

LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR EN EL DERECHO COLOMBIANO

Por el doctor Jesús María SANGUINO SÁNCHEZ

CAPÍTULO PRIMERO

PLANTEAMIENTO GENERAL

1.0. *El Derecho del consumidor y la intervención del Estado*

El ser humano, desde el mismo momento de su concepción, dirige su actividad al consumo, somos, antes que pensadores, consumidores. No obstante, siendo una función necesaria e imprescindible al ser humano, el Estado sólo se ha venido preocupando por darle una protección jurídica al consumidor, a partir de la segunda década de este siglo.

La protección jurídica del consumidor, constituye hoy día, uno de los temas más importantes que abarca y concierne a todas las disciplinas de Derecho, desde el Derecho constitucional, administrativo, civil, comercial, penal, hasta el Derecho policivo.

El carácter interdisciplinario del denominado “Derecho de los consumidores” ha determinado que los parámetros y límites de este sector no queden suficientemente claros y definidos. Pero, para que la norma jurídica cumpla el cometido de dar real y efectivamente protección al consumidor, ésta debe expedirse atendiendo los nuevos hechos que reporta la técnica, la economía y la psicología; es decir, que el derecho del consumidor, sea un derecho que se acompase a las realidades existentes, para que el “derecho viva realmente en la sociedad como derecho”.

Ante la perspectiva de nuestra realidad socioeconómica, en la que el mundo se ha colocado en una acelerada carrera hacia la producción masiva de bienes y servicios, de cambios tecnológicos que le imponen al consumidor la necesidad de renovación de bienes, del avance y nuevos descubrimientos de la publicidad, del refinamiento de sistemas de propaganda y del continuo y lento envenenamiento del medio ambiente; se impone como necesidad de la hora presente, la decidida intervención de los Estados, a fin de lograr que el hombre sea protegido, para que tenga y exija un derecho a la salud y la seguridad; para que se le confieran derechos a tener un medio ambiente biótico sano, libre de contaminación; un derecho a recibir la más completa

información de los productos que consume; un derecho a defenderse de la publicidad engañosa y falaz; un derecho a que se le garantice la calidad de los productos que consume; un derecho a asociarse; un derecho a demandar y obtener la sanción penal del acaparador, del usurero, del especulador; un derecho a obtener las indemnizaciones por los perjuicios que le causa la mala calidad de productos.

Pero todo ello será factible si se despliega una política estatal que unifique las normas que protegen al consumidor y lo más importante, la expedición de normas procedimentales, que logren la efectividad de los derechos sustanciales, que establezcan como principio la celeridad y simplificación de los procesos en orden a obtener una pronta y cumplida justicia.

1.1. De la autonomía de la voluntad privada

Pero la efectividad de los derechos sustanciales del consumidor, sólo serán posible cuando nos enfrentemos abiertamente a romper con los moldes tradicionales de la contratación. La contratación se ha erigido sobre el principio individualista de la "Autonomía de la Voluntad Privada", la libertad contractual ha sido incorporada a nuestros Códigos como una herencia de la filosofía liberal, y constituye la norma suprema que determina la formación y perfeccionamiento del contrato.

Es a la autonomía de la voluntad a quien corresponde regular todos los intereses privados que se entrelazan en los contratos.

La dogmática jurídica asentada sobre este principio comienza a sufrir los embates del mismo Estado, quien se ve obligado a intervenir en el dinamismo privatístico de la contratación, no para proteger el interés común, sino el mismo interés individual, que muchas veces se ve afectado y lesionado por la parte contratante poderosa, fuerte, que impone su voluntad al débil y desprotegido. El comienzo de esta intervención, que inicia la crisis del principio de la autonomía de la voluntad, se aprecia hoy, sin reticencias, en los contratos laborales, contratos de arrendamiento, contratos de aparcería, etcétera.

El derecho del consumidor, para que sea un derecho "vivo y justo" requiere indefectiblemente que se divorcie de estos principios tradicionales inamovibles, de la autonomía de la voluntad privada. No se podría obtener una verdadera defensa del consumidor mientras subsistan los actuales sistemas de contratación tradicional, en los cuales la soberana voluntad de los contratantes "constituye ley para las partes".

La protección jurídica del consumidor, sólo se hará efectiva, cuando el Estado intervenga para precisar los elementos de conformación intrínseca del contrato, como la fijación de los precios, los valores de financiación en ventas a plazos, términos de entrega, garantías, etcétera, la obligatoriedad de contratos tipos, la delimitación de las cláusulas lesivas, la consa-

gración de la ineficacia de las mismas en beneficio de la parte más desprotegida, que es el consumidor.

Pero la intervención del Estado no puede quedar reducida a la reglamentación del sistema contractual masivo, sino que precisa la intervención en todas las etapas pre-contractuales, como la oferta y su licitación, las informaciones previas, procedimientos de ventas, publicidad y régimen de propaganda.

CAPÍTULO II

LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR EN COLOMBIA

2.0. *La función legislativa*

Nuestra Carta Fundamental, fue expedida en 1886 y ha sido reformada varias veces. Entre las más importantes reformas se reseñan las de 1910, 1936, 1945, 1957, 1968 y la última reforma de 1979 propiciada por el gobierno del Presidente Julio César Turbay, la cual sucumbió en la Corte Suprema de Justicia, por vicios de procedimiento en su formación e indebida acumulación de proyectos. Caso éste insular y único, en que la Corte Suprema de Justicia declara la inconstitucionalidad de una reforma constitucional.

Por la decisión de la Corte readquirió vigencia la reforma de 1968. Para mayor ilustración cabe advertir, que la función legislativa en nuestro país, está ejercida en mayor extensión por el Presidente de la República que por la misma rama legislativa del poder público. A fin de precisar la función legislativa del ejecutivo, la constitución permite que el Presidente de la República expida decretos con fuerza de ley en los siguientes casos:

- 2.0.1. Cuando el Congreso de la República le concede facultades extraordinarias, por tiempo determinado y sobre materias precisas (Artículo 76 N° 12).
- 2.0.2. Cuando el Presidente declare en emergencia económica al país, por turbación del orden económico y social o por hechos que constituyan grave calamidad pública (Artículo 122).
- 2.0.3. En ejercicio de la potestad reglamentaria, para la cumplida ejecución de las leyes (Artículo 120 N° 3).
- 2.0.4. Tratándose de planes y programas de desarrollo económico y social, y de obras públicas, la iniciativa la tiene siempre el ejecutivo, el cual somete sus proyectos a la consideración legislativa de una comi-

gración de la ineficacia de las mismas en beneficio de la parte más desprotegida, que es el consumidor.

Pero la intervención del Estado no puede quedar reducida a la reglamentación del sistema contractual masivo, sino que precisa la intervención en todas las etapas pre-contractuales, como la oferta y su licitación, las informaciones previas, procedimientos de ventas, publicidad y régimen de propaganda.

CAPÍTULO II

LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR EN COLOMBIA

2.0. *La función legislativa*

Nuestra Carta Fundamental, fue expedida en 1886 y ha sido reformada varias veces. Entre las más importantes reformas se reseñan las de 1910, 1936, 1945, 1957, 1968 y la última reforma de 1979 propiciada por el gobierno del Presidente Julio César Turbay, la cual sucumbió en la Corte Suprema de Justicia, por vicios de procedimiento en su formación e indebida acumulación de proyectos. Caso éste insular y único, en que la Corte Suprema de Justicia declara la inconstitucionalidad de una reforma constitucional.

Por la decisión de la Corte readquirió vigencia la reforma de 1968. Para mayor ilustración cabe advertir, que la función legislativa en nuestro país, está ejercida en mayor extensión por el Presidente de la República que por la misma rama legislativa del poder público. A fin de precisar la función legislativa del ejecutivo, la constitución permite que el Presidente de la República expida decretos con fuerza de ley en los siguientes casos:

- 2.0.1. Cuando el Congreso de la República le concede facultades extraordinarias, por tiempo determinado y sobre materias precisas (Artículo 76 N° 12).
- 2.0.2. Cuando el Presidente declare en emergencia económica al país, por turbación del orden económico y social o por hechos que constituyan grave calamidad pública (Artículo 122).
- 2.0.3. En ejercicio de la potestad reglamentaria, para la cumplida ejecución de las leyes (Artículo 120 N° 3).
- 2.0.4. Tratándose de planes y programas de desarrollo económico y social, y de obras públicas, la iniciativa la tiene siempre el ejecutivo, el cual somete sus proyectos a la consideración legislativa de una comi-

sión especial y permanente del Congreso. Si esta comisión no decide dentro de un término de cinco meses a partir de la fecha en que fue presentado el proyecto por el gobierno, pierde competencia, la cual es adquirida por la Cámara de Representantes para que decida en tres meses de sesiones y en un solo debate.

Si la Cámara decide, pasa al Senado, y si éste no decide en igual plazo, el gobierno pone en vigencia el Proyecto mediante decreto que tiene fuerza de ley (Artículo 80 C.N.).

2.0.5. Por disposición constitucional contenida en el Artículo 121, el Presidente puede declarar turbado el orden público y en estado de sitio toda la república o parte de ella, cuando se presente el caso de guerra exterior o de conmoción interior. Mientras dure turbado el orden público, el Presidente puede dictar decretos que se encaminen al restablecimiento del orden perturbado; las normas dictadas en ejercicio de esta facultad constitucional no derogan las leyes anteriores pero sí las suspenden.

2.0.6. Mediante decretos legislativos, el Presidente puede intervenir, como atribución constitucional propia, en el Banco Emisor y en las actividades de personas naturales o jurídicas que tengan por objeto el manejo o aprovechamiento y la inversión de los fondos provenientes del ahorro privado (Art. 120 N° 14).

Como se puede observar, la Constitución Política de Colombia, a partir de la reforma de 1968, centralizó y engrandeció el poder del ejecutivo en detrimento de la rama legislativa, siguiendo los lineamientos de la política francesa de la época tendiente a crear un ejecutivo fuerte.

Para muchos, nuestro régimen puede equipararse al de una monarquía constitucional, en donde el supremo director del Estado "absorbe" las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, en un crecimiento monstruoso del poder presidencial, presentando una patología política que va eliminando paulatinamente los caracteres de una verdadera democracia.

2.1. *La defensa del consumidor y la Constitución*

La Constitución colombiana faculta a las autoridades para que se dicten normas, decretos o reglamentos que protejan al consumidor, mas no existen normas explícitas fundamentales que precisen la tutela jurídica de los mismos.

El artículo 16 de la Carta Fundamental, preceptúa que: Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en sus vidas, honra y bienes y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares". Este

principio define el objetivo superior del Estado y condiciona a él el ejercicio del poder público.

Pero el artículo que ha servido de fundamento para dictar preceptos tutelares de los derechos del consumidor, es el contenido en la normativa constitucional del Artículo 32 que dada su importancia se transcribe a continuación:

Se garantiza la libertad de empresa y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común; pero la dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá por mandato de la ley, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados, para racionalizar y planificar la economía a fin de lograr el desarrollo integral.

Intervendrá también el Estado por mandato de la ley, para dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales, dentro de una política de ingresos y salarios conforme a la cual el desarrollo económico tenga como objetivo principal la justicia social y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad y de las clases proletarias en particular (Acto Legislativo N° 1 de 1966).

El intervencionismo del Estado en la economía, queda institucionalizado en el precepto transcrito; aun preservándose la iniciativa privada y la libertad de empresa, es decir, nuestro sistema económico es de naturaleza mixta; por un lado se inspira en el liberalismo individual, atenuado por principios políticos de contenido social y por otro en razones técnicas de racionalización de estas actividades.

La facultad de intervención consagrada en el artículo 32 de la Carta Política, se extiende a los bienes y a los servicios públicos y privados, y alcanza todos los pasos del proceso económico de producción, distribución y consumo en orden a lograr el desarrollo integral.

La intervención del Estado en la dirección de la economía, no se trata, como dice el profesor Gustavo Penagos "de una intervención ocasional ni facultativa". Es un imperativo constitucional de obligatorio ejercicio y por lo mismo de acción continuada.

La iniciativa de la intervención es potestad legislativa del Congreso, pero quien realiza el mandato intervencionista en el órgano ejecutivo. El órgano legislativo es quien debe decidir lo que se interviene, cómo y para qué se interviene.

La Corte Suprema de Justicia, en sentencia de Abril 5 de 1978, expresó que "los términos del artículo 32 por mandato de la ley" no son simplemente un condicionamiento formal del ejercicio de una competencia ejecutiva. Por el contrario, indican que se trata de una competencia del legislador, que le permite señalar una política económica que debe aplicar y cumplir el ejecutivo".

El instrumento constitucional del Artículo 32, le permite al Estado colombiano intervenir en todos los procesos económicos, a fin de que las fuerzas de la economía liberal, de oferta y de demanda, no queden al arbitrio del sistema y como medida de protección de los consumidores y del desarrollo integral de los asociados.

El Artículo 31 de la Constitución, prohíbe el establecimiento de monopolios, reservándose el Estado la actividad monopolista sólo como arbitrio rentístico.

El Estado colombiano, en virtud de dicha reserva, posee el monopolio de la destilación de alcoholes, transporte ferroviario, fabricación y venta de armas, explotación de sal, servicios de correos y telégrafos.

Dentro del contexto de una economía liberal, pero dirigida, el Congreso de la República, mediante la facultad constitucional del artículo 39 de la Carta Política, estatuye que “podrá la ley ordenar la revisión y fiscalización de las tarifas y reglamento de las empresas de transporte o conducciones y demás servicios públicos”.

Los fundamentos constitucionales, están dados en nuestro sistema jurídico. El Estado ha venido lenta pero decididamente dictando normas que directa o indirectamente tienden a la defensa y protección del consumidor.

La evolución jurídica de nuestro país, permite examinar los distintos sistemas que se han venido implantando para la tutela del consumidor; desde la política de control de precios de determinados productos, el control oficial de la calidad mediante la normalización técnica de bienes de producción nacional e importados, la congelación de los cánones de arrendamiento de inmuebles destinados a la vivienda urbana, la expedición del Código de Recursos Naturales y la protección del medio ambiente; normas estatuidas en el Código de Comercio que sancionan los actos de competencia desleal; la tipificación de ciertas conductas que atentan contra el consumidor, como hechos punibles, y finalmente la ley de facultades que expidió el Congreso el pasado 3 de Diciembre de 1981, por medio de la cual se delegó en el Presidente de la República, para que en el término de doce (12) meses, contados a partir de la promulgación de la ley, dicte normas “enderezadas al control de la distribución o ventas de bienes y servicios y al establecimiento de los procedimientos y sanciones para imponerlas a quienes violen sus disposiciones”.

2.2. Normas explícitas de protección al consumidor.

En el año de 1943 se expidió la ley 7ª que constituye una ley modelo o marco para determinar las políticas de defensa del consumidor colombiano.

En el Artículo primero se prohíbe las especulaciones en los productos que se denominan de primera necesidad para el consumo del pueblo.

En el inciso segundo define el legislador cuáles son los artículos que se consideran de primera necesidad, entre los cuales se encuentran los víveres, drogas y mercancías de ordinario consumo entre las clases populares.

Pero lo fundamental de esta ley lo constituye la delegación que hace el legislador en el ejecutivo, a fin de que "se dicten todas las medidas de control que sean necesarias para el cumplimiento de los fines que persigue la ley".

Se faculta al gobierno, para que señale los precios máximos y mínimos de los artículos que se han denominado de primera necesidad, e igualmente, se delega la función para precisar las condiciones y otorgar licencias de importación, exportación y ventas. Pero la facultad que más ha utilizado el gobierno fue la concedida en dicha ley que le permite controlar los arrendamientos de habitaciones y locales urbanos.

2.2.1. *Control y vigilancia de la política de precios.*

Desde la expedición de la ley 7ª de 1943, han sido diferentes organismos estatales, los encargados de controlar y vigilar los precios de los bienes y servicios. Cada gobierno quiere hacer sus propias reformas; así por ejemplo, mediante el decreto 046 de 1965, se le asignó a la hoy desaparecida Superintendencia de Regulación Económica, toda la política de regulación, control y fijación de precios. Posteriormente y por reforma del año 1968, contenida en el Decreto 2562 se le asignó a la Superintendencia de Control de Precios las funciones propias de vigilar y controlar los bienes y servicios sometidos al control del Estado.

Con la expedición del Decreto 149 de 27 de Enero de 1976, expedido por facultades extraordinarias conferidas por la Ley 28 de 1974, se suprimió la Superintendencia Nacional de Producción y Precios. Por medio de esta normativa, el establecimiento de política de precios, su aplicación y su fijación, quedó diseminada en nueve (9) entidades administrativas, lo cual ha creado una gran anarquía y un motivo de preocupación para el control, fijación de los precios y los bienes sometidos al control estatal.

Esta disposición vigente hoy día, establece que la fijación de precios y el establecimiento de la política corresponde a las siguientes entidades:

- 2.2.1.0 Al Ministerio de Agricultura para los productos, insumos y elementos del sector Agroindustrial Agropecuario.
- 2.2.1.1 Al Ministerio de Salud Pública para las drogas, insumos de la industria farmacéutica, material quirúrgico y todos los productos relacionados con el sector de la salud.
- 2.2.1.2. Al Ministerio de Minas y Energía para petróleo y sus derivados, carbón y demás productos mineros.

- 2.2.1.3. Al Ministerio de Educación Nacional para textos, útiles escolares y demás material didáctico.
- 2.2.1.4. Al Ministerio de Obras Públicas, las tarifas de transporte terrestre.
- 2.2.1.5. Al Departamento administrativo de Aeronáutica Civil, las tarifas del transporte aéreo nacional.
- 2.2.1.6. A la Corporación Nacional de Turismo para los servicios hoteleros, restaurantes, bares y similares.
- 2.2.1.7. Al Ministerio de Desarrollo Económico para los espectáculos públicos, los productos de la industria nacional y los servicios que no están señalados en los literales anteriormente citados.
- 2.2.1.8. Finalmente a la Junta Nacional de Tarifas de Servicios Públicos le corresponde señalar las tarifas de agua, energía eléctrica, alcantarillado, recolección domiciliaria de basuras, teléfonos urbanos, larga distancia, telégrafos y correos. Al Consejo Nacional de Política Económica y Social "CONPES" le corresponde decidir en caso de duda sobre cuál es el organismo competente para fijar y aplicar la política de precios.
Las entidades administrativas, que por virtud de la ley se les ha señalado la fijación de la política de precios, están autorizadas para delegar sus funciones, total o parcialmente en los "Comités Municipales de Precios", creados igualmente por el dispositivo legal del Decreto 149 de 1976. Estos Comités Municipales estarán integrados por el Alcalde y las personas que señale quien hace la delegación.

2.2.2. *Entidades controlantes.*

Los organismos de control y vigilancia de la política de precios de los artículos de primera necesidad, han sido precisados por el mismo Decreto 149 de 1976. Por ese medio se le asignó a la Superintendencia de Industria y Comercio, órgano administrativo adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico, la vigilancia y control de las normas que sobre producción, precios, mercadeo y márgenes de contribución, establezcan los Ministerios y demás entidades competentes. Corresponde, a la Superintendencia de Industria y Comercio, entre otras, las siguientes funciones:

- 2.2.2.1. La de imponer sanciones.

- 2.2.2.2. Determinar cuáles son los artículos de primera necesidad.
- 2.2.2.3. Promover la creación de los Comités Cívicos de precios.
- 2.2.2.4. Difundir, a través de los medios de divulgación, los bienes y servicios sometidos a control y a la política de precios.

La Superintendencia de Industria y Comercio, se ha organizado con una división de Control y vigilancia de precios a la cual corresponden las secciones de Instrucción, de Inspección y vigilancia y de estudios económicos.

A la sección de Control y vigilancia de precios, se ha encomendado funciones tan importantes como las de dirigir la parte instructiva de las investigaciones que se inicien por actos de acaparamiento, especulación indebida o violación de las normas sobre precios en el área de su competencia; realizar visitas de inspección para el efectivo control de los precios; velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas, establecidas en la Ley 155 de 1959; auspiciar y propender nacionalmente por la formación de ligas de consumidores.

La sección de Instrucción, tiene como función primordial recibir todas las denuncias y quejas que presente el público consumidor y adelantar la parte instructiva de las investigaciones que se inicien por los actos de acaparamiento y especulación indebida o violación de las normas sobre precios.

La Superintendencia de Industria y Comercio, está facultada para imponer sanciones a los transgresores de las normas sobre la política de precios, por especulación indebida, o por actos de acaparamiento. Las sanciones se establecen desde el punto de vista pecuniario, como la de establecer multas, hasta por un millón de pesos; el arresto incommutable hasta por treinta (30) días, o decomiso y venta al público, a los precios oficiales, de los artículos que hayan sido materia de especulación o acaparamiento; la suspensión del derecho a obtener licencias de importación hasta por un (1) año ;el cierre de los establecimientos industriales o comerciales hasta por noventa (90) días, y la cancelación definitiva de la licencia de funcionamiento industrial o comercial del infractor.

La Superintendencia ha delegado en las Alcaldías Municipales y en las Inspecciones de Policía, la aplicación de las sanciones de que se da cuenta anteriormente.

En las grandes capitales, el control y la vigilancia de precios ejercido por la Alcaldía, garantiza cierta efectividad dadas las condiciones de preparación de los funcionarios y de las disposiciones del presupuesto municipal que permiten crear las oficinas propias para estas funciones; pero donde se hace nugatorio el derecho del consumidor, es en las pequeñas poblaciones, donde la idoneidad del funcionario municipal y el desconocimiento de las normas jurídicas, no le permiten dar una respuesta a las exigencias propias de su derecho tutelado.

2.2.2.3. Régimen de precios.

En nuestro país existe un régimen de precios catalogado en tres (3) clases así: libertad vigilada, libertad total y régimen especial.

El control directo de precios, lo realizan las entidades de que trata el artículo 2º del Decreto 149 de 1976, estas entidades fijan los precios para los artículos sometidos a este régimen, previo los estudios de costos de producción. Dentro de este régimen, las empresas comerciales e industriales no podrán modificar sus precios sin resolución, la Superintendencia de Industria y Comercio puede ejercer la vigilancia sobre estos precios, tanto a nivel de productor como de comerciante y distribuidor.

En el régimen especial, se impone una condición de control al productor, distribuidor o comerciante, la cual generalmente se refiere a información o margen de utilidad.

Tratándose de productos sometidos al régimen de libertad vigilada de precios, éstos no podrán modificarse sin que medie el aviso a la Superintendencia, con anticipación de treinta (30) días por lo menos a la fecha en que se pretenda hacer efectiva la modificación. Cuando se trate de fabricantes de artículos sometidos al régimen de libertad vigilada que vayan a ser dados a la venta por primera vez, deberán previamente obtener de la Superintendencia Nacional de precios la fijación de su precio de venta al público y no podrán expenderlos sin el correspondiente permiso.

Los que infrinjan las normas de la política de precios de los artículos vigilados, serán sancionados por especulación indebida y de acuerdo a las normas del Código Penal que determinaba una prisión de seis (6) meses a dos (2) años y una multa de diez mil a un millón de pesos.

Con la expedición del Decreto 2416 de diciembre 3 de 1971, se creó el actual Consejo Nacional de Normas y Calidades(al cual le corresponde aprobar el programa anual de normalización, con base en el estudio que le presnte el Organismo Asesor en normalización, y "dictar resoluciones mediante las cuales se oficialicen normas técnicas o se acepten revisiones a las que tiene oficializadas, previo estudio de su conveniencia y créditos de obligatoriedad" e igualmente le corresponde a este Consejo definir las entidades competentes para otorgar licencias de fabricación cuando se presenten conflictos de competencia.

Por facultades extraordinarias conferidas en la Ley 28 de 1974, se expidió el Decreto N° 149 de 1976, por medio del cual se suprimió la Superintendencia Nacional de Producción y Precios y se creó la Superintendencia de Industria y Comercio. Con la división de Control de Normas y Calidades.

Según el artículo del mencionado Decreto, a esta División le corresponden las siguientes funciones:

a) Ejercer el control de calidad de los productos sujetos a normas técnicas oficiales y de aquellos para los cuales se considere necesario fijar características mínimas de calidad y de los que tengan precios sometidos a vigilancia y control y que no correspondan a otra entidad.

b) Expedir, renovar y cancelar licencias de fabricación para productos bajo normas técnicas oficiales obligatorias y que no correspondan a otra entidad.

c) Conceder, renovar y cancelar los registros de las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la producción o importación de los productos industriales cuyo control corresponda a la Superintendencia de Industria y Comercio.

d) Autorizar, negar y cancelar el uso de sello oficial de calidad o marca nacional de conformidad con normas técnicas, de acuerdo con las disposiciones que sobre el particular se expidan.

e) Establecer las condiciones mediante las cuales las entidades privadas puedan dar certificación de calidad o sellos de carácter privado y vigilar y controlar su otorgamiento y uso.

f) Ejercer el control de calidad e inspección para los productos de exportación e importación que no correspondan a otra entidad.

g) Evaluar las normas que se presenten a consideración del Consejo Nacional de Normas y Calidades para determinar la conveniencia de su oficialización.

h) Vigilar el cumplimiento de las normas legales sobre pesas, medidas y metrología.

j) Dirigir los programas de promoción, difusión o información de sistemas de control industrial de calidad.

k) Participar en el estudio de normas técnicas sobre los asuntos de su competencia y coordinar la prestación de servicios técnicos industriales de los laboratorios, institutos (industriales de) y centro técnicos existentes en el país; y

l) Desempeñar las funciones de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Normas y Calidades.

Desafortunadamente la normalización técnica de productos en el sistema colombiano, está condicionada a que el Organismo Asesor del Gobierno, ICONTEC, prepare y estudie las normas técnicas para que sean acogidas por el Gobierno Nacional; ya hemos dicho que el ICONTEC, es una entidad privada y donde privan los intereses de los particulares para imponer sus propias normas, lo cual constituye por sí una aberrante situación, la cual no le ha permitido al país adelantar la normalización técnica de los productos de fabricación nacional o importados para defensa del consumidor. Existen más de cincuenta y cinco mil productos de consumo nacional, se han elaborado 1,700 normas técnicas por parte de ICONTEC y sólo se han oficializado 315 normas.

Entre las normas técnicas aprobadas en Colombia podemos citar: fósforos comunes, detergentes, polvo para lavar, chocolate de mesa, filtros de aceite para vehículos, cinturones de seguridad para vehículos, automotores, panela, mermelada de frutas, planchas electrodomésticas, grasas y aceites comestibles, vajillería porcelanizada, salsa de tomate, galletas, hojas

de afeitar, pan común, dulcería, papel higiénico, bebidas alcohólicas, salchichas, cremas de leche, sardinas en conserva, etcétera.

El Estado colombiano ha mantenido como preocupación constante la defensa de los derechos del consumidor y la necesidad de crear mecanismos que le garanticen a éste una buena calidad de los productos, y desde luego para fomentar la industria nacional que pueda ser competitiva con productos de importación.

Los objetivos de la normalización técnica, tal como lo precisa el artículo 1º del Decreto 2416 se debe entender como el "proceso de formular y aplicar leyes con el propósito de establecer un orden en una actividad específica, para beneficio y con la cooperación de los interesados y en particular, para la obtención de una economía oportuna de conjunto".

Dentro de este contexto, la normalización técnica en Colombia comprende entre otros, los siguientes temas:

- 3.1.1. Dimensiones, diseños, dibujos y especificaciones sobre intercambio de bienes y en general.
- 3.1.2. Los métodos de ensayo y de análisis para determinar las características de calidad de los productos y para acreditar la eficacia de máquinas o equipos.
- 3.1.3. Códigos de práctica relativos al diseño, construcción, operación, seguridad, mantenimiento de edificaciones, maquinarias, equipos e instalaciones diversas, y
- 3.1.4. Requisitos de calidad, empaque y embalaje de productos.

3.2. *Licencias de fabricación.*

Cuando se trate de fabricar productos sujetos a normas de carácter obligatorio, deberán los fabricantes obtener previamente la licencia de fabricación expedida por la Superintendencia de la Industria y Comercio o por la entidad que fuere legalmente competente.

La licencia de fabricación se debe presentar por escrito con la descripción total del producto y el número de la norma oficial correspondiente, la marca o su registro; sistema de producción utilizada, volúmenes de producción, descripción del proceso y de los equipos de que dispone el fabricante para el control de la calidad adecuada de venta que se utilizará. Las licencias de fabricación se consideran por períodos fijos, no mayores de dos (2) años. Es obligación del fabricante anotar en la etiqueta del producto el número de la licencia y la fecha de la expedición. El fabricante queda obligado a controlar permanentemente la calidad de su producto, si en cualquier momento comprueba que el artículo no cumple con

la norma oficial, de inmediato debe suspender el suministro al público y dar aviso a la entidad controlante.

La vigilancia y control de los artículos para los cuales se hubieren concedido licencia, corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio o a la entidad competente las cuales llevarán un registro de los artículos para los cuales se hubiere concedido la licencia de fabricación. Estas entidades controlantes tienen la facultad de efectuar muestreos tomados en fábrica, en el comercio, o en poder de los consumidores, para practicar análisis del producto. De tal diligencia se levantará un acta firmada entre el comerciante o el consumidor y el representante de la entidad oficial.

Si en el análisis practicado al producto, éste se encuentra en inconformidad con la norma oficial, se procederá de inmediato a cancelar la licencia de fabricación; igual cosa ocurre cuando la norma de calidad haya sido modificada oficialmente y el producto no se ajuste dentro del plazo indicado para la vigencia de la nueva norma; por vencimiento del plazo para el cual fue concedida, y finalmente cuando el interesado no pague oportunamente el valor de los estudios, análisis y ensayos de laboratorio.

Nuestra normativa jurídica también consagra la posibilidad de que los fabricantes distingan sus productos con el Sello Oficial de Calidad, el cual será adoptado por la Superintendencia de Industria y Comercio y voluntariamente acogido por los fabricantes nacionales o extranjeros. Cuando solicite u obtenga autorización para usar el Sello Nacional de Calidad, quedará obligado a cumplir los requisitos que le exigen las normas jurídicas.

Es importante anotar que el Gobierno no es responsable de los daños o perjuicios que se deriven del uso indebido del Sello Oficial de Calidad. Sólo cuando se compruebe que el producto satisface plenamente las Normas Técnicas de Calidad y que los sistemas de producción y control de la calidad utilizados por el fabricante, garantizan una calidad permanente del producto, la Superintendencia de Industria y Comercio autoriza el Sello Oficial de Calidad.

El fabricante que haya obtenido la autorización para usar el Sello Oficial de Calidad y lo utilizare en artículos que no cumplan las especificaciones de las normas, queda obligado a reponer dichos productos sin costo alguno para el comprador adicional a las sanciones pecuniarias que establece la Ley.

Como protección al consumidor, el Artículo 50 del Decreto 2416 de 1979 determina que: "Toda empresa que anuncie al público calidades o características específicas de un producto, deberán garantizar al consumidor que el producto satisface las especificaciones anunciadas".

La misma entidad vigilante queda facultada expresamente para constatar que los fabricantes de determinados productos, certifiquen las espe-

cificaciones técnicas que ofrecen en sus artículos y otorguen al público consumidor la garantía de su calidad.

La misma Superintendencia queda autorizada para retirar el Sello Oficial de Calidad cuando el resultado del análisis del producto indique inconformidad con la norma técnica respectiva.

3.3. *Pesas y medidas.*

Por disposición del mismo Decreto 2416, el Estado Colombiano implantó el sistema métrico decimal denominado "Sistema Internacional de Unidades" "S.I.", precisó el mencionado estatuto que el uso de pesas y medidas e instrumentos de pesar y medir alterados, incompletos o disminuidos, o que en alguna forma tienden a engañar al público consumidor, serán sancionados administrativamente con multas de doscientos a mil pesos a cargo del dueño o tenedor del instrumento y por cada instrumento de pesar y medir que no esté ajustado a las disposiciones legales sin perjuicio de otras sanciones como la suspensión, cancelación de la licencia de fabricación y la prohibición de continuar en la fabricación del artículo objeto de la sanción.

En desarrollo de los Decretos 2416 de 1971 y 149 de 1976, la Superintendencia de Industria y Comercio ha expedido resoluciones que obligan a los productores a otorgar la garantía de calidad a todo vehículo automotor, bien sea que se ensamble en el país o se importe, para lo cual, dicha garantía, comprende la calidad, funcionamiento y servicio del vehículo ensamblado o importado. Dicha garantía se extiende para vehículos particulares, por doce (12) meses contados a partir de la fecha de entrega del vehículo al comprador, o veinte mil kilómetros de recorrido, lo primero que se cumpla; para vehículos de servicio público por cuatro (4) meses contados a partir de la fecha de entrega o veinte mil kilómetros de recorrido, y para vehículos comerciales por cuatro (4) meses contados a partir de la fecha de entrega o doce mil kilómetros de recorrido.

Al otorgar la garantía de calidad, funcionamiento y servicios el fabricante o importador se compromete a: reemplazar el vehículo por uno nuevo sin costo alguno para el comprador, si después de un período de ajuste de dos (2) meses o cuatro mil kilómetros de recorrido para vehículos particulares y tres mil para los vehículos de servicio público o comerciales, éste presenta defectos de fabricación o ensamble siempre y cuando el uso y el servicio dado a ellos haya sido normal. Igualmente se compromete a efectuar las reparaciones técnicas del automotor o el reemplazo de piezas durante todo el período que ampara la garantía, sin costo alguno para el comprador, y finalmente garantizar por un término no menor de diez (10) años, material de reposición para los vehículos ensamblados o importados. Quedan lógicamente excluidas de esta garantía, las partes y piezas que normalmente sufren deterioro o desgaste por la operación normal del

vehículo tales como llantas, bloques, pastillas para frenos y fluidos de lubricación y frenado (Resolución N° 01205 de 30 de septiembre de 1981).

Igualmente la Superintendencia determinó que los fabricantes de acumuladores tipo bromo ácido (baterías) para uso de automotores, deberán otorgar garantía de calidad de funcionamiento a sus productos por el término de un año. El fabricante que incumpla lo otorgado, será sancionado con multas sucesivas hasta de cien mil pesos cada vez, suspensión hasta por seis (6) meses de la producción del artículo y cancelación de la licencia de fabricación o prohibición de continuar la fabricación del artículo, objeto de la sanción. En todos los casos se practica el decomiso de los productos sin derecho a indemnización alguna y podrá hacerlo directamente la Superintendencia a través de las autoridades policivas (Resolución N° 0645 de mayo 17 de 1982).

CAPÍTULO IV

FIJACION DE LOS PRECIOS SOBRE SERVICIOS SUJETOS A CONTROL

4.0. *Arrendamiento de inmuebles urbanos.*

El parágrafo del artículo 3° de la Ley 7ª de 1943 autoriza al Gobierno para dictar las medidas necesarias a fin de establecer el control de los arrendamientos de las habitaciones y locales urbanos. En desarrollo de este parágrafo, el Gobierno desde el año de 1943, ha venido interviniendo en el arrendamiento inmuebles urbanos creando un régimen especial de congelación de arrendamiento, el cual sólo tuvo una leve modificación en el año de 1981 en donde permitió reajustar por una sola vez el precio mensual de arrendamiento hasta en un 10%, pero sin que se pueda exceder de dicho porcentaje contractualmente.

El régimen especial de congelación de arrendamiento que viene desde el año de 1943, reglamentado efectivamente mediante el Decreto N° 1070 de 1956, reiterada dicha congelación por Decretos posteriores, tales como el 2770 de 1976 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Decreto 63 de 1977 del Ministerio de Desarrollo Económico, prorrogada su vigencia por el Decreto 2923 de 1977, por el Decreto 2813 de 1978, originario de la Presidencia de la República, por el Decreto 3209 de 1979 originario del Ministerio de Desarrollo Económico, el Decreto 3450 de 1980, adicionado con el Decreto 237 de febrero 2 de 1981 de la Presidencia de la República y finalmente el Decreto 3745 de 1981 originario del Ministerio de Desarrollo Económico.

El artículo 2008 del Código Civil estatuye que el arrendamiento de cosas se da por terminado por la expiración del término estipulado para su duración; esta causal de terminación, queda modificada por el Decreto 1070 de 1956 que congeló los precios de los arrendamientos de las fincas urbanas situadas en las capitales del Departamento o ciudades de más de cincuenta mil habitantes al que tenían al 31 de diciembre de 1955. La modificación de la causal establecida en el artículo 2º del Decreto en mención, determina que "ningún arrendador podrá exigir al arrendatario la entrega de la finca, ni aún en caso de vencimiento del contrato de arrendamiento, si el arrendatario hubiere cubierto los respectivos cánones de arrendamiento en su oportunidad".

De la anterior disposición surge, que mientras el arrendatario cubra los cánones de arrendamiento dentro de la oportunidad contractual o legal, no podrá ser expelido en el uso y goce de la cosa arrendada, lógicamente que si se coloca en mora permite la acción judicial de tenencia.

Así las cosas, nuestro sistema jurídico de protección al arrendatario, determina la congelación de los precios de los arrendamientos de los inmuebles urbanos salvo: los locales comerciales, los inmuebles arrendados por entidades de beneficencia, caridad y asistencia social, y los inmuebles urbanos arrendados al 31 de diciembre de 1955 de ciudades no capitales de Departamento o que tengan menos de cincuenta mil habitantes.

El mismo Decreto 1070, estatuyó unas excepciones para continuidad en el uso y goce del inmueble arrendado, a pesar de que el arrendatario cumpla a cabalidad sus obligaciones. Tales excepciones son las siguientes: Cuando el propietario haya de ocupar para su propia habitación el inmueble arrendado y cuando el propietario haya de demoler el inmueble para efectuar una construcción. En ambos casos, el propietario requiere de autorización administrativa la cual será otorgada por las Alcaldías correspondientes.

El Decreto 2770 de 1976 originario del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, determinó la congelación de los arrendamientos a partir del 27 de diciembre del mismo año y precisó en su artículo 2º que los contratos de arrendamiento que se celebraren posteriormente, quedarán sujetos a la Superintendencia de Industria y Comercio en la vigilancia para garantizar el efectivo cumplimiento de dicha disposición.

El Decreto N° 63 de enero 14 de 1977 expedido por el Ministerio de Desarrollo Económico, determinó que el precio de arrendamiento de los locales comerciales queda congelado durante la vigencia del Contrato respectivo, al nivel al cual hubiere sido legalmente exigible la obligación de pago en el período inmediatamente anterior al 27 de diciembre de 1976 o al que se pacte por primera vez entre las partes. Como consecuencia de lo anterior, la Doctrina Nacional ha reiterado que la congelación de los precios del arrendamiento, sólo rige para los inmuebles urbanos destinados a casas de habitación; mas para los inmuebles destinados, a locales comer-

ciales existe libertad de contratación, pero la congelación del precio del arrendamiento debe durar para la vigencia del contrato respectivo.

La misma disposición determinó que toda persona dedicada al arrendamiento de bienes raíces urbanos o que se ocupe de tal actividad mediante comisión o cualquier otra forma de remuneración, deberá tener el registro de arrendador. El registro correspondiente, para las personas que tuvieren el domicilio en Bogotá o en Cundinamarca, se hará ante la Superintendencia de Industria y Comercio y en las demás regiones del país, se hará ante la respectiva Gobernación, Intendencia o Comisaría.

Es de notoria importancia la disposición contenida en el artículo 20 del Decreto citado, que preceptuó la ineficacia de las cláusulas contractuales que en forma directa o indirecta, tiendan a violar la congelación de los arrendamientos.

Con el Decreto 2923 de 1977 los precios de los arrendamientos congelados, podrán ser elevados a partir del 20 de diciembre del mismo año en cuantía igual a los aumentos que deban pagar los propietarios en 1978 por concepto de impuesto predial y complementarios. Esta fijación del ajuste mensual del arrendamiento, el mayor valor deberá dividirse en doce (12) cuotas para partes iguales.

Finalmente el Decreto 237 del 2 de febrero de 1981 de la Presidencia de la República, permitió que a partir de la fecha de vencimiento del plazo pactado o de las prórrogas del contrato de arrendamiento, el canon mensual podrá reajustarse por una sola vez en un 10%. La anterior disposición fue interpretada en el sentido de que el incremento del 10% operaba automáticamente, mas la Corte Suprema de Justicia en sentencia reciente ha determinado que, para proceder a la efectividad del incremento en el 10%, este aumento debe ser solicitado expresamente por el arrendador.

El 29 de diciembre de 1981 el Ministerio de Desarrollo Económico, expidió el Decreto 3745 en el cual determinó una prórroga hasta el 31 de diciembre de 1982 de la congelación de los arrendamientos establecidos por los anteriores decretos; es decir, que la de 31 de diciembre del presente año, por virtud de la disposición comentada terminaría la congelación de arrendamientos en Colombia, pero dada la tradición histórica, antes de dicho plazo, se espera la expedición de una nueva norma que determine la congelación de los contratos de arrendamiento. Se resalta el parágrafo del artículo 1º del Decreto en mención, que determinó hacerse extensivo a los contratos de arrendamiento de locales comerciales.

En esta forma, desde el año de 1943 el Estado Colombiano ha venido protegiendo al arrendatario, mediante el régimen especial de congelación de los precios del arrendamiento de los inmuebles destinados a la vivienda. Este sistema criticable para algunos, ha permitido la configuración de situaciones injustas para algunos propietarios de inmuebles, que desde el

año de 1956 perciben los precios de arrendamiento por la suma fijada en aquella época y muchos son los inmuebles tenidos por arrendatarios bajo esta modalidad.

A efectos de enervar la causal por mora en el pago del precio del arrendamiento, cuando el arrendador se niegue a recibir el pago del predio del arrendamiento que legalmente deba efectuar el arrendador, éste podrá cumplir su obligación consignando las respectivas sumas dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento de tal período, en el Banco Popular del lugar de ubicación del inmueble.

Para que el pago hecho por consignación, sufra los efectos legales, se requiere que el arrendatario de aviso de la consignación efectuada al arrendador, mediante comunicación postal o telegráfica debidamente certificada, dentro de un término no mayor de cinco (5) días, contados a partir de la fecha de la consignación.

La anterior modalidad de pago prevista en el artículo 213 del 22 de diciembre de 1978 originario de la Presidencia de la República, consagra la imposibilidad de constituir en mora al arrendatario que usufructúa un bien dado en arrendamiento.

4.1. Del control de los precios de otros bienes o productos.

Por resolución N° 0277 de 1982, el Superintendente de Industria y Comercio, ordenó la fijación de listas de precios del servicio de aparcamiento de vehículos y anteriormente por Decreto N° 2042 de 1981, el Alcalde del Distrito Especial de Bogotá fijó las tarifas para el servicio público de estacionamiento de vehículos.

La superintendencia por resolución N° 06546 de abril 28 del presente año, ordenó la fijación de listas de precios en todos los establecimientos de comercio de los artículos considerados de primera necesidad.

En cuanto a los servicios prestados por restaurantes, bares, grills, discotecas, cafeterías y similares, la Superintendencia de Industria y Comercio, por Resolución N° 130 de 1977, les impuso la obligación de presentar a los consumidores, una carta en la cual figuran los respectivos precios; dichos precios deberán indicarse en pesos colombianos y la lista deberá registrarse en la oficina municipal que determine la alcaldía correspondiente.

CAPÍTULO V

DE LA CONCURRENCIA DESLEAL

La disciplina represiva de la concurrencia desleal, no constituye exclusivamente una defensa de los comerciantes, se extiende en una nueva dimen-

sión a proteger la soberanía del consumidor. Este es el criterio adoptado por la Convención de París para la protección de la propiedad industrial, la cual establece en su artículo 10^o que los Estados miembros deberán "reprimir" el uso en el ejercicio del comercio de afirmaciones o expresiones susceptibles de inducir al público al error sobre la naturaleza, el modo de fabricación, las características, la actitud o la cantidad de las mercaderías".

La disposición citada constituye, típica hipótesis de concurrencia desleal pero introduce una modificación conceptual ya que no se trata de reprimir la conducta de empresarios concurrentes, pues la situación de conflicto prevista y amparada se plantea en un plano diferente entre el productor y el público consumidor; por consiguiente, la ilicitud de la conducta está condicionada a que las afirmaciones o expresiones conduzcan a engaño al público. Lo que se tutela es la comunidad, teniéndose en mira la protección de todos los sujetos a los cuales puede llegar la oferta de las mercancías. La ilicitud del acto tipificado en el inciso 3^o del Artículo 10 Bis, no puede entenderse como un signo de contradicción de la disciplina de la concurrencia sino más bien es una respuesta a la exigencia de adecuación que plantea el mecanismo económico actual y como una muestra de su peculiar capacidad de expansión.

Resulta en consecuencia, que la conducta de los empresarios se encuentra regulada por normas que van a proteger la concurrencia y el consumidor resulta indirecta y ocasionalmente protegido; pero, bajo la nueva modalidad que trae la Convención de París, la tutela se hace directa e inmediata tomando así la relevancia jurídica de los derechos del público consumidor, elemento indispensable para la subsistencia de la empresa, y cuya vinculación se hace diaria y permanente. La protección de los consumidores, ajena por entonces al ámbito de la concurrencia desleal, precisa la regulación de las relaciones conflictuales que se plantean entre los que ofrecen las mercancías y quienes las adquieren, por ello la extensión de la disciplina de la concurrencia tiene un connotado carácter objetivo.

La protección directa del consumidor, dentro de las normativas que conforman la disciplina represiva de la concurrencia desleal, es una aparición moderna en el Derecho pero que tiene sus antecedentes de antigua data, desde el Common Law.

Nuestro Derecho Colombiano, desde el año de 1959 introduce en la normativa jurídica, la tesis doctrinal moderna, de que en la disciplina de la concurrencia desleal, se ampara al consumidor. La Ley 155 de 1959, por la cual se dictan algunas disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas, consagra en su artículo 3^o que: "El gobierno intervendrá en la fijación de normas sobre pesas y medidas, calidad, empaque y clasificación

de los productos, materias primas y artículos o mercancías con miras a defender el interés de los consumidores” y el artículo 17 de la misma Ley determina que el Gobierno en cumplimiento del artículo 32 de la Carta Fundamental, podrá intervenir en la fijación de los precios con el fin de garantizar tanto los intereses de los consumidores como el de los productores.

El Código de Comercio, (Decreto 410 de 1971) en el Libro 1º, título 5º, reglamenta lo que se ha denominado la “competencia desleal”. En el artículo 75 se enumeran los hechos que constituyen competencia desleal. El numeral 8º de dicha preceptiva legal, determina que constituyen hechos de competencia desleal las indicaciones o ponderaciones cuyo uso pueda inducir al público a error sobre la naturaleza, modo de fabricación, características, actitud en el empleo o cantidad de producción. En esa norma citada, se reitera el principio que la disciplina de la concurrencia desleal, busca proteger en forma directa al público consumidor.

Pero es importante anotar, que la legislación colombiana da un grave avance en la tutela del consumidor cuando en el artículo 77 del Código de Comercio, preceptúa que se presume desleal la propaganda comercial, si se hace por el sistema de bonificaciones al consumidor, consistentes en rifas, sorteos, vales, loterías estampillas o cualquier otro medio pagadero en dinero o en especie, o cuando el incentivo para el consumidor esté en combinación con cualquier procedimiento en que intervenga el azar; pero siempre que se trate de productos de primera necesidad, productos o servicios sometidos o controles sanitarios y cuando el precio del producto o servicio se vea afectado por el costo de las bonificaciones. El ofrecimiento de premios y regalos a los consumidores de un determinado producto o servicio, constituye uno de los métodos más susceptibles de entrañar abusos en la vida del comercio; pero este peligro no sólo es desde el punto de vista contractual sino que constituye una presión psíquica sobre la persona del consumidor el cual desvía su consentimiento para adquirir bienes o servicios ajenos totalmente a sus necesidades. Estas ventas con regalos o primas han determinado la mayor intervención del legislador para contrarrestar tan nocivas prácticas. La legislación alemana la prohíbe desde 1932; en Francia con la Ley de 20 de marzo de 1951 y su último Decreto de aplicación expedido el 7 de abril de 1971; en Holanda por la Ley 13 de 1955; en Bélgica por la Ley del 14 de julio de 1971. Algunas legislaciones, como la sueca prohíben en forma absoluta toda venta al público con estímulos al consumo mediante los sistemas de regalos, sellos, bonos expedidos por el comerciante o una oferta global con otros artículos tanto a título gratuito como a precios singularmente bajos. La orientación del Derecho Moderno, y como una protección al consumidor, es la de prohibir en forma absoluta la venta de bienes o servicios estimulados con primas o bonificaciones.

CAPÍTULO VI

LA LEY DEL CONSUMIDOR EN COLOMBIA

Con una inusitada publicidad, ajena a los actos de legislador, el pasado 3 de diciembre de 1981, el Congreso de Colombia expidió la Ley 73 de 1981, denominada hoy día la "Ley de defensa al consumidor".

Quizá nunca en el país se había hecho tanto énfasis y tanta publicidad a una Ley expedida por el Congreso; todos los medios de publicidad, en un acto de incensario político, muy propio del gobierno anterior, llevaron a la convicción del pueblo colombiano, que se había expedido la norma que revolucionaba y transformaba el Estado colombiano, llegó a extremos tan inusitados como decir que la Ley 73 de 1981, constituía "una verdadera revolución sin sangre". Desafortunadamente tan señalada ley constituye simplemente una Ley de facultades extraordinarias, dadas por el Congreso al Presidente de la República, por un término de doce (12) meses, los cuales vencen el próximo 3 de diciembre para que expida decretos sobre los siguientes aspectos:

1) Mecanismos y procedimientos administrativos para establecer la responsabilidad de los productores por la idoneidad y calidad de sus bienes y servicios que ofrecen en el mercado, así como para fijar las sanciones pecuniarias o relativas al ejercicio de su actividad, que deban imponerse a los infractores.

2) Creación de organismos de orden administrativo y jurisdiccional, así como la expedición de normas sustantivas y de procedimiento, que aseguren al consumidor el cumplimiento de las cláusulas especiales de garantía que se incluyan en las operaciones de compra-venta de bienes y prestación de servicios y especialmente que permitan la devolución del precio pagado y la indemnización de los perjuicios causados en el caso de violación por parte de los expendedores y proveedores.

3) Condiciones para la venta de bienes y prestación de servicios mediante sistemas de financiación que constituyan disposiciones de orden público, las cuales se deberán entender incorporadas a los respectivos contratos, y fijación de sanciones y procedimientos administrativos o jurisdiccionales que aseguren su cumplimiento.

4) Responsabilidad de los productores por las marcas y leyendas que exhiban los productos o por la propaganda comercial de las mismas, cuando su contenido no corresponda a la realidad o induzca a errores al consumidor y fijación de los procedimientos administrativos o jurisdiccionales para establecerla y determinar las consecuencias indemnizatorias a que haya lugar.

5) Reglas especiales de responsabilidad, para la prestación de servicios que requieran el depósito de bienes de propiedad de los usuarios. Asimismo régimen de sanciones y procedimientos para imponerlas a los transgresores.

6) Vigilancia y control de las unidades de peso, volumen y medidas, establecimiento de sistemas especiales de carácter estatal que permitan a los consumidores verificar su exactitud, régimen de sanciones y procedimientos para aplicarlas a los transgresores.

7) Obligatoriedad para todos los proveedores y expendedores de fijar en forma pública el precio de los bienes y servicios que vendan u ofrezcan y de permitir la verificación de aquellos cuando sean fijados oficialmente, determinando las sanciones y los procedimientos para imponerlas a quienes violen la norma.

8) Regulación de todo lo relativo a la organización, reconocimiento y régimen de control y vigilancia de las asociaciones y ligas de consumidores, así como las condiciones bajo las cuales puedan colaborar con el Estado, con el carácter de policía cívica, en su acción de protección al consumidor y participar en los organismos y dependencias que en desarrollo de esta misma ley puedan crearse.

9) Revisión y modificación de la estructura orgánica de los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Desarrollo Económico, en orden a crear, modificar, suprimir o fusionar dependencias o reparticiones administrativas, a fin de redistribuir o asignar las competencias institucionales que exija este nuevo régimen jurídico. En consecuencia podrán derogarse, actualizarse y crearse nuevas normas sustantivas y procedimentales, de carácter administrativo o jurisdiccional, que busquen el eficaz cumplimiento de la presente Ley".

Como se puede observar, las facultades dadas por el Congreso al Presidente de la República son tan amplias y los temas a reglamentar son tan variados y extensos, que implicaría un trabajo inconmensurable del ejecutivo en un término de doce (12) meses le ha sido imposible emprender.

En el transcurso de diez (10) meses ha expedido un solo decreto, gracias a la colaboración de la Confederación Colombiana de Consumidores, entidad esta creada desde 1975, como entidad de Derecho privado y sin ánimo de lucro presidida hoy día por el doctor Ariel Armel.

En desarrollo de las facultades extraordinarias de la mencionada Ley, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1441 por medio del cual "se reglamenta la organización, el reconocimiento, el régimen de control y vigilancia de las ligas y asociaciones de consumidores". Ligas de consumidores que habían sido reconocidas por el Estado desde el Decreto 149 de 1976, pero que no se habían reglamentado en su organización y funcionamiento.

La importancia del Decreto, la constituye el hecho de haber revestido a las ligas de consumidores y a las asociaciones con funciones de policía cívica; es decir, determinó que dichas ligas deben colaborar con las autoridades estatales en el cumplimiento de las normas de protección al consumidor. En el artículo 17 del mencionado Decreto, se estatuye que las ligas de consumidores podrán vigilar el funcionamiento de las pesas y exactitud de las medidas y volúmenes; las relativas a los precios; a la calidad de los

bienes y servicios; a denunciar a las personas que las infrinjan, y un poder de representación administrativo o judicial de los consumidores para que hagan valer sus derechos y solicitar de las autoridades la imposición de sanciones a los proveedores o productores. Igualmente el citado Decreto, determinó que la Confederación Colombiana de Consumidores constituye un órgano consultivo del Gobierno.

La constitución de las Ligas de Consumidores se hará por documento privado; el reconocimiento de dicha entidad, lo hará el alcalde municipal mediante resolución motivada la cual se dictará en un lapso no mayor de sesenta (60) días contados a partir de la fecha de la solicitud. Permite el Decreto la coexistencia de dos o más asociaciones en una misma sección territorial.

Mientras se constituye y organiza de manera definitiva una Liga de Consumidores, el Decreto permite la constitución de organizaciones provisionales constituidas con un mínimo de cinco personas, encargadas de promover la constitución de la liga definitiva y cuyo reconocimiento provisional se hará por un lapso de tres meses.

El artículo 10º del Decreto 1441, determinó las funciones de las ligas o asociaciones de consumidores, las cuales, se reducen a la vigilancia que deben tener para que se cumplan todas las normas dictadas sobre protección al consumidor, como la vigilancia sobre los precios de los productos dictados por las autoridades; la calidad de los bienes y servicios; la exactitud de las pesas y medidas y volúmenes de los productos; la protección a los arrendatarios y la observancia de las normas relativas al contrato de arrendamiento; la vigilancia para que se observen las normas de contaminación del medio ambiente; la vigilancia sobre normas de publicidad; del cumplimiento de las garantías ofrecidas; la denuncia pública y ante las autoridades competentes de todos los hechos constitutivos de infracción penal o policiva que atente contra los intereses y derechos del consumidor; la divulgación de los precios oficiales o racionales que rijan en determinado momento y la difusión amplia de los derechos del consumidor, y de las instituciones y mecanismos existentes para su defensa.

CAPÍTULO VII

DE LA PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE Y DE LAS SANCIONES A LOS QUE ATENTEN CONTRA EL MISMO

El medio ambiente constituye un patrimonio de la humanidad, necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos. La defensa del medio ambiente corresponde al Estado, por cuanto es su fin primordial la búsqueda del bien común. Uno de los derechos más funda-

mentales del consumidor es la de disponer de un medio ambiente sano y libre de contaminación. Por eso hoy día, no solamente como preocupación de un Estado debe estar la defensa y la protección del medio, sino que a esta tarea deben concurrir todos los estados del mundo. La preocupación para la supervivencia del hombre reside en esa defensa que se haga del medio ambiente.

El Estado colombiano mediante Decreto 2811 de diciembre 18 de 1974, en ejercicio de facultades extraordinarias que le confirió el Congreso por la Ley 23 de 1973, expidió "El Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente". Los entendidos en estas materias, consideran que es uno de los estatutos más completos que se hayan expedido en el mundo, en un avance inusitado que hoy constituye un orgullo para el país y una defensa para tutelar las especies vivientes en su derecho a una vida sana y a prevenir y solucionar los problemas ambientales y regular la utilización de los recursos naturales.

El Código Nacional de Recursos Naturales, determinó que la ejecución de la política ambiental será una función exclusiva del Gobierno Nacional, que podrá delegarla en gobiernos seccionales o en otras entidades públicas especializadas.

Determina el citado estatuto, que con el objeto de fomentar la conservación, mejoramiento y restauración del ambiente, el Gobierno establecerá incentivos económicos y desarrollará su política ambiental, mediante una acción educativa continuada, a través de las escuelas, colegios, universidades y en todos los medios de comunicación del Estado; igualmente, se creó el servicio nacional ambiental obligatorio que no podrá excederse de un año, y deberá ser prestado en forma gratuita.

Se elimina en dicho Código, la propiedad privada de las aguas, las cuales pasan al dominio de Estado y establecen tasas retributivas por la utilización de los servicios ambientales.

Impone el estatuto de Derecho Ambiental, la obligación de denunciar y declarar el peligro presumible que sea consecuencia de su actividad por las personas naturales o jurídicas que proyecten en realizar o realicen obras o actividades susceptibles de producir daño en el ambiente a fin de que las autoridades correspondientes realicen el estudio ecológico ambiental y si es del caso, cancelar la licencia para desarrollar dichas actividades.

Precisa el mismo estatuto, la manera cómo se debe transportar, fabricar y almacenar toda sustancia que pueda producir daño en la salud del hombre y en los demás seres vivientes; preceptúa el establecimiento de políticas para preservar y mantener la salud y la tranquilidad de los habitantes mediante el control de ruido; reglamenta en forma técnica y científica el manejo de residuos, basuras, desechos y desperdicios; determina la importancia para prevenir y controlar los efectos nocivos que puedan producirse en el medio ambiente del uso o la explotación de los recursos naturales no renovables, y consagra, rompiendo los lineamientos del Código

Civil, la pertenencia a la Nación de los recursos naturales renovables y de todos los elementos ambientales que se encuentran dentro del territorio nacional. El derecho de propiedad privada sobre los recursos renovables, se deberá ejercer como una función social.

El Departamento Nacional de Planeación, ha sido encargado para coordinar la elaboración de inventarios y la de programas sobre las necesidades de los habitantes colombianos, respecto de los recursos naturales y demás elementos ambientales.

Permite este importante Código la concesión de permisos o licencias por término definido, para que los particulares puedan usar los recursos naturales renovables de dominio público e igualmente, permitir concesiones a particulares para el uso de dichos recursos pero siempre y cuando que dicha concesión resulte socialmente benéfica.

El Gobierno queda encargado de mantener la atmósfera en condiciones que no causen molestias, daño o interfieran el desarrollo normal de la vida humana o vegetal y de los recursos naturales. Se prohíbe la descarga en la atmósfera de polvos, gases, humos o de cualquier sustancia que pueda causar daño o molestia a la comodidad. Se establecen niveles, permisibles de las descargas en la atmósfera y se precisan todas las medidas para prevenir la contaminación atmosférica.

En general en este extraordinario estatuto, se fijan las normas para que se preserve el medio ambiente y los recursos renovables en el uso, conservación y preservación de las aguas; la preservación y control de la contaminación en las mismas; la utilización de las aguas lluvias y de las aguas subterráneas; la administración de sus aguas y sus cauces; el manejo de los recursos energéticos, los recursos geotérmicos, de la tierra y de los suelos, su uso, su conservación; el desarrollo urbano para un correcto uso de los suelos, el uso en transporte, aeropuertos, ferrocarriles; se determina la defensa y conservación de la flora; se dictan normas sobre reforestación; se determinan la preservación de la fauna silvestre y de la caza, sus prohibiciones; el ejercicio de la pesca y el modo y manejo de los recursos naturales renovables y se señalan las entidades oficiales encargadas de vigilar y controlar las disposiciones contenidas en dicho Código.

7.1. Sanciones penales.

Como complementación de la política establecida en el Código de 1974, el Congreso Nacional, en uso de esa inveterada costumbre de dejarle al ejecutivo la expedición de Códigos y leyes, mediante, la Ley 5ª de 1979, facultó extraordinariamente al Presidente para que dictara un nuevo Estatuto Penal.

En uso de las facultades extraordinarias conferidas por el Congreso, el Presidente de la República expidió el Decreto N° 100 de 23 de enero

de 1980, el cual entró a regir el 1º de enero de 1981, Código Penal que modificó sustancialmente el que venía rigiendo desde el año de 1936.

En dicho Código Penal se tipificaron como delitos el aprovechamiento ilícito de los recursos naturales, la ocupación ilícita de parques y zonas de reserva forestal, la explotación de yacimientos, la propagación de enfermedades en los recursos naturales, el daño en los mismos recursos y la contaminación ambiental (artículo 242 a 247 Código Penal).

Preceptúa la norma del artículo 247 del Estatuto Criminal: "el que ilícitamente contamina el ambiente, incurrirá, sin perjuicio de las sanciones administrativas a que hubiera lugar y siempre que el hecho no constituya otro delito, en prisión de uno (1) a seis (6) años y multa de cincuenta mil a dos millones de pesos".

La punibilidad de las acciones que atentan contra el medio ambiente y los recursos naturales, establecida en el Código Penal Colombiano, garantiza la efectividad de las normas protectoras del medio ambiente que se han dictado conforme al Decreto 2811 de 1974.

Podemos decir entonces, que Colombia dispone de un aparato jurídico completo con normas sustanciales-imperativas que protegen el medio ambiente y los recursos naturales a fin de que la vida y el desarrollo de las generaciones presentes y futuras, se realice dentro de un ambiente sano al cual toda persona tiene derecho.

CAPÍTULO FINAL

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Del estudio presentado se concluye lo siguiente:

- 1) El Estado colombiano, con fundamento en normas constitucionales puede intervenir en la economía nacional para dictar normas que tutelen los derechos del consumidor.
- 2) Existe una dispersión de normas sustanciales que en forma indirecta o directa protegen al consumidor colombiano, lo cual exige la unificación del Derecho del Consumidor.
- 3) No existe un verdadero control de la calidad de los productos nacionales e importados debido especialmente, a la lentitud del organismo asesor en expedir normas que regulen en la calidad de dichos productos.
- 4) No existen normas claras de procedimientos que permitan al consumidor recurrir en procesos abreviados y ágiles para dirimir los conflictos que se presentan entre productores y consumidores.
- 5) En cuanto a la contratación masiva, no existen normas que eviten los abusos del fabricante o empresario. Al Estado le compete reglamentar los contratos tipos de adhesión y precisar las cláusulas lesivas en los mismos.

6) Se hace necesaria la intervención del Estado para reglamentar y ampliar los supuestos de la responsabilidad del fabricante, más allá de los límites de la tradicional responsabilidad contractual o extracontractual por culpa o negligencia.

7) Se precisa la creación de procedimientos judiciales rápidos, menos costosos y simplificados, que permitan a las asociaciones de consumidores la legitimación para actuar.

8) Es conveniente dictar normas estableciendo unos parámetros a la libertad contractual, prohibiendo determinados contratos o algunas modalidades introducidas en ellos para evitar los abusos de los empresarios.

9) El Estado colombiano debe adoptar políticas claras a fin de determinar que sea él mismo quien establece las normas de calidad y no un organismo particular, como actualmente se tiene.