversias que surjan del contrato dentro del año siguiente a su terminación contrato En cualquiera de los casos mencionados, el consumidor deberá aportar prueba de la reclamación que se efectuó durante la vigencia de la garantía.

De acuerdo con lo que se indica en la nueva Ley 1480, para llevar a cabo una acción judicial frente a la garantía, esta deberá venir acompañada con la identificación del producto que se adquirió, fecha en la que se adquirió o se prestó el respectivo servicio y las pruebas que indican los defectos del mismo. La reclamación por parte del consumidor podrá ser escrita o verbal. En el primer caso, se puede hacer mediante medios electrónicos. Si se realiza por medio telefónico, en la llamada se deberá garantizar quién está encargado de recibir dichas reclamaciones; que la misma quede grabada de manera verbal; y se deberá expedir constancia de quién recibe la reclamación. Si se envía por correo se deberá aportar la constancia de envío a la dirección donde se adquirió el producto o se recibió el servicio. La respuesta por parte del productor o vendedor que prestó el servicio deberá entregarse dentro de los 15 días hábiles siguientes con todas las pruebas a que haya lugar. Si este se negó a expedir constancia o reclamación se deberá afirmar bajo juramento por parte del consumidor lo que se indicó.

Las partes en su accionar con el fin de obtener un resultado satisfactorio podrán practicar pruebas ante los peritos que se designen por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio y en este caso la misma someterá a un estudio las pruebas obtenidas. Pretensiones, hechos y pruebas de-

limitan el actuar de la Superintendencia. Las partes únicamente podrán pedir práctica de pruebas que no le haya sido posible practicar en la reclamación ante el proveedor, esto porque si no reciben una respuesta satisfactoria, el consumidor tiene el derecho de acudir ante el juez competente. Todo lo anteriormente descrito se encuentra dentro de la nueva normativa que regula el derecho del consumidor y enumera el paso a paso de la protección que se le da y las acciones legales que puede emprender para que sea resuelto su problema.

En la regulación que se da en el nuevo Estatuto del Consumidor se establecen las facultades que se le otorgan administrativamente a la Superintendencia de Industria y Comercio; es de gran relevancia el aparte en el cual se indica que debe ser esta quien instruya a los destinatarios de la norma para que la conozcan y la apliquen de la manera debida sin sobrepasar los derechos de los demás, y la práctica de inspección a los lugares donde se ejecutan actividades encaminadas al comercio. para verificar si se cumple o no con las disposiciones que se consagran en el Estatuto del Consumidor.

Así mismo se la faculta para fijar el término de la garantía legal para los bienes y servicios que se prestan cuando se considere necesario, así como los requisitos mínimos de idoneidad y calidad para determinados bienes, mientras se emite el respectivo ordenamiento que determine su debida distribución y control. Las sanciones administrativas se harán de conformidad a lo contencioso administrativo. En su interior el Estatuto faculta a la Superintendencia de Industria y Comercio para la imposición de sanciones sobre el control de precios, que pueden variar dependiendo del grado de la falta cometida: entre 300 y 2000 salarios mínimos,, cuando no se acatan las normas establecidas en el Estatuto. En el caso de graduación de la multa se pueden tomar los daños que se han causado, cuando se persiste en el error cometido, la reincidencia en el mismo, etc. De lo anterior se consigue un resultado satisfactorio debido a que lo obtenido por medio de las multas contribuye al sostenimiento o fortalecimiento de la red nacional de protección al consumidor.

La Superintendencia, en los lugares donde no se encuentra ubicada, podrá ser suplida por alcaldías, intendencias delegadas departamentales, consultorios jurídicos, etc., que deben brindar atención e información al público sobre las funciones que se asignan y entregar el material indicado para la respectiva información a los consumidores. Así mismo el superintendente estará facultado para delegar facultades a aquellos integrantes del sistema de protección en la respectiva jurisdicción a la que pertenecen, tales funciones son las de recibir denuncias, solicitudes, respuestas, suministrar la respectiva información sobre el estado de trámites y solicitudes, y notificar actuaciones de la Superintendencia, para archivar expedientes; la entidad podrá hacerlo en los casos de cobro coactivo correspondientes a recaudaciones relacionadas por sanciones impuestas por violaciones al estatuto del consumidor, cuya cuantía no exceda los 50 salarios mínimos, siempre que tengan 5 años de vencidas.

4. El Concepto de Calidad en el Estatuto del Consumidor-Ley 1480 de 2011

Respecto de la calidad en el estatuto del consumidor se tienen unidades legales de medida que se enmarcan dentro del artículo 68 de la presente ley; así mismo se manejan unidades acostumbradas de medida que incluyen unidades específicas para que se apliquen particularmente, dependiendo de las necesidades del comercio internacional, para usos específicos tales como la navegación marítima, por razones de investigación científica o por razones de seguridad (Ley 1480 de 2011 art 69).

Las tasas en materia de metrología, que es aquella ciencia que estudia los sistemas de pesas y medidas, en este caso queda en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio. La respectiva entidad debe fijar las tasas para servicios de metrología que se presten. Las tasas que se establezcan busquen la recuperación total o parcial de costos enmarcados en la prestación del servicio.

Por otra parte los reglamentos se deberán expedir de conformidad a lo contemplado por la OMC (Organización Mundial de Comercio, art. 72, Ley 1480 de 2011).. La red nacional de protección al consumidor se conformará por consejos de protección al consumidor de carácter local o nacional, como por ejemplo ligas y asociaciones de consumidores. quienes podrán celebrar convenios con entidades de orden nacional, departamental, etc., para todo aquello que tenga relación con la protección al consumidor en todos los lugares del territorio nacional. Esta red nacional tendrá como función primordial difundir y apoyar el cumplimiento de los derechos de los consumidores.

El ministerio responsable de cada sector administrativo (art 76 Ley 1428 de 2011) deberá garantizar y facilitar los espacios para la discutir y difundir todos los aspectos que se enmarquen dentro de la protección al consumidor. El Gobierno Nacional reglamentará la manera como los servicios de justicia que se establecieron para la protección al consumidor se ejecuten de manera efectiva.

Dentro del presente estatuto se enmarca un aparte del contrato de compraventa a plazos: el consumidor podrá pagar con anticipo parcial o totalmente el precio pendiente sin que en ningún caso le sean exigibles intereses ni sanciones económicas.

En relación al Decreto anterior, es decir el 3466 de 1982, en concordancia con lo anteriormente enunciado, es preciso indicar algunos apartes que se mantienen con e la promulgación de la nueva norma, en aspectos relativos a las garantías que se establecieron, como por ejemplo, el establecimiento de las sanciones administrativas que se enmarcan en la anterior normativa, por el incumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad registradas; ya se indicaba la manera como se amparaba a favor del tesoro público si ocurría un inconveniente frente a la subsanación del pago de las mismas, si se reitera o se reincide.

De igual manera las sanciones que se contemplan de conformidad al incumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad que no se registran, también se incurre en la implementación de la respectiva multa; de igual manera, se establecen causales de exoneración para las mismas. Con el anterior decreto la imposición de sanciones por la fijación pública de precios, cuando se incumplía lo pactado en el decreto, también recaía en la Superintendencia de Industria y Comercio, tal y como se observa en el estatuto actual.

Se fijaron las funciones de la Superintendencia de Industria y Comercio en lo que atañe a la investigación, aquello que concierne a la garantía mínima presunta para determinados bienes y servicios, ya que el decreto anterior establecía algunas garantías para la protección del consumidor.

Es claro precisar que el anterior decreto estaba formulado de una manera más general y no abarcaba todos los temas de una manera más supeditada y especial; el nuevo estatuto establece las pautas que se deben mantener y llevar a cabo para la debida protección de los derechos del consumidor, en lo que respecta a la garantías establecidas por el anterior, en contraste con el nuevo.

El nuevo Estatuto de protección al consumidor, Ley 1480 de 2011 no aporta grandes cambios frente a las normas legales que se venían aplicando. Tampoco deroga ni reemplaza las normas especiales de cada sector económico, ni hace obligaciones de resultado a todas aquellas en las que resulte involucrado un consumidor con un productor o proveedor de cualquier producto o servicio.

La nueva reglamentación de protección al consumidor implantó cambios como una ampliación del ámbito de aplicación de las normas, de manera que ya no se requiera que los productores o proveedores tengan un ánimo de lucro para que las normas les sean aplicables, así que el que se presume proveedor o distribuidor de un producto, quien impone un signo distintivo sobre el mismo.

Por lo anterior, la polémica surgida por la expedición del nuevo Estatuto del Consumidor en Colombia, en relación a su extenso campo de aplicación es, en cierta medida, desproporcionada. Siendo pocos los nuevos sectores que entran a estar regidos por estas normas, tampoco introducen grandes cambios en los regímenes de responsabilidad aplicables a los productores y proveedores de cualquier bien y servicio en Colombia.

Referencias

- Acero, Y., López, C., & Prieto, M. (2012). *Análisis y recomendaciones al estatuto del consumidor Ley 1480 de 2011 en el marco normativo del derecho español*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Especialización de Derecho Comercial.
- Alessandri, A. (1981). *De la responsabilidad extracontractual en el derecho civil*. Santiago de Chile: Imprenta Universal.
- Anaya, C. (2012). *Riesgos en las transacciones electrónicas bancarias. Una carga que debe ser asumida por la Banca*. Mercatoria. Mercatoria, volumen 11 (número 1), 287-331.
- Congreso de la República. (2011). Ley 1480. *Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones..* s.l.:Diario Oficial No. 48.220.
- Corte Constitucional. (2000). *Sentencia C-662. Magistrado Ponente Fabio Morón Díaz*. Bogotá: Corte Constitucional.
- Corte Constitucional. (2002). *Sentencia C-973*. Bogotá: s.n.
- Decreto 1441 (1982). *Por el cual se regula la organización, el reconocimiento y el régimen de control y vigilancia de las ligas y asociaciones de consumidores y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Presidencia de la República.
- Decreto 3466 (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 de bienes y servicios, la responsabilidad de sus productores, expendedores y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Presidencia de la República.
- Díez, L. (1999). *Derecho de años*. Madrid: Civitas.
- Hierro, L. (2001). *La responsabilidad en el Derecho. investigación sobre el concepto jurídico de responsabilidad*. En: F. Pantaleón, ed. Anuario

- de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid.
Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.
- Hinestrosa, F. (1986). *Estudios de Derecho Privado: homenaje al Externado en su Centenario*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Ley 115. (2000). *Estatuto de Defensa del Consumidor*. Bogotá: Cámara de Representantes.
- Ley 82 (2008). *Actualización del Decreto 3466 de 1982 y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Senado de la República,
- Ley 1480 (2011). *Por la cual se dictan normas relativas a la idoneidad, la calidad, las garantías, las marcas, las leyendas, las propagandas, la fijación pública de precios de bienes y servicios, y la responsabilidad de sus productores, expendedores y proveedores*. Bogotá: Congreso de la República.
- Ley 446 (1998). *Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código*. Bogotá: Congreso de la República.
- Ministerio de Comercio Industria y Turismo (2012). *Decreto 2184. s.l.:MIN*. Fernando Carrillo, Bogotá, D.C.: Colombia.
- Moreno, J. A. (2007). *La responsabilidad civil y su problemática actual*. Madrid: Dickinson.
- Ospina, G. (1998). *Régimen general de las obligaciones*. Bogotá: Temis.
- Sentencia del 24 de agosto, 2009. Sentencia del 24 de agosto de 2009. Bogotá: Corte Suprema de Justicia..
- Tamayo, A. (2009). *La Responsabilidad Civil Extracontractual y la Contractual*. Bogotá: Doctrina y Ley.
- Velásquez, O. (2004). *Responsabilidad civil extracontractual*. Bogotá: Editorial Temis.