

Informe final

**MECANISMO PROCESAL ALTERNATIVO PARA LA EFICACIA DE LA LEY
1480 DE 2011 FRENTE A LA ACCIÓN PROCESAL EJERCIDA POR EL
CONSUMIDOR ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
DE COLOMBIA**

Investigadores:

MARÍANDREA GONZÁLEZ ARENIZ
ALBA ROCÍO PEÑA RODRÍGUEZ
HELMER PAREDES RODRÍGUEZ

UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA EN CONVENIO CON LA
UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN
MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL
PRIMERA COHORTE
2018

**MECANISMO PROCESAL ALTERNATIVO PARA LA EFICACIA DE LA LEY
1480 DE 2011 FRENTE A LA ACCIÓN PROCESAL EJERCIDA POR EL
CONSUMIDOR ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
DE COLOMBIA**

Investigadores:

MARÍANDREA GONZÁLEZ ARENIZ
ALBA ROCÍO PEÑA RODRÍGUEZ
HELMER PAREDES RODRÍGUEZ

Asesor Metodológico

LILIANA DAMARIS PABÓN GIRALDO

UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA EN CONVENIO CON LA
UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN
MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL
PRIMERA COHORTE
2018

CONTENIDO

	pág.
1. TÍTULO.....	9
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	10
3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	14
4. MARCO TEÓRICO	15
Introducción.....	15
4.1 CAPÍTULO I . CARACTERIZACIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR EN COLOMBIA.....	17
4.1.1 Elementos conceptuales del derecho de consumo	17
4.1.2 Principales características del derecho de consumo	19
4.1.3 Elementos conceptuales en el derecho de los consumidores.....	21
4.1.4 La protección de los consumidores como eje principal del derecho del consumidor	22
4.1.5 Debido proceso en el marco de los derechos del consumidor	31
4.1.6 Características del derecho de los consumidores en Colombia	35
4.2 CAPÍTULO II. ANÁLISIS DE LA ACCIÓN PROCESAL QUE EJERCE EL CONSUMIDOR ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO Y LOS COSTOS DE TRANSACCIÓN EN QUE SE INCURRE.....	47
4.2.1 Acción procesal ante la SIC.....	47
4.2.2 Facultades jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio	50
4.2.3 Elementos teórico-conceptuales de los costos de transacción	58
4.2.4 Costos de transacción del consumidor en la acción procesal ante la Superintendencia de Industria y Comercio	65

4.3 CAPÍTULO III. MECANISMO PROCESAL PARA GARANTIZAR EL DERECHO DE ACCIÓN DEL CONSUMIDOR ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO	85
5. OBJETIVOS.....	106
5.1 OBJETIVO GENERAL.....	106
5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	106
6. PROPÓSITO	108
7. HIPÓTESIS.....	109
8. METODOLOGÍA	110
8.1 TIPO DE ESTUDIO	110
8.2 DISEÑO DE PLAN DE DATOS	110
8.2.2 Gestión del dato.....	110
8.2.3 obtención del dato.....	111
8.2.4 Recolección del dato.....	111
8.2.5 Control de sesgo.....	111
8.3 PLAN DE ANÁLISIS	112
8.4 PROCESAMIENTO DEL DATO	114
9. RESULTADOS	115
9. DISCUSIÓN DE RESULTADOS	122
10. CONCLUSIONES	128
11. RECOMENDACIONES.....	132
12. ÉTICA.....	135

13. BIBLIOGRAFÍA..... 136

ANEXOS..... 145

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Consolidado de consultas y reclamaciones por años en España. Período 2006 – 2014.....	11
Figura 2. Síntesis jurisprudencial del derecho al consumidor.....	24
Figura 3. Estructura de las actuaciones y procedimientos de las partes en un proceso ante la Superintendencia de Industria y Comercio, conforme al art. 58 del Estatuto del Consumidor	57
Figura 4. Modelo de Costos de Proceso según Ballén 2010.....	59
Figura 5. Demandas radicadas en el período 2010 – 2016.....	72
Figura 6. Relación de autos de inadmisión, rechazo y admisión en el período 2012 – 2016.	73
Figura 7. Comportamiento de los autos de conciliación en el período 2012 – 2016 (proyección).....	78
Figura 8. Comportamiento de las demandas radicadas frente a las sentencias y sentencias con multa en el período 2012 – 2016.....	79
Figura 9. Procedimiento para denuncia o demanda por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio.....	83

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Demandas vs. Multas emitidas por la Superintendencia de Industria y Comercio período 2012 – 2016.....	13
Tabla 2. Resultados de las acciones procesales llevadas a cabo por los consumidores ante la Superintendencia de Industria y Comercio en el período 2012 – 2016 (proyección).....	70
Tabla 3. Actuaciones y decisiones de la Superintendencia de Industria y Comercio frente a las demandas de los consumidores en 2012.....	74
Tabla 4. Actuaciones y decisiones de la Superintendencia de Industria y Comercio frente a las demandas de los consumidores en 2013.....	76
Tabla 5. Actuaciones y decisiones de la Superintendencia de Industria y Comercio frente a las demandas de los consumidores en 2013.....	77

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
ANEXO A. DERECHO DE PETICIÓN A LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO	146
ANEXO B. RADICADO ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO.....	148
ANEXO C. RESPUESTA DADA POR LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO	149
ANEXO D. EVIDENCIA DE TABULACIÓN DE DATOS EN MICROSOFT EXCEL	154
ANEXO E. FICHAS BIBLIOGRÁFICAS	155

1. TÍTULO

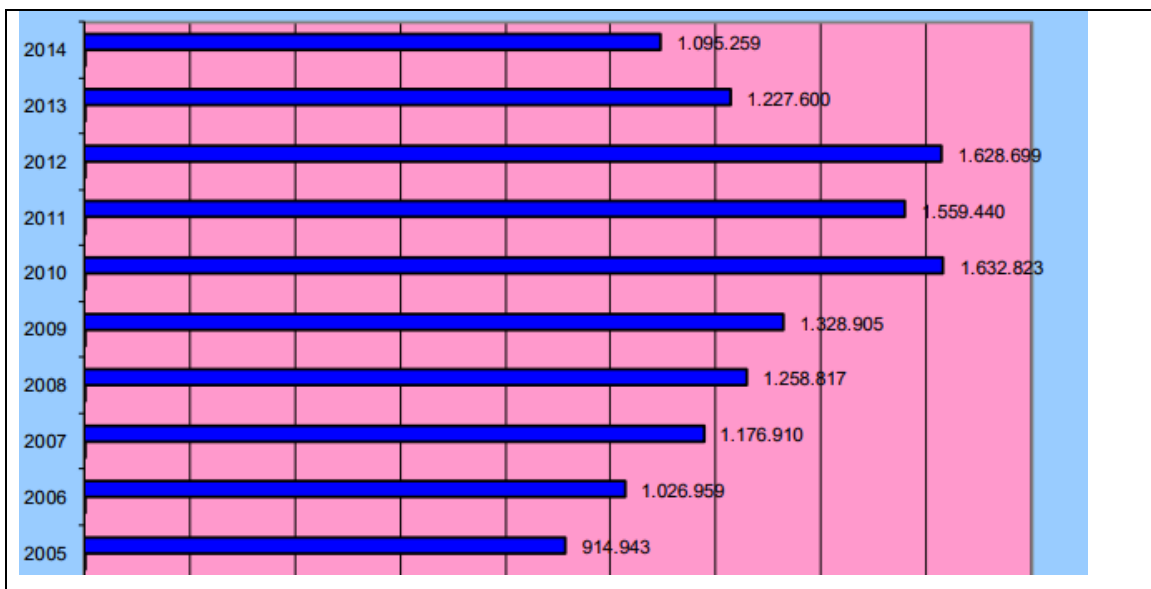
**MECANISMO PROCESAL ALTERNATIVO PARA LA EFICACIA DE LA LEY
1480 DE 2011 FRENTE A LA ACCIÓN PROCESAL EJERCIDA POR EL
CONSUMIDOR ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
DE COLOMBIA**

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Problemática internacional y de América Latina

A nivel internacional se destaca el informe presentado en 2014 por la Asociación Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición (Aecosan), en el que se observa un sensible crecimiento histórico de las consultas y reclamaciones al pasar de 1'176.910 en 2006 a 1.628.699 en 2012, lo que supone un incremento del 38,39%, aun cuando se observó una disminución en 2013 (Ver Figura 1).

De estas reclamaciones se subraya cómo el sector de las telecomunicaciones y el financiero ocupa el mayor número de reclamaciones, en el que los principales motivos para las quejas para el primer sector corresponden al mal servicio y errores en la facturación; en tanto que para el segundo sector está el cobro de comisiones indebidas, contratos poco claros y la falta de respuestas por parte de la compañía de seguros (Adicae¹, 2014).



¹ Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas y Seguros Servicios Centrales.

Figura 1. Consolidado de consultas y reclamaciones por años en España. Período 2006 – 2014

Fuente: AECOSAN, 2015, p. 9.

De otro lado, en el contexto latinoamericano, aun cuando no en todos los casos, se presenta un estado de limitado soporte normativo para respaldar la búsqueda efectiva de los derechos de los consumidores. Sobre este fenómeno, Farfán (2009) expresa que los derechos de los consumidores no tienen su fundamento constitucional, ya que estos se encuentran establecidos únicamente en una ley especial que no tiene su rango constitucional, lo que genera en algunos casos un “estado de indefensión al consumidor, pues las sanciones no son de carácter obligatorio ante una autoridad judicial” (p. 118).

Ahora bien, inscribiendo el problema de los derechos del consumidor al ámbito colombiano, se evidencia un estado de profunda asimetría en la relación entre productores y consumidores que se traduce en lo que Rusconi (2013) plantea como la subordinación del consumidor, quien se encuentra limitado por una serie de factores de carácter cultural, económico y jurídico que le impide hacer valer sus derechos frente a un producto en mal estado o un mal servicio: “la subordinación del consumidor es el presupuesto axiomático que rige la normativa destinada a brindarle auxilio en su relación con los proveedores (...) está dado por el conjunto de factores socioculturales, económicos y jurídicos que intervienen en las relaciones de consumo” (p. 79).

Esta situación se profundiza por el estado de debilidad jurídica si se tiene en cuenta lo que plantea, Herrera (2013) que enfoca el problema de los consumidores a la observación crítica a los artículos 78 y 334 de la constitución política de 1991 (Gaceta constitucional 01, 1991) en el sentido de que estos no lograron dar respuesta a los principios y finalidad suscitados por el constituyente,

generando como consecuencia una inseguridad jurídica que afecta en mayor medida a los consumidores:

Lo que ha suscitado a su vez, una gran inseguridad y discusión jurídica al tratar de proteger estos derechos, teniendo en cuenta el estatus que hoy en día poseen, a través de procedimientos administrativos y procedimientos ordinarios, por responsabilidad civil, acciones de garantía y acciones contractuales que no responden a cabalidad a la garantía que se pretendió darles a los consumidores y usuarios (Herrera, 2013, p. 36).

Para Herrera (2013) la normatividad actual no responde a las expectativas que en materia procesal los consumidores puedan tener como garantía para la protección de sus derechos. Lo que podría traducirse en un problema estructural que además se hace complejo frente a la tutela efectiva judicial del derecho de los consumidores.

Con la expedición del Estatuto del Consumidor, frente al asunto de las reclamaciones de los derechos de los consumidores se aportan dos importantes aspectos, por un lado se establece dentro del artículo 2 referido a los derechos y deberes de los consumidores y usuarios en el punto 1 de derechos que: "...1.5. Derecho a la reclamación: Reclamar directamente ante el productor, proveedor o prestador y obtener reparación integral, oportuna y adecuada de todos los daños sufridos, así como tener acceso a las autoridades judiciales o administrativas para el mismo propósito, en los términos de la presente ley. Las reclamaciones podrán efectuarse personalmente o mediante representante o apoderado..." (Diario Oficial No. 48.220, 2011) por otro lado en el artículo 58 sobre el procedimiento para acceder a la justicia en cuanto al derecho de los consumidores al mismo tiempo define la facultad jurisdiccional a la Superintendencia de Industria y Comercio de Colombia SIC de resolver sobre esta materia (Diario Oficial No. 48.220, 2011).

Para Herrera, el fenómeno de falta de garantías se pone en evidencia por la misma Superintendencia de Industria y Comercio (2016) SIC al mostrar la distancia que se presenta entre la cantidad de demandas radicadas ante esta

entidad entre 2012 a 2016 y su correlación con la cantidad de multas que resultaron impuestas (Ver Tabla 1)

Tabla 1. Demandas vs. Multas emitidas por la Superintendencia de Industria y Comercio período 2012 – 2016

CONCEPTO	2012	2013	2014	2015	2016 (Julio)	TOTAL
TOTAL DEMANDAS	40475	5690	34703	46658	30819	158345
AUTOS	26808	31007	44860	81873	53515	238063
SENTENCIA	2963	1319	997	2368	4115	11762
SENTENCIA CON MULTA	0	0	57	135	92	284

Fuente: Elaboración propia de datos suministrados por la Superintendencia de Industria y Comercio, 2016

La Tabla 1 muestra que de las 158345 demandas de protección al consumidor solicitadas en el período mencionado, únicamente 284 (0,18%) recibieron multas y se lograron terminar 11.784 (7,4,%) de los procesos radicados. Siendo que en el periodo 2012 – 2016 (julio), solo el 7,4% de las demandas ante la Jurisdicción Especial de la SIC resultaron con alguna sentencia, del total de sentencias solo el 2,4% es una sentencia con multa, lo que indicaría que el fin de protección al consumidor establecido por la actual normatividad resultaría inane.

A esto se suma que las investigaciones hasta ahora realizadas no han asumido el análisis de los costos de transacción en que tienen que incurrir los consumidores en el proceso de la demanda, propio del derecho procesal de los consumidores, ya que la aplicación de la Ley 1480 de 2011 es taxativa en el proceso que se debe llevar a cabo para que los consumidores accionen su derecho constitucional a la protección (Monroy, 2014).

3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

Conforme a la problemática antes planteada, la pregunta de investigación gira en torno a ¿cuál es el mecanismo procesal alternativo para la eficacia de la ley 1480 de 2011 frente a la protección del derecho de la acción procesal ejercida por el consumidor ante la Superintendencia de Industria y Comercio de Colombia?

4. MARCO TEÓRICO

Introducción

El beneficio de la presente propuesta se enfoca en la necesidad de medir la verdadera magnitud e impacto que tiene para el consumidor establecer una acción procesal para acceder a los derechos de protección y amparo frente a posibles abusos por parte del distribuidor o productor. Se habla entonces de la importancia del derecho del consumidor como una ruptura de la primacía de los intereses de los acreedores, productores y comerciantes; para pasar a priorizar el de los consumidores (Correa, 2013).

Pero, la preeminencia por el consumidor no se debe quedar únicamente en un estatuto que contemple su protección, sino que el mismo debe tener las características procesales de eficiencia y eficacia, es decir que cumpla con su cometido, con los fines constitucionales para los cuales fue creado, sin lo cual perdería su esencia y pasaría a formar parte de los cientos de leyes que nacen muertas.

Esta es la importancia del proyecto de investigación, en tanto pretende hacer una valoración, desde el ámbito del derecho procesal, sobre la eficacia que tiene la norma, es decir que si lo establecido en la Ley 1480 de 2011, en materia de procedimientos, le puede garantizar al consumidor no sólo los derechos que considera han sido vulnerados, sino que los costos por accionar la jurisdicción se encuentren acordes para cualquier consumidor, independientemente de su situación socioeconómica.

Bajo este análisis se entrará a analizar si la legislación colombiana cumple con los derechos del consumidor promulgados por los organismos internacionales, específicamente de los objetivos planteados por las Naciones Unidas: protección

adecuada de los consumidores, que las modalidades de producción y distribución sean acordes a las necesidades de los consumidores, el cumplimiento que deben los productores de bienes y servicios en materia ética y freno a las prácticas comerciales abusivas, facilitar la creación de organizaciones en defensa de los consumidores y la formación de mercados para la selección de bienes y servicios a precios más bajos (Mistretta, 2012).

Finalmente, el proyecto de investigación permitirá hacer una valoración sobre la correspondencia de los principios y fundamentos en los que se soporta el derecho del consumidor, frente a las reglas procesales establecidas en la Ley 1480 de 2011 para la presentación de las demandas; para lo cual se toma como una de las premisas el hecho de que los consumidores se encuentran *prima facie*, en situación de desventaja frente a los productores y distribuidores; lo que resultaría vital conocer si el procedimiento permite que se restablezca el equilibrio o, *contrario sensu*, se podría estar ampliando dicha brecha.

Para el desarrollo del marco teórico se asumirán como principales categorías de análisis el derecho de consumo, derecho de los consumidores y el debido proceso; por ser estos tres elementos, analizados integralmente y desde la perspectiva de Colombia, los que permiten comprender el objeto de estudio. En ese sentido, inicialmente se asume el estudio de los elementos conceptuales del derecho de consumo, así como las características más esenciales. Enseguida se aborda la noción de derecho de los consumidores y la protección de los consumidores como eje principal del derecho del consumidor; para finalizar con el debido proceso en el marco de los derechos del consumidor y el tratamiento que se lleva a cabo en Colombia.

4.1 CAPÍTULO I. CARACTERIZACIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR EN COLOMBIA

En el presente capítulo se pretende desarrollar el objetivo número uno, relativo al proceso de caracterización de los derechos del consumidor en Colombia, para lo cual inicialmente se presentan los elementos conceptuales más relevantes como son el derecho de consumo, el derecho de los consumidores, el debido proceso como eje central del derecho del consumidor y el tratamiento del derecho de los consumidores en Colombia. Importante tomar en cuenta que el sustento jurídico presente en este apartado es la Ley 1480 de 2011 o Estatuto del Consumidor, base para la acción procesal llevada a cabo por la Superintendencia de Industria y Comercio.

4.1.1 Elementos conceptuales del derecho de consumo

La actual economía de mercado, caracterizada por la globalización de todas las relaciones comerciales, sociales, políticas y culturales, ha supuesto por parte del derecho ordenar y hacer más equitativa la relación entre los dueños o distribuidores de los bienes y servicios y quienes los adquieren para su consumo (Mondragón, 2012).

Bajo este marco de la economía de mercado, es menester entender inicialmente qué se entiende por consumo, para llegar ulteriormente a comprender la noción de derecho de consumo. Un primer aporte subraya que el consumo se encuentra ligado a procesos socioculturales en los cuales se apropian y usan los productos, entendiéndose con ello que el consumo es más que gustos y compras sin ningún tipo de reflexión (García, 1995).

En este sentido, se subraya que el consumo se puede comprender por su racionalidad económica en el que se considera el consumo “como un momento del ciclo de producción y reproducción social: es el lugar en el que se completa el proceso iniciado al generar productos, donde se realiza la expansión del capital y se reproduce la fuerza de trabajo” (García, 1995, p. 43).

Profundizando en la definición, Lara (2009) plantea que se debe diferenciar entre consumo y consumismo. El primero se concibe como una actividad natural y necesaria que siempre ha estado presente en la humanidad: “consumimos por fuerza y en razón de nuestra propia naturaleza. No hay manera de existir sin realizar un intercambio con el entorno por medio del consumo. Sí, el consumo es una necesidad mera” (p. 1). De otro lado el consumismo corresponde a un acto artificial y negativo que genera problemas.

En síntesis, se puede comprender el consumo como un hábito presente en los procesos socioculturales y económicos que viven las sociedades en un tiempo determinado frente a bienes y servicios, en el que están presentes los ciclos de producción y reproducción social.

Una vez comprendido el consumo, vale decir que el derecho de consumo se entiende como una noción jurídica “que regula los intereses de los consumidores y las relaciones de consumo en general (...) esta definición se considera acertada pues la finalidad es la regulación de todas las situaciones jurídicas que pongan en juego intereses de los consumidores” (Villalba, 2009, p. 82). Bajo esta definición se entiende que dicho derecho es una relación jurídica cuya característica principal es ser contractual, en la que hay un productor o distribuidor de bienes o servicios, frente a un consumidor de los mismos, pero que tiene el carácter de ser antagónico por los intereses opuestos que se están ventilando.

Otro acercamiento a la noción de derecho de consumo recalca que este corresponde al conjunto de normas orientadas a la protección y defensa del consumidor, quienes son los destinatarios finales de los bienes, servicios y productos (Jarrosay y Valverde, 2011). Como bien se observa, esta definición es muy limitada puesto que el derecho de consumo también abarca el aporte de la jurisprudencia y de la propia doctrina como parte integral de su construcción jurídica.

Finalmente, se puede entender el derecho de consumo como el conjunto de normas (nacionales e internacionales) y jurisprudencia que rige la protección y defensa del consumidor en cuanto a bienes y servicios, pero, a la vez, enriqueciéndose con el aporte de la doctrina y el mismo desarrollo y dinámica del mercado.

4.1.2 Principales características del derecho de consumo

Villalba (2009) plantea que el derecho de consumo tiene las siguientes características: es un derecho transversal (se ubica transversalmente en el ordenamiento jurídico), es un derecho pluridisciplinario (parte constitutiva de varias disciplinas como el penal, administrativo, público, civil y procesal), es un derecho económico (regulación de la economía para constituir su punto de equilibrio), es un derecho especial (aplicación preferente a los intereses del consumidor), es un derecho proteccionista (supera el tradicional concepto de igualdad de los individuos en las relaciones jurídicas) (Villalba, 2009).

Otra de las contribuciones es la dada por Andrade (2015) quien destaca la naturaleza jurídica del derecho de consumo, que corresponde a sus dimensiones pública y privada. La dimensión privada está presente en las técnicas y mecanismos presentes en el derecho contractual y el derecho de daños; en tanto

que la dimensión pública se encuentra encaminada en los sustentos normativos que obligan al cumplimiento de una ley en el ámbito del derecho administrativo, como por ejemplo las acciones ante la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) o en las sanciones penales.

Para Andrade (2015), la razón de este carácter público obedece a que en el ámbito del derecho privado no se tienen los mecanismos jurídicos que amparen los intereses de los consumidores, como tampoco presenta las herramientas jurídicas para influenciar o controlar la conducta de los proveedores o agentes del mercado. Pero, su carácter privado sigue la necesidad de establecer acciones civiles orientadas a la indemnización de perjuicios causados a los consumidores.

Conforme a estas dos dimensiones de la naturaleza jurídica del derecho de consumo, se desprenden cuatro efectos que inciden en los actores parte de este instituto:

- Impacto en la conducta de proveedores: los proveedores procuran mejorar sustancialmente la atención a los clientes o consumidores, mediante una formación permanente de los trabajadores, con el objetivo de que se puedan evitar al máximo acciones judiciales que perjudiquen o sancionen su actividad.
- Impacto en la actividad del regulador sectorial: permite que las entidades encargadas de la protección de los consumidores pueda actuar para determinar si existen indicios de violación a los derechos de los consumidores y, conforme a ello, aplicar las respectivas sanciones o recomendaciones.
- Impacto en la agencia de protección al consumidor: los consumidores fortalecen los mecanismos que pueden utilizar para garantizar que sus derechos sean tomados en cuenta por los proveedores.

- Impacto en la actividad normativa del Estado: es evidente que una mayor exigencia de garantías a los consumidores requiere de su fortalecimiento legal, sin lo cual estos no tendrían las herramientas jurídicas procesales y procedimentales para acceder a derechos que han sido vulnerados (Andrade, 2015).

Fratti (2013) considera que la finalidad del derecho de consumo no es otra que “proteger al consumidor ante asimetrías del mercado, actuando así como corrector de la desigualdad estructural que éstos padecen en el mercado” (p. 6). Al proteger al consumidor y fijar reglas claras en el mercado, permite que productores y distribuidores puedan impulsar el mercado bajo unas directrices y criterios éticos que deben ser valorados y aceptados como parte integral del mismo, más no debe considerarse como un freno, pues lo que se busca es lograr un equilibrio, certeza y seguridad jurídica sobre las relaciones de consumo.

4.1.3 Elementos conceptuales en el derecho de los consumidores

Previo a la comprensión de derecho del consumidor es importante detenerse en la definición de consumidor, para lo cual se toma la noción dada por el Mercado Común del Sur (Mercosur), que en la Resolución 123 de 1996 lo expresa de la siguiente manera:

Es toda persona física o jurídica que adquiere o utiliza productos o servicios como destinatario final en una relación de consumo o en función de ella. Equipárense a consumidores a las personas, determinables o no, expuestas a las relaciones de consumo. No se considera consumidor o usuario a aquel que sin constituirse en destinatario final, adquiere, almacena, utiliza o consume productos o servicios con el fin de ser integrados en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de terceros (Mercosur, 1996, art. 1).

Además de ser una definición contextualizada en el ámbito latinoamericano, permite identificar que es aquella persona considerada como el destinatario final

de los bienes o servicios y no tanto en aquellos productores o distribuidores que adquieren también bienes o servicios, pero para sus fines comerciales y de mercado.

Para Feldstein y Klein (2011) esta definición se encuentra confrontada con las concepciones presentes en cada uno de los Estados parte del Mercosur, ya que existe legislación interna avanzada, como el caso argentino o brasilero, que obligan a llevar un proceso de armonización legislativa que evite la vulneración de derechos ya adquiridos por parte de los consumidores, pero que, a su vez, exija mayor desarrollo a los demás países.

Asimismo, a esta noción de consumidor se suma la establecida en el Estatuto del Consumidor en Colombia, plasmado en la Ley 1480 de 2011 que lo define como

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. Se entenderá incluido en el concepto de consumidor el de usuario (Congreso de Colombia, 2011, art. 5° numeral 3°)

Esta definición se enriquece con la inclusión de las personas jurídicas, aun cuando se mantiene el carácter de destinatario final y deja en claro que, en el caso de estas personas, no debe estar ligado a su actividad económica.

4.1.4 La protección de los consumidores como eje principal del derecho del consumidor

Sobre esta base conceptual, es de señalar que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) redactó en 1985 los objetivos que deben ser inherentes a

los derechos del consumidor para su protección integral, los cuales fueron ampliados en 1999 bajo unas directrices más específicas:

- a) Ayudar a los países a lograr o mantener una protección adecuada de sus habitantes en calidad de consumidores.
- b) Facilitar las modalidades de producción y distribución que respondan a las necesidades y los deseos de los consumidores.
- c) Instar a quienes se ocupan de la producción de bienes y servicios y de su distribución a los consumidores a que adopten estrictas normas éticas de conducta.
- d) Ayudar a los países a poner freno a las prácticas comerciales abusivas de todas las empresas, a nivel nacional e internacional, que perjudiquen a los consumidores.
- e) Facilitar la creación de grupos independientes de defensa del consumidor.
- f) Fomentar la cooperación internacional en la esfera de la protección del consumidor.
- g) Promover el establecimiento en el mercado de condiciones que den a los consumidores una mayor selección a precios más bajos² (ONU, 1999, p. 2).

Con estos objetivos definidos y bajo un enfoque de derechos humanos, Rego (2007) precisa que esto ha permitido la creación de una carta de derechos de los consumidores, mencionando entre los más relevantes los siguientes:

- Son parte integral de los derechos humanos,
- Propenden por la protección de la salud y la seguridad de los consumidores frente a riesgos inminentes,
- Protección de intereses económicos y sociales legítimos,
- Derecho a la indemnización o reparación frente a daños o perjuicios causados,
- Derecho a la información y educación en el derecho al consumo,
- Derecho a la protección jurídica frente a posibles situaciones de inferioridad o indefensión (Rego, 2007).

² ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS ONU. Resolución A/RES/39/248 (16, abril, 1985) Directrices para la protección del consumidor . 1985 Recuperado de [http://www.consumersinternational.org/media/33875/consumption_sp.pdf]

De otro lado, la protección de los consumidores también ha sido asumida desde la jurisprudencia, cuyo análisis muestra la profunda importancia que tiene para el Estado la debida protección de los derechos de los consumidores. En ese sentido, en la figura 2 se muestra una síntesis sobre la interpretación asumida por la Corte Constitucional en relación con el tratamiento de temas específicos del derecho del consumidor.

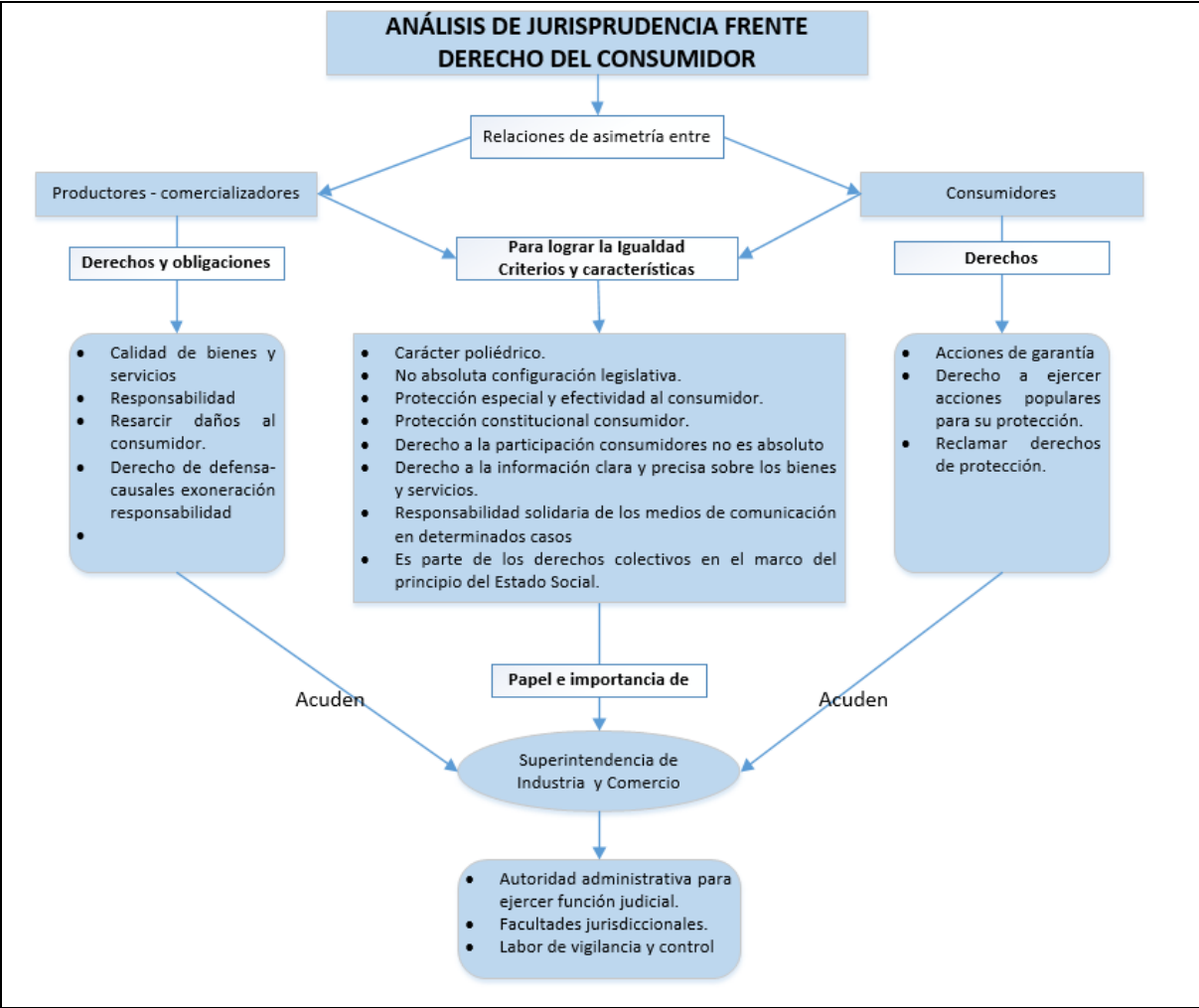


Figura 2. Síntesis jurisprudencial del derecho al consumidor.

Fuente. Elaboración propia.

Se observa en la figura 2 cómo la intervención de esta Corte toma como base que existen relaciones de asimetría entre productores – comercializadores

de bienes y servicios y el consumidor, de ahí que para superarlo, se requiere identificar los criterios y características que priman, siendo entre otros el carácter poliédrico de los derechos del consumidor; la configuración legislativa dada al legislador no es absoluta; es fundamental la protección especial y efectiva del consumidor; el derecho a la información clara y precisa sobre los bienes y servicios que se adquieren; y que tales derechos hacen parte de los derechos colectivos basados en el Estado social.

Continuando con el análisis de la figura 2, se debe precisar que la jurisprudencia, respecto a los derechos del consumidor, toma como punto de referencia o precedente constitucional la sentencia C-1141 de 2000, en el que la Corte Constitucional fija una postura clara frente a los derechos del consumidor.

La sentencia en mención subraya en un primer momento las condiciones de asimetría presentes en las relaciones comerciales de los consumidores frente a productores y distribuidores³. Esta situación ha sido prevista por la Constitución Política, a través del artículo 78, en el que se expresa la necesidad de establecer un campo de protección a los consumidores, con el objeto de restablecer la igualdad que el mercado no proporciona, así como el nivel de responsabilidad de productores y distribuidores: “En el plano constitucional, el régimen de responsabilidad del productor y del distribuidor corresponde al esquema ideado por el constituyente para poner término o mitigar la asimetría material que en el mercado padece el consumidor o usuario” (Corte Constitucional, sentencia C-1141 de 2000).

Aunado, destaca la Corte Constitucional en la misma sentencia que otro de los elementos presentes en los derechos del consumidor es su carácter

³ En ulteriores sentencias, el carácter asimétrico de las relaciones comerciales de productores y distribuidores frente a los consumidores

poliédrico⁴, en tanto plantea que tales derechos no se limitan únicamente a que productores y distribuidores entreguen bienes y servicios de óptima calidad, sino que tiene un mayor alcance, entre los que se identifica la capacidad de exigir judicialmente garantías, obtener una debida indemnización en caso de perjuicios y derecho a participar:

El derecho del consumidor, cabe advertir, tiene carácter poliédrico. Su objeto, en efecto, incorpora pretensiones, intereses y situaciones de orden sustancial (calidad de bienes y servicios; información); de orden procesal (exigibilidad judicial de garantías; indemnización de perjuicios por productos defectuosos; acciones de clase etc.); de orden participativo (frente a la administración pública y a los órganos reguladores) (Corte Constitucional, sentencia C-1141 de 2000).

Como consecuencia de dicha responsabilidad, productores y distribuidores deben ofrecer las garantías de calidad en los productos y servicios que, en caso de no darse, el consumidor tiene el derecho a resarcimiento de los daños causados por defectos o mala calidad de los mismos. Señala asimismo la Corte Constitucional, que este derecho a resarcir daños no requiere estar precedido de un vínculo contractual con los productores, pues la calidad de los bienes y servicios se establece es frente a los consumidores y no a los distribuidores.

Posterior a estos elementos propuestos por la Corte Constitucional mediante sentencia C-1141 de 2000, se continuó abordando y fortaleciendo un marco de precedentes constitucionales sólidos de protección al consumidor, tal como se observa en la sentencia C-973 de 2002, en el que estableció un criterio claro frente a la actividad desplegada por el legislador al momento de configurar legalmente las relaciones entre productores y distribuidores frente a los consumidores. En ese sentido y tal como se muestra en la figura 2, la Corte

⁴ Este carácter poliédrico de los derechos del consumidor está presente de igual manera en la sentencia: T-145 de 2004,

Constitucional es clara en señalar que el legislador no tiene la libertad absoluta en dicha configuración legislativa de los derechos del consumidor:

El legislador no goza de libertad absoluta para configurar el régimen de los derechos de los consumidores, pues la Constitución le impone tener en cuenta, para el efecto, la protección integral establecida en su favor en el mismo texto superior. Ello comporta el necesario examen de las situaciones que rodean el desenvolvimiento del proceso productivo -que constituyen la base de la protección constitucional-, para producir normas que armonicen con el ánimo del Constituyente de contrarrestar la desigualdad que las relaciones del mercado suponen (Corte Constitucional, Sentencia C-973 de 2002).

Como resultado, se recalca entonces que el papel del legislador se debe circunscribir especialmente en establecer con claridad los procedimientos más eficientes e idóneos para que los consumidores puedan restablecer sus derechos, pero a su vez fije el nivel de responsabilidad de productores y distribuidores frente a los bienes y servicios ofertados, posibilitando con ello que se superen las relaciones de asimetría que permanece en el mercado.

No obstante, la Corte Constitucional es clara en señalar que productores y distribuidores tienen también garantizado el derecho de defensa, el cual les permite fijar o señalar las causales de exoneración de responsabilidad, que, previo a la nueva normativa, se encontraba establecida en el artículo 26 del Decreto 3466 de 1982, en el que se establecen como causales de exoneración la fuerza mayor, el caso fortuito no sobrevenido de culpa, el uso indebido por parte del consumidor o el hecho de un tercero no ligado al productor o distribuidor⁵.

Cabe recordar en efecto que dentro del marco de las causales de exoneración a que se ha venido haciendo referencia, el productor puede ejercer

⁵ Se debe señalar que en nuevo articulado, Ley 1480 de 2011, se mantienen la fuerza mayor o caso fortuito, el hecho de un tercero y el uso indebido del bien por parte del consumidor, pero a ello se sumó la no atención por parte del consumidor de las instrucciones de instalación, uso o mantenimiento establecidas en el manual del producto, pero siempre y cuando dicho manual se encuentre en idioma español.

eficazmente su derecho de defensa en el procedimiento que se adelante en su contra y demostrar que su situación se encuadra en una de esas causales, presentando argumentos, solicitando pruebas e impugnando las que se presenten en su contra, y controvirtiendo las decisiones que se tomen (Corte Constitucional. Sentencia C-973 de 2002).

Continuando con el desarrollo jurisprudencial, la Corte Constitucional aborda de igual manera la acción que pueden llevar a cabo los consumidores, siendo dable la posibilidad de interponer acciones populares, como consecuencia de la necesidad de proteger derechos colectivos de la comunidad⁶. En ese sentido, cuando se presente algún tipo de daño o amenaza en el que estén presentes bienes o servicios de mala calidad, es factible buscar el restablecimiento de derechos y garantías a través de este medio constitucional, pues “se trata de acciones encaminadas a la protección de los derechos colectivos de la comunidad, razón por la cual pueden ser promovidos por cualquier persona a nombre de la comunidad cuando se presente un daño o amenaza a un derecho o interés común, sin más requisitos que los establecidos por la ley para el efecto” (Corte Constitucional, sentencia T-466 de 2003).

Ahora, frente al papel que tiene la Superintendencia de Industria y Comercio, la Corte Constitucional, inicialmente mediante sentencia T-145 de 2004, reitera que aparte de la naturaleza administrativa propia de esta entidad, también tiene naturaleza judicial, cuyo soporte se encuentra en la Ley 446 de 1998. Pero ya con la incorporación de la Ley 1480 de 2011, así como de la Ley 1564 de 2012 o Código General del Proceso, se expresa que la Superintendencia de Industria y Comercio adquiere facultades jurisdiccionales al reemplazar al juez de primera o única instancia, conforme a la cuantía y el territorio. En este sentido, se reitera por la Corte Constitucional, que dichas funciones jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio no riñen o interfieren con las

⁶ Con la promulgación del Estatuto del Consumidor en 2011, quedaron expresadas como acciones jurisdiccionales de protección al consumidor las acciones populares, las acciones de grupo, las de responsabilidad por producto o servicio defectuoso y la acción de protección al consumidor ante la Superintendencia de Industria y Comercio.

establecidas a nivel administrativo de vigilancia y control, sino que se hace menester condicionar su alcance para que se preserve la autonomía en materia de atribución judicial (Corte Constitucional, Sentencia C-896 de 2012).

De otro lado, la jurisprudencia asumió de igual forma el papel y responsabilidad de los medios de comunicación frente a los casos de publicidad engañosa, tal como quedó expresado en la sentencia C-592 de 2012, en el que se plantea que en los casos en los cuales se presentan este tipo de conductas, a los medios de comunicación se les aplica el principio de responsabilidad social, aspecto éste que conlleva a que se establezca por parte del legislador obligaciones individuales como solidarias cuando exista omisión de los medios al momento de presentarse perjuicios causados por publicidad engañosa.

Luego es posible que se aplique el concepto de dolo o culpa grave en los términos establecidos por el art. 30 del Estatuto del Consumidor, ya que su fundamento está orientado a proteger integralmente al consumidor. Al respecto recuerdan Ortiz y Quintero (2008) que la responsabilidad del empresario o comerciante comienza desde el mismo momento en que comienza con la elaboración o distribución de los productos o servicios, luego es desde allí que debe velar por que se cumplan todos los criterios relativos a la protección de la salud, la integridad y la seguridad de los consumidores y por supuesto también de sus intereses. Al respecto la Corte subraya:

La disposición hace parte de la política implementada por el Estado para brindar adecuada protección al consumidor y está fundada en la necesidad de desplegar acciones destinadas a reconocer los derechos de los consumidores, entre estos los relacionados con su seguridad, salud, información, participación y protección de sus intereses económicos (Corte Constitucional, Sentencia C-592 de 2012).

Esto exige por parte de los medios que la información que transmitan, frente a los bienes y servicios, sea completa, idónea, precisa y veraz, de ahí que sean

solidariamente responsables no sólo productores y proveedores, sino también los medios de comunicación. Si esta información cumple con los requisitos antes mencionados, es dable recalcar lo dicho por Villalba (2009) respecto a que el consumidor también debe asumir una conducta responsable frente a la actitud de consumo, en el entendido que, si el operador judicial observa que es desinformación o torpeza por parte del consumidor, lo más razonable es que pierda el derecho a ser protegido.

Igualmente, la Corte Constitucional reafirma que al no estar orientada la publicidad comercial a deliberaciones democráticas, sino a la facilitación de transacciones económicas, los criterios relativos a la libertad de expresión tienen un tratamiento diferente.

Esto conlleva a que el “legislador imponga restricciones, incluso intensas, a la publicidad comercial, siempre y cuando no involucren la violación directa de derechos fundamentales o tratamientos desproporcionados o irrazonables contra el agente de mercado que hace uso del mensaje publicitario” (Corte Constitucional, Sentencia C-592 de 2012).

Otro de los asuntos sometidos a la Corte Constitucional ha sido el relativo a la inclusión del derecho de los consumidores como parte de los derechos colectivos, en el que el principal principio corresponde al de Estado social.

Se ha entendido que el contenido de este derecho apunta a la protección sustancial de los ciudadanos que entran en relación con proveedores y distribuidores de bienes y servicios, respectivamente. Dicha concepción de protección sustancial en un contexto de Estado social es plenamente distinguible de la concepción liberal basada en una relación en igualdad de condiciones y absoluta libertad de negociación entre consumidor y productor o distribuidor de bienes, o prestador de servicios, la cual es una situación ficta en la gran mayoría de los casos en que dicha relación se presenta (Corte Constitucional, Sentencia C-133 de 2014).

Se entiende entonces cómo los poderes públicos, en el marco de la producción y aplicación del derecho, al buscar el consenso, el interés público que debe prevalecer es el de la debida defensa del consumidor, que se debe materializar en aspectos concretos como los procedimientos, los mecanismos de participación y efectivos canales de expresión, generando con ello la igualdad sustancial que debe gobernar en las relaciones comerciales: “el mejor escenario de consagración constitucional de la protección a los consumidores es la existencia de una norma especial con referencia directa a ellos que establezca derechos, principios y normas de contenido económico y social”(López, 2003, p. 4).

En resumen, el derecho de los consumidores se erige como uno de los principales fundamentos de la economía de mercado, en la medida que se crearon los instrumentos jurídicos para el acceso a la justicia, específicamente el proceso judicial, a fin de que la relación entre consumidores y productores sea equitativamente posible, conllevando así una protección integral de los consumidores.

4.1.5 Debido proceso en el marco de los derechos del consumidor

Un primer acercamiento general al concepto de debido proceso lo trae García (2012) quien subraya que corresponde a un medio que posibilita establecer un control a la razonabilidad de las leyes, es decir a la capacidad que tiene el individuo de garantizar derechos sustantivos frente a la autoridad del poder público, tanto en el ámbito procesal como en el ejecutivo y legislativo. Se considera por parte de este autor que el debido proceso apunta al desarrollo de un “juicio justo”

El debido proceso, que constituye un límite a la actividad estatal, se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a

efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (García, 2012, p. 22).

La noción de debido proceso también ha sido tratada por la Corte Constitucional, mediante sentencia T-242 de 1999, en el queda expresado que corresponde a aquellas garantías que “buscan la protección del individuo que se encuentre incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante el trámite procesal se respeten las formalidades propias de cada juicio y se logre la aplicación correcta de la justicia”. De esta definición se deduce claramente que son dos los aspectos esenciales inherentes al debido proceso; uno de tipo formal encaminado a que se apliquen las formalidades de ley en cada proceso y, en segundo lugar, que estas formalidades terminen por lograr aplicar la justicia de forma correcta y eficiente.

Aunado a esta definición, mediante sentencia SU-620 de noviembre de 1996, se precisa que el debido proceso, sustentando en el artículo 29 de la Carta Política, debe tener en cuenta las siguientes garantías sustanciales y procesales:

Legalidad, juez natural o legal (autoridad administrativa competente), favorabilidad, presunción de inocencia, derecho de defensa, (derecho a ser oído y a intervenir en el proceso, directamente o a través de abogado, a presentar y controvertir pruebas, a oponer la nulidad de las autoridades con violación del debido proceso, y a interponer recursos contra la decisión condenatoria), debido proceso público sin dilaciones injustificadas, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho (Corte Constitucional, 1996, p. 13).

Estas definiciones apuntan en identificar el debido proceso como un derecho fundamental que requiere ser materializado a través de leyes que otorguen las debidas garantías a quienes consideren que sus derechos han sido vulnerados, luego este concepto no apunta a un simple o superficial cumplimiento de un procedimiento legal, sino ante todo a que sea sustentado en la justicia, en el deber de justicia.

Una vez definido el debido proceso, baste señalar que varios autores, entre ellos Wray (2000) plantea dos clases de debido proceso, conforme a la doctrina estadounidense: sustantivo y procedimental. El primero “refiere al contenido o a la materia del acto de poder, sea ley o decisión administrativa” (p. 36) en tanto que el segundo se refiere es la manera en el que se llega por parte del operador judicial a tomar una decisión (administrativa o judicial) que afecta un derecho.

Además de esta clasificación, se identifican los siguientes principios como parte integral del derecho al debido proceso: idoneidad, neutralidad, imparcialidad, igualdad, transparencia, contradicción, evidencia y motivación. La idoneidad tiene que ver con los medios utilizados para la protección de determinados derechos, es decir que el proceso por el cual se está juzgando resulte en sí mismo una verdadera y eficaz protección de los derechos conculcados (Wray, 2000).

El principio de neutralidad se plantea como la posibilidad de que exista un balance a lo largo del proceso entre las partes, pero subrayando que dicho balance debe estar sustentado en el derecho a la igualdad real y efectiva, es decir que exista una protección hacia aquellos grupos vulnerables que se encuentren en situación de debilidad manifiesta (niños, mujeres) tal como se encuentra promulgado en el artículo 13 de la Carta Política.

Asimismo, el principio de imparcialidad se oriente en subrayar que el órgano encargado de llevar a cabo el proceso debe actuar con total integridad, significando con ello que no debe existir el más mínimo de los vínculos entre las partes en confrontación, es decir que la función pública se debe llevar a cabo con conductas objetivas que lleven a un sentencia eficaz y justa, sin ningún tipo de desviación por intereses particulares. Al respecto Pérez (2011) plantea dos alcances de este principio; uno corresponde a que es un medio objetivo para servir a los intereses generales; en tanto que en segundo lugar abarca la función pública, es decir de quienes tienen el deber de actuar con integridad.

En el mismo sentido, el principio de transparencia recalca que quienes están interesados deban contar con “la posibilidad de informarse no solamente del procedimiento (...) sino también de las razones o motivos para hacerlo, así como de los fundamentos de hecho que se invocan y de las evidencias presentadas para sustentarlos” (Wray, 2000, p. 38).

A este principio se suma también el de contradicción, que es entendido como la posibilidad de enunciar argumentos, pero a la vez de que la otra parte esté en posibilidades de controvertir, bien a través de pruebas o con argumentación, a la contraparte y que el juez deje el escenario propicio para contradecir: “salvo situaciones excepcionales establecidas en la ley, toda petición o pretensión formulada por una de las partes en el proceso, debe ser comunicada a la parte contraria para que pueda ésta prestar a ella su consentimiento o formular su oposición” (Loutayf, 2011, p. 1).

De la misma manera, el principio de evidencia se sustenta en el imperativo de utilizar la prueba para demostrar de forma razonable los hechos objeto de controversia. Ello implica establecer con claridad qué es lo que se debe probar, cuál de las partes lo debe hacer, cómo se prueba, cuándo se prueba y fortaleza de la misma. Por último, el principio de motivación exige que todas las manifestaciones que se desarrollen por parte del operador judicial deben fundamentarse en razones jurídicas que así lo establezcan, es decir que deben ser motivadas de forma inequívoca.

Estos principios esenciales del debido proceso se relacionan con el derecho del consumidor a través de la acción procesal ejercida por este ante las instituciones encargadas de su protección. En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional subrayando que la Superintendencia de Industria y Comercio

o a entidad encargada de imponer multas, debe basarse en el debido proceso para no violar los derechos de los actores:

Si la Superintendencia de Industria y Comercio, o la Superintendencia Financiera impusieran multas o iniciaran procedimientos sancionatorios con fines distintos a los de satisfacer los intereses de consumidores y usuarios del sistema financiero, estarían actuando por fuera de las competencias sancionatorias que les confiere la Ley. Ello implicaría además una violación a la prohibición o interdicción de la arbitrariedad, elemento cardinal del debido proceso y de la Constitución Política de 1991 (Corte Constitucional, Sentencia C-561, 2015).

Para Tique (2016) el debido proceso se encuentra presente en la Ley 1480 de 2011 a través de los organismos competentes, particularmente de la Superintendencia de Industria y Comercio, que tiene la facultad de garantizarlo a través de los diversos procedimientos establecidos para que los “bienes constitucionales que se encuentran en riesgo por el comportamiento de los agentes económicos del mercado, queden debidamente protegidos” (p.30).

En el mismo sentido se pronuncia Blanco (2015) quien subraya que el debido proceso exige una adecuada y justa actuación de los operadores jurídicos, dado su carácter constitucional, en donde el principal objetivo es que se puedan garantizar y tutelar derechos procesales de las partes intervinientes, es decir que no sólo cobija al consumidor, sino también al proveedor o empresario: “El principio del debido proceso es por especialidad el referente rector de atención especial en todo proceso administrativo o judicial y que su desarrollo no signifique violaciones constitucionales a los derechos fundamentales de los administrados” (Blanco, 2015, p. 9).

4.1.6 Características del derecho de los consumidores en Colombia

Antes de abordar los mecanismos actuales del derecho del consumidor, es menester recordar que en 1981 se promulgó la Ley 73, en el que el Estado asume

la defensa del consumidor frente a la distribución de bienes y servicios desde su origen en los productores.

Las facultades conferidas en esta ley comprendían entre otros aspectos: mecanismos y procedimientos que determinen la responsabilidad que tienen los productores frente a los bienes y servicios; creación de organismos administrativos y jurisdiccionales para asegurar la calidad de los bienes y servicios ofertados a los consumidores; establecer las condiciones para la venta de bienes y servicios, a través de sistemas de financiación con disposiciones de orden público; responsabilidad de los distribuidores y productores respecto a las marcas y leyendas de sus productos; reglas especiales de responsabilidad, así como un régimen de sanciones y procedimientos para su imposición; ejercicio de la vigilancia y control sobre peso, volumen y medidas; regulación sobre todo lo relacionado con las ligas y asociaciones de consumidores; revisión y modificación de la estructura de los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Desarrollo Económico.

La labor de reglamentación de esta ley se vio materializada en la promulgación por parte del ejecutivo de los siguientes decretos en 1982: 1320, 1441, 3467, 3468 y 3466. Bajo este marco normativo se establecieron criterios de protección al consumidor, que fueron cambiados aproximadamente 20 años después, debido a la necesidad de actualizar el estatuto del consumidor y asumir asuntos complejos que requerían de soluciones por parte del Estado: efectividad de las garantías, indemnización de daños y perjuicios y demás situaciones de insatisfacción de los consumidores.

Vale mencionar que en materia procesal este estatuto del consumidor preveía que los trámites se realizaran a través de procesos verbales, los cuales estaban expresamente señalados en el Título XXIII del libro 3º del Código de Procedimiento Civil. Si la sentencia era favorable al consumidor, el productor o distribuidor tenía un plazo para cumplir con la orden establecida por el operador

judicial, pero, asimismo, tenía que pagar una multa que equivalía a la séptima parte del salario mínimo legal mensual vigente.

Vale mencionar que los jueces de la República asumieron y ejercieron las funciones jurisdiccionales, en tanto que las autoridades administrativas les estaban prohibidas. Aun así, mediante la Constitución Política de 1991, el artículo 113 abrió las puertas para que las autoridades administrativas asumieran dicha facultad, que fue ratificado mediante el Decreto 2071 de 1996. No obstante, ulteriormente, con la promulgación de la Ley 446 de 1998, se dejó expresa la participación de las superintendencias, particularmente de la Superintendencia de Industria y Comercio (Superintendencia de Industria y Comercio) tal como quedó en los artículos 145, 147 y 148, en el que se subraya que lo ejercerá a prevención.

De estas facultades quedó en claro que para los jueces de la República se aplicaba lo previsto en el Código de Procedimiento Civil, en tanto que, para la Superintendencia de Industria y Comercio, los lineamientos estaban basados en el Código Contencioso Administrativo, pero de manera subsidiaria en el Código de Procedimiento Civil.

La consecuencia de estas medidas se manifestaron en que la Superintendencia de Industria y Comercio tendría que atender los asuntos de los consumidores, principalmente las quejas, bajo lo estipulado en el artículo 5° del Código Contencioso Administrativo, sin que se requiriera abogado para representar al consumidor, pero en caso de que esta entidad solicitara una información adicional, el consumidor contaba con dos meses para su aclaración, que de no darse se plantearía que desistían de continuar con la acción.

Esta situación presentó una ruptura significativa en 2009 cuando la Superintendencia de Industria y Comercio se estableció como una autoridad jurisdiccional independiente y “empezó –aunque valga aclararse a pasos lentos- a imponerse la toga de Juez de República y actuar como en derecho corresponde,

creando para tal efecto la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales” (Sánchez, 2014, p. 51). Conforme precisa esta autora, estos cambios generaron traumatismos, pues, aunque se escindiera como autoridad independiente, el procedimiento para recepción de las quejas se seguía basando en el artículo 5° del C.C.A.

Previo a avocar conocimiento se hacía un requerimiento de información y si este no se cumplía en un plazo de dos meses se procedía a declarar desistida la actuación, se formaba el expediente, se citaba a terceros, se decretaban pruebas y se corría traslado para alegar de conclusión y se profería una sentencia y finalmente se conservaba la posibilidad de previa solicitud del interesado y dadas las condiciones del caso se procediera a interponer las correspondientes multas sucesivas. Siendo ello así, se trataba ahora de un juez independiente que aplicaba un procedimiento mixto, para el inicio de las actuaciones Código Contencioso Administrativo y para el final –auto de pruebas, alegatos de conclusión y sentencia- Código de Procedimiento Civil (Sánchez, 2014, p. 52).

Estos traumatismos conllevaron a que el legislador iniciara un proceso de actualización del Estatuto del consumidor, que se materializó en la Ley 1480 de 2011, el cual estableció derechos y obligaciones que se debían cumplir por parte de consumidores, distribuidores y productores y por el mismo Estado. En ese sentido, en el artículo 1° se definieron los principios generales que guían el derecho del consumidor, así como el objetivo de la ley, como fue “proteger, promover y garantizar la efectividad y el libre ejercicio de los derechos de los consumidores, así como amparar el respeto a su dignidad y a sus intereses económicos”.

Respecto a los intereses económicos del consumidor, estableció como esenciales los siguientes: protección ante riesgos a la salud y su seguridad; acceso a la información adecuada; educación, libertad para la constitución de

asociaciones y que éstas se puedan hacer oír cuando se tomen decisiones que puedan afectar al consumidor y, por último, la protección especial a niñas, niños y adolescentes, conforme a los criterios del Código de la Infancia y la Adolescencia (Estatuto del Consumidor, 2011, art. 1°).

López y Martelo (2012) plantean que estos intereses económicos se materializan en las acciones que puede llevar a cabo el consumidor, que son, entre otras, efectividad en la garantía, protección frente a cláusulas abusivas, infracción frente al deber de información y publicidad engañosa, entre otras. Subraya enseguida que dicha protección a los intereses económicos “buscan frenar todas las prácticas que se presentan dentro del mercado y que pueden constituirse en límites a los derechos de los consumidores” (p. 124).

Frente a uno de estos intereses económicos, como es el riesgo a la salud, ya venía diciendo la Corte Constitucional antes de promulgado el Estatuto del Consumidor, mediante sentencia C-1141 de 2000 que la protección establecida no se limitaba únicamente a la calidad de los bienes y servicios, sino que también busca proteger frente a lesiones que puedan afectar la integridad física, la salud e inclusive la vida, de ahí que el consumidor pueda solicitar que reconozcan tales derechos en caso de haber sido vulnerados: “De ahí que el derecho del consumidor reconozca como elemento de su esencia el derecho a obtener de los productores y distribuidores profesionales, el resarcimiento de los daños causados por los defectos de los productos o servicios, con el fin de garantizar su uso seguro”.

Asimismo, respecto a la publicidad engañosa la Corte Constitucional, mediante sentencia C-592 de 2012, ha planteado de forma clara tres elementos sustanciales a tener en cuenta en relación con la responsabilidad de los medios de comunicación, como son (i) deber del Estado de protección al consumidor ya que es la parte débil en el mercado (ii) responsabilidad solidaria de los medios de

comunicación y anunciantes en cuanto al fin de protección del consumidor y, (iii) que la vinculación de los medios de comunicación es proporcional al fin, que es la custodia de los derechos del consumidor.

Otro de los elementos que caracteriza el derecho al consumidor en Colombia es el deber de información, el cual se encuentra ligado al tema de la publicidad, ya que se asume que el consumidor no tiene un pleno conocimiento de los productos que se ofertan, de ahí que resulte válido el imperativo de que la publicidad comercial tenga la información adecuada (Piedra, 2017).

A este deber de información por parte de productores y distribuidores, la Corte Constitucional ha sido reiterativa en manifestar que, ante los niveles de asimetría en el manejo de dicha información, es un imperativo que dicha información sea veraz y completa. Así lo ha expresado mediante sentencia C-973 de 2002, en el que pone de manifiesto las condiciones que originan tal asimetría en la información:

La mecanización y tecnificación tanto de los procesos productivos como de los productos finales, no sólo alejó al fabricante del consumidor final del bien, también generó una situación de desigualdad en el acceso a la información respecto a la calidad del bien y en el poder de negociación. El comprador moderno promedio, a diferencia del romano, no tiene los conocimientos requeridos para poder evaluar la calidad de muchos de los bienes que se encuentran en el mercado, y que se hacen indispensables para sobrevivir dignamente en las sociedades actuales (Corte Constitucional, sentencia C-973 de 2002).

De otro lado, en lo que concierne a los derechos y deberes de los consumidores y usuarios, la Ley 1480 de 2011 establece, entre otros los siguientes derechos: derecho a recibir productos de calidad; derecho a la seguridad e indemnidad de los productos (no causen daño frente a su uso normal); derecho a recibir información (completa, veraz, transparente, oportuna y verificable); derecho a la protección frente a publicidad engañosa; derecho a la

reclamación (directamente o por intermedio de autoridades judiciales o administrativas); protección contractual, sobre todo frente a cláusulas abusivas; derecho a la participación (organizarse y asociarse); derecho a informar; derecho a la educación y derecho a la igualdad.

Valga decir que, frente a estos derechos, la Corte Constitucional ha expresado que existe un profundo margen de disposición por parte del legislador para identificar tales derechos, ello debido a que tiene como finalidad la superación de la asimetría entre el consumidor y el productor o distribuidor, pero también porque es un imperativo establecido en el artículo 78 de la Carta Política, como es el de “regular el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad” (Corte Constitucional, Sentencia C-745 de 2011).

Además de estos derechos, el legislador estableció tres obligaciones o deberes específicos al consumidor: el deber de informarse (sobre la calidad del bien o servicio y el instructivo dado por el productor para su uso adecuado); obrar de buena fe ante productores y proveedores; cumplir con normas de reciclaje (Estatuto del Consumidor, 2011, art. 3°).

A este aspecto de los deberes del consumidor, resulta interesante la reflexión de Pérez (2007) quien asume una postura más crítica al subrayar que el consumidor tiene también deberes éticos que demandan el tener capacidad para decidir qué productos le pueden convenir o no. En este punto, se centra en la necesidad de que el consumidor tenga conciencia sobre algunos bienes que se requieren proteger y cuidar, como es el caso del consumo del agua y de la energía, ya que son vitales para la existencia de la vida en la tierra. A esto se sumarían otros bienes y servicios que requieren un consumo más responsable:

El consumidor debe estar atento a no abusar de aquellos productos que crean hábitos, que dañan la salud y que además, perjudican la economía familiar:

tabaco, alcohol, estupefacientes, seductores productos de belleza, o la automedicación de fármacos. Es también un deber del consumidor el procurar una alimentación sobria, sana, y evitar caer en la tentación de los alimentos chatarra y las dietas milagrosas (Pérez, 2007, p. 77).

Sin duda, estas indicaciones se prestan para discusión por entrar ya en la órbita de la persona, en cuanto a sus convicciones y estilo de vida, pero, es innegable que el legislador debió establecer otros deberes, ligados no tanto al tema de la buena fe con el productor y distribuidor, sino también unos mínimos respecto al contexto social frente al cual el consumidor también tiene obligaciones. Si bien este tema no es parte sustancial del presente objeto de estudio, se creyó necesario informarlo como parte de las inquietudes o vacíos que plantea el Estatuto del Consumidor tal como está contemplado ahora.

Otra de las características relevantes que están presentes en el derecho del consumidor en Colombia, tiene que ver con los criterios que se deben tomar en cuenta para los contratos de adhesión, el cual plantea 3 criterios básicos a saber:

1. Haber informado suficiente, anticipada y expresamente al adherente sobre la existencia efectos y alcance de las condiciones generales. En los contratos se utilizará el idioma castellano.
2. Las condiciones generales del contrato deben ser concretas, claras y completas.
3. En los contratos escritos, los caracteres deberán ser legibles a simple vista y no incluir espacios en blanco, En los contratos de seguros, el asegurador hará entrega anticipada del clausulado al tomador, explicándole el contenido de la cobertura, de las exclusiones y de las garantías (Estatuto del Consumidor, 2011, art. 37).

Conforme lo subraya el artículo, si los contratos no cumplen con estos criterios, se tendrán como ineficaces y no escritos. Además de ello, en el artículo 38 *ibídem*, queda expresado que en dichos contratos no deben quedar cláusulas que dejen abierta la posibilidad de cambiar las condiciones de forma unilateral por parte de los productores o distribuidores. Definiendo con mayor claridad, el artículo

43 del Estatuto establece, entre otras, las siguientes cláusulas que se consideran abusivas al consumidor:

- Limitan la responsabilidad de productores o distribuidores.
- Impliquen renuncia del consumidor frente a sus derechos.
- Conlleve el traslado del consumidor a un tercero para fijar la responsabilidad.
- Aquellas que planteen que el productor o distribuidor no reintegre lo pagado.
- Que vinculen al consumidor, pero que excluyan al productor o distribuidor.
- Que productor o distribuidor tengan la facultad unilateral de establecer si se ajusta o no el contrato a lo estipulado.
- Imponer mayores requisitos en casos en los cuales el consumidor quiera dar por terminado el contrato.
- Imponer barreras para que el consumidor pueda hacer efectivas las garantías ante el productor.
- Inclusión de cláusulas que renueven automáticamente los contratos en cualquier momento o de imponer sanciones (Estatuto del Consumidor, 2011, art. 43).

Aunado a estas cláusulas, dice la Corte Constitucional, mediante sentencia C-909 de 2012, que los contratos de adhesión no cumplen con su función legal cuando transgreda la buena fe y afecte al consumidor, convirtiéndose así en una cláusula o contrato abusivo que, “en función de su contenido, en condiciones generales o como adhesión, esto es, al no ser debatida y concertada, contravenga la buena fe en perjuicio del consumidor, por generar un desequilibrio notable entre los derechos y obligaciones de las partes” (Corte Constitucional, Sentencia C-909 de 2012).

Moreno (2014) enfatiza respecto a los contratos de adhesión en el tema de las cláusulas abusivas, señalando inicialmente que este tipo de contratos se están convirtiendo en regla general y no en su excepción, pudiendo generar un abuso por parte de los distribuidores, quienes, en algunos casos, buscan evadir los controles establecidos por la autoridad respectiva. No obstante, subraya que dados los riesgos de multa o sanciones que ello implica, se cuidan en no incluir tales estipulaciones.

De otro lado, el Estatuto del Consumidor asume también un capítulo especial para la protección del consumidor de comercio electrónico, indicando al respecto que productores y distribuidores deben tomar en cuenta las siguientes indicaciones:

- a) Informar en todo momento de forma cierta, fidedigna, suficiente, clara, accesible y actualizada su identidad especificando su nombre o razón social, Número de Identificación Tributaria (NIT), dirección de notificación judicial, teléfono, correo electrónico y demás datos de contacto.
- b) Suministrar en todo momento información cierta, fidedigna, suficiente, clara y actualizada respecto de los productos que ofrezcan.
- c) Informar, en el medio de comercio electrónico utilizado, los medios de que disponen para realizar los pagos, el tiempo de entrega del bien o la prestación del servicio, el derecho de retracto que le asiste al consumidor y el procedimiento para ejercerlo.
- d) Publicar en el mismo medio y en todo momento, las condiciones generales de sus contratos, que sean fácilmente accesibles y disponibles para su consulta, impresión y descarga (Estatuto del Consumidor, 2011, art. 50).

Para la Corte Constitucional es evidente que el comercio electrónico ocupa un papel preponderante en las actuales condiciones de la economía y de la globalización del mercado, de ahí que resulte conveniente que los mecanismos de comercio electrónico amparen a los consumidores: “la Corte considera que, tal y como ha estimado en anteriores oportunidades, las medidas sobre el comercio electrónico, cada vez más extendido, son necesarias y deben centrarse de forma particular en la protección de los usuarios” (Corte Constitucional, Sentencia C-157 de 2016).

En conexión con lo establecido anteriormente, la Superintendencia de Industria y Comercio (2017c) subraya que queda en cabeza del comerciante adoptar los procedimientos y mecanismos tecnológicos de seguridad para poder garantizar la inviolabilidad de los canales virtuales que utiliza, siempre preservando la reserva de la información de los consumidores como de la misma transacción: “Por tanto, será responsable, de forma objetiva, por las fallas en la seguridad de los canales por él dispuestos, sean propios o ajenos” (p. 258).

Sobre este marco global de derechos, el Estatuto del Consumidor en Colombia contempla de igual forma unos derechos inherentes al consumidor para su efectiva protección: recibir productos o servicios de buena calidad, recibir información, protección frente a la publicidad engañosa, derecho a reclamar y participar y derecho a la igualdad:

Reclamar directamente ante el productor, proveedor o prestador y obtener reparación integral, oportuna y adecuada de todos los daños sufridos, así como tener acceso a las autoridades judiciales o administrativas para el mismo propósito, en los términos de la presente Ley. Las reclamaciones podrán efectuarse personalmente o mediante representante o apoderado (Congreso de Colombia, 2011, art. 3°).

Además de estos elementos esenciales contenidos en el Estatuto del Consumidor, se suman los relativos al tema procesal, el cual, dada su importancia para este estudio, se tratará más adelante en un capítulo especial.

En síntesis, se puede aseverar que la determinación del derecho de los consumidores en Colombia traza, con la incorporación de la Ley 1480 de 2011, un adelanto significativo en razón del derecho del consumo, presentándose, así como un régimen lógico reestablecido, pero, sobre todo, resistido en el progreso jurisprudencial y doctrinal que, logra plasmar los derechos y deberes de los productores y distribuidores, así como de los consumidores. También, que establece mecanismos de defensa para que las autoridades, conforme a las

capacidades que les han sido designadas, puedan generar un escenario más proporcionado entre los actores presentes en las relaciones negociales del mercado.

4.2 CAPÍTULO II. ANÁLISIS DE LA ACCIÓN PROCESAL QUE EJERCE EL CONSUMIDOR ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO Y LOS COSTOS DE TRANSACCIÓN EN QUE SE INCURRE

Por medio de esta capítulo se busca dar desarrollo al objetivo número dos, orientado a determinar con claridad los elementos propios de la acción procesal que ejerce el consumidor ante la Superintendencia de Industria y Comercio, así como los costos de transacción en que se ve inmerso el consumidor para que sus derechos sean garantizados. Conforme a ello, en un primer momento se analiza la acción procesal ante la Superintendencia de Industria y Comercio, para continuar ulteriormente con los costos de transacción, logrando con ello identificar las fortalezas y vacíos que están presentes en este derecho de acción del consumidor.

4.2.1 Acción procesal ante la Superintendencia de Industria y Comercio SIC

Hablar de acción procesal implica necesariamente precisar qué se entiende por la Acción y por acción procesal. En ese sentido, Montilla (2008) dice que la acción es ante todo la piedra angular que deriva en el nacimiento del derecho procesal, de ahí la importancia por tener una definición clara y en los siguientes términos:

Es la facultad o derecho constitucional, universal y humano, otorgado a cualquier sujeto natural o jurídico, con la finalidad de acceder a través de los medios y la oportunidad establecida por la ley, a los órganos jurisdiccionales, representantes del Estado, quienes tienen el deber de proveer en referencia a la petición realizada por el justiciable afirmante de la titularidad de un derecho. Reconociéndose que la Acción es un derecho el cual permite la satisfacción y protección de otros derechos legales y constitucionales por lo cual recientemente se le atribuye el carácter de un metaderecho (Montilla, 2008, p. 95).

Estos elementos aportados por la autora, dan a entender como la Acción es una garantía con la que cuentan los consumidores para que el Estado, por ejemplo, a través de la Superintendencia de Industria y Comercio, le brinde los medios y la oportunidad para el reconocimiento de sus derechos legales y constitucionales, en los casos en los cuales el productor o distribuidor esté incumpliendo. En ese entendido, Montilla (2008) reconoce igualmente como principales características de la Acción las siguientes: derecho o poder jurídico, es público, abstracto, autónomo, bilateral y metaderecho.

Bajo estos elementos, define la Acción procesal como “un derecho a la jurisdicción, debe precisarse que ella es un presupuesto lógico de todo derecho, dado su carácter de medio o instrumento jurídico para lograr, por intermedio de los órganos jurisdiccionales, el goce y ejercicio pleno de todos los demás derechos” (Montilla, 2008, p. 104), en el cual “es el proceso quien conforma el todo de la acción procesal” (García, 2011, p. 181).

En ese sentido, Alvarado (2010) plantea que la acción procesal es una “instancia de típico contenido pretensional, por lo que no puede darse en el plano jurídico una acción sin la correlativa y conjunta pretensión” (p. 13). Importante aclarar en este momento, que la acción procesal se diferencia entonces del procedimiento, en tanto este último fija los pasos, etapas o fases que se han de seguir para cumplir con todos los criterios procesales establecidos por mandato legal.

En igual medida, la acción procesal es la que fija el derecho a los medios y la oportunidad en virtud del derecho a la jurisdicción, de ahí que se hable de facultades jurisdiccionales de las autoridades administrativas, como es el caso de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Se requiere entonces, hablar de presupuestos de la acción procesal, que corresponde a todas aquellas “condiciones que deben presentarse inexorablemente al tiempo de instar para que la acción logre su objeto de originar un proceso; por tanto, tales presupuestos hacen a la existencia misma de éste: sin ellos, el proceso no existe como tal sino como un simple procedimiento”. En ese sentido, identifica cuatro presupuestos básicos de la acción procesal:

1. El Estado permita que el interesado accione en orden a la pretensión que intenta demandar, es decir la posibilidad de accionar para que una instancia jurídica tome una decisión, siendo en este caso la Superintendencia de Industria y Comercio.
2. Ausencia de caducidad del derecho de acción, es decir que el Estado contemple legalmente el derecho a accionar
3. Capacidad jurídica del actor, que se traduce
4. Que la autoridad pública ostente la investidura para originar un proceso (Alvarado, 2010).

A partir de estos elementos, la acción procesal se plantea entonces desde la perspectiva de las atribuciones legales atribuidas a la Superintendencia de Industria y Comercio, así como una facultad jurisdiccional a una autoridad administrativa.

La ley puede atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas (...) por cuenta de dicho mandato constitucional y en desarrollo de la ley, varias autoridades administrativas hoy cuentan con facultades jurisdiccionales, entre ellas, la Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia Nacional del Salud, la Superintendencia de Sociedades, el ICA, la Dirección Nacional de Derechos de Autor, y la Superintendencia de Industria y Comercio (Superintendencia de Industria y Comercio, 2017, p. 383).

A partir de estos elementos que clarifican y sustentan las facultades jurisdiccionales como un elemento inherente a la acción procesal, en el siguiente capítulo se precisarán las principales facultades jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio, para posteriormente centrarse en la acción de protección al consumidor.

4.2.2 Facultades jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio

Con la promulgación de la Ley 1480 de 2011 Colombia cuenta con un instrumento jurídico para la interposición de demandas en materia de derecho de consumo, cuyo objetivo central es la protección integral de los consumidores. En este sentido, se identifican en el artículo 57 del Estatuto tres facultades jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio, como son: las acciones populares y de grupo; la acción de responsabilidad por producto defectuoso y la acción de protección al consumidor.

Las acciones populares y de grupo encuentran su sustento en el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia, cuyo fin es la “protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella”.

Al respecto, dice la Superintendencia de Industria y Comercio (2017) que la acción de grupo y la acción popular son acciones orientadas a la protección de derechos colectivos establecidos en la Ley 472 de 1998, siendo, entre otros: ambiente sano, equilibrio ecológico, moralidad administrativa, defensa del patrimonio cultural, acceso infraestructura de servicios, libre competencia económica y acceso a los servicios públicos.

En lo atinente a la acción de responsabilidad por producto defectuoso, su soporte se encuentra establecido en el artículo 78 de la Carta Política, la cual expresa que la ley debe regular el control y la calidad de los bienes y servicios que se prestan a la comunidad, así como su responsabilidad: “Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios” .

Valga subrayar que la Corte Constitucional se pronunció al respecto, diciendo que la protección al consumidor no se encuentra limitada a las garantías y la calidad de los bienes y servicios, sino que también cobija los bienes y productos que son defectuosos, ya que las “lesiones que generan pueden afectar su vida, su integridad física y su salud” (Corte Constitucional, Sentencia C-1141 de 2000).

La razón se da en virtud de que el consumidor desconoce las condiciones intrínsecas del producto, es decir que desconoce los errores técnicos o de diseño que puedan afectar el producto, de la que sólo se da cuenta cuando lo utiliza para su beneficio (Villalba, 2014).

Ahora, frente a la acción de protección del consumidor, el artículo 58 señala que los procesos que traten sobre violación a los derechos del consumidor, salvo las dos acciones jurisdiccionales antes mencionadas (de grupo y por producto defectuoso) se tramitan bajo el procedimiento verbal sumario y con las siguientes reglas específicas:

Primero, que la Superintendencia de Industria y Comercio o quien sea el juez competente, conocerá a prevención; segundo, que la competencia del juez recae sobre el lugar en el que se haya comercializado el bien o servicio o también la relación de consumo; en tercer lugar, que el consumidor tiene un año después de

expirar la garantía para tramitar las demandas por efectividad de la garantía; en cuarto lugar, que el consumidor no requiere de abogado para actuar, pero al mismo tiempo que las ligas o asociaciones de consumidores sí pueden representar a los consumidores; por último, que las demandas deben ir acompañadas de un soporte (escrito, verbal, telefónico) de que se hizo la reclamación respectiva al productor o distribuidor. Frente a este aspecto, el artículo *ibídem* establece las siguientes reglas:

- Cuando la pretensión importante sea que se efectúe con la garantía, se subsane el bien o servicio, se cambie por uno diferente de parecidas particularidades, se restituya el dinero cancelado o en los casos de prestación de servicios que presumen la transmisión de un bien, cuando el bien sobrelleve avería o pérdida, la renovación del mismo por uno de equivalentes peculiaridades o su similar en dinero, corresponderá identificar el producto, el momento de adquisición o asistencia del servicio y las pruebas del desperfecto. Cuando la demanda sea por amparo contractual o por información o anuncio engañoso, corresponderá agregar la prueba documental y señalarse las causas o razones de inconformidad.
- La demanda se creará presentada por escrito cuando se recurra a sistemas electrónicos o tecnológicos. La persona que pueda acceder a la vía telefónica para atender las quejas o reclamaciones, debe estar en capacidad de grabarlas. Pero si es verbal la reclamación, el productor o distribuidor debe estar en la obligación de emitir una constancia por escrito (fecha y dirección) de que recibió dicha reclamación. Otra de las opciones que tiene el consumidor es enviar la reclamación mediante correo, pero con constancia de que se llevó a cabo dicho correo, bien en la dirección del productor o en donde se adquirió el producto.

- Una vez recibida la reclamación, el productor o proveedor tiene un plazo de 15 días hábiles a partir de su recepción para dar respuesta. En caso de que productor o proveedor se haya negado a emitir la respectiva constancia, se debe declarar bajo juramento con una copia del envío por correo.
- Está permitido que las partes puedan practicar pruebas periciales anticipadas, las cuales se deben llevar a cabo por los peritos que se encuentran debidamente inscritos. Este punto será reglamentado por la Superintendencia de Industria y Comercio.
- En los casos en el que la respuesta ha sido negativa (reparación, prestación) y no es satisfactoria para el consumidor, este podrá acudir a la Superintendencia de Industria y Comercio o al juez competente.
- Se aceptará como requisito de procedibilidad el acta de audiencia de conciliación de cualquier centro de conciliación que se encuentre legalmente establecido.

Continuando con el artículo 58 del Estatuto del Consumidor, el numeral 5° plantea que en la demanda se debe identificar con claridad al productor o distribuidor, pero que, en los casos en los cuales no ha sido posible, deberá por lo menos identificar el sitio en donde fue adquirido el bien o servicio. Ello con el fin de que la Superintendencia de Industria y Comercio pueda identificar e individualizar al productor o distribuidor (dirección, teléfono, correo electrónico, etc.).

En lo que respecta a las comunicaciones y notificaciones que deba emitir la Superintendencia de Industria y Comercio, se plantea que las mismas se deben

llevar a cabo por el medio más eficaz, pero siempre se debe dejar constancia del acto de notificación, también por cualquier medio (virtual, telefónico, escrito).

Finalmente, se expresa que, si la decisión es favorable al consumidor, la Superintendencia de Industria y Comercio o el juez, podrá imponer multas hasta de 150 salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), que deberá ser girada a nombre de la Superintendencia de Industria y Comercio. Se dice enseguida que para la condena se tendrá en cuenta la gravedad de los hechos, el incumplimiento y el tipo de contrato (Estatuto del Consumidor, 2011).

Es de señalar que este tipo de procedimiento establecido en el artículo 58 de la Ley 1480 de 2011, hace remisión expresa y directa al Código de Procedimiento Civil, pero este a su vez fue derogado por la Ley 1564 de 2012 o Código General del Proceso, el cual presenta algunos cambios sustanciales a tener en cuenta. Uno de ellos tiene que ver con el proceso verbal sumario, que se encuentra establecido en los artículos 390 a 392, pero a su vez con el proceso verbal, que también plantea criterios de acuerdo a la cuantía y que deben tomarse en cuenta al momento de presentar la demanda ante la Superintendencia de Industria y Comercio. En ese sentido, las principales características de dicho proceso son:

- Procedimiento de única instancia para el proceso verbal sumario, pues el proceso verbal plantea dos instancias.
- Dependiendo de la cuantía⁷, los procesos se tramitarán por verbal o por verbal sumario. Esto conlleva a que los procesos de mayor y menor cuantía se

⁷ Conforme al artículo 25 del Código General del Proceso, la mínima cuantía corresponde a pretensiones patrimoniales que no superen los 40 salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), que a 2016 equivalen a demandas de bienes y servicios que no superen los \$27'578.160. La menor cuantía es de 40 a 150 smlmv (pretensiones patrimoniales entre \$27'578.161 hasta \$103'418.3100. Finalmente, la mayor cuantía es aquella cuyas pretensiones patrimoniales superan los 150 smlmv.

tramiten por el proceso verbal, en tanto que los de mínima cuantía sean por el verbal sumario.

- En el caso de los procesos verbales sumarios, la Superintendencia de Industria y Comercio puede dictar sentencia “escrita vencido el término de traslado de la demanda y sin necesidad de convocar a la audiencia de que trata el artículo 392, si las pruebas aportadas con la demanda y su contestación fueren suficientes para resolver de fondo el litigio y no hubiese más pruebas por decretar y practicar” (Código General del Proceso, 2012, art. 390 parágrafo 3°).

- La demanda se tramita con los requisitos establecidos en el artículo 82 del mismo Código General de Proceso, dentro de los que se resaltan: juez a quien se dirige la demanda; nombre, domicilio de las partes y número de identificación; las pretensiones; hechos de fundamento de las pretensiones; petición de las pruebas que se pretendan hacer valer; juramento estimatorio; fundamentos de derecho; cuantía en los casos necesarios; lugar (dirección física o electrónica de las partes) en donde se recibirán las notificaciones.

- Término para contestar la demanda (10 días) y subsanación de 5 días subsiguientes.

- En caso de excepciones de mérito por el demandado, corre traslado a los demandantes por 3 días.

- En caso de excepciones previas, estas deberán ser alegadas mediante recurso de reposición contra el auto en el que se admite la demanda.

- Una vez en firme el auto admisorio de la demanda el juez (Superintendencia de Industria y Comercio) en una sola audiencia dictará sentencia.

Para una mejor comprensión del proceso, en la figura 3 se muestran las actuaciones y procedimientos que han de seguir las partes conforme a lo establecido en el artículo 58 del Estatuto del Consumidor y los artículos previamente mencionados del Código General del proceso.

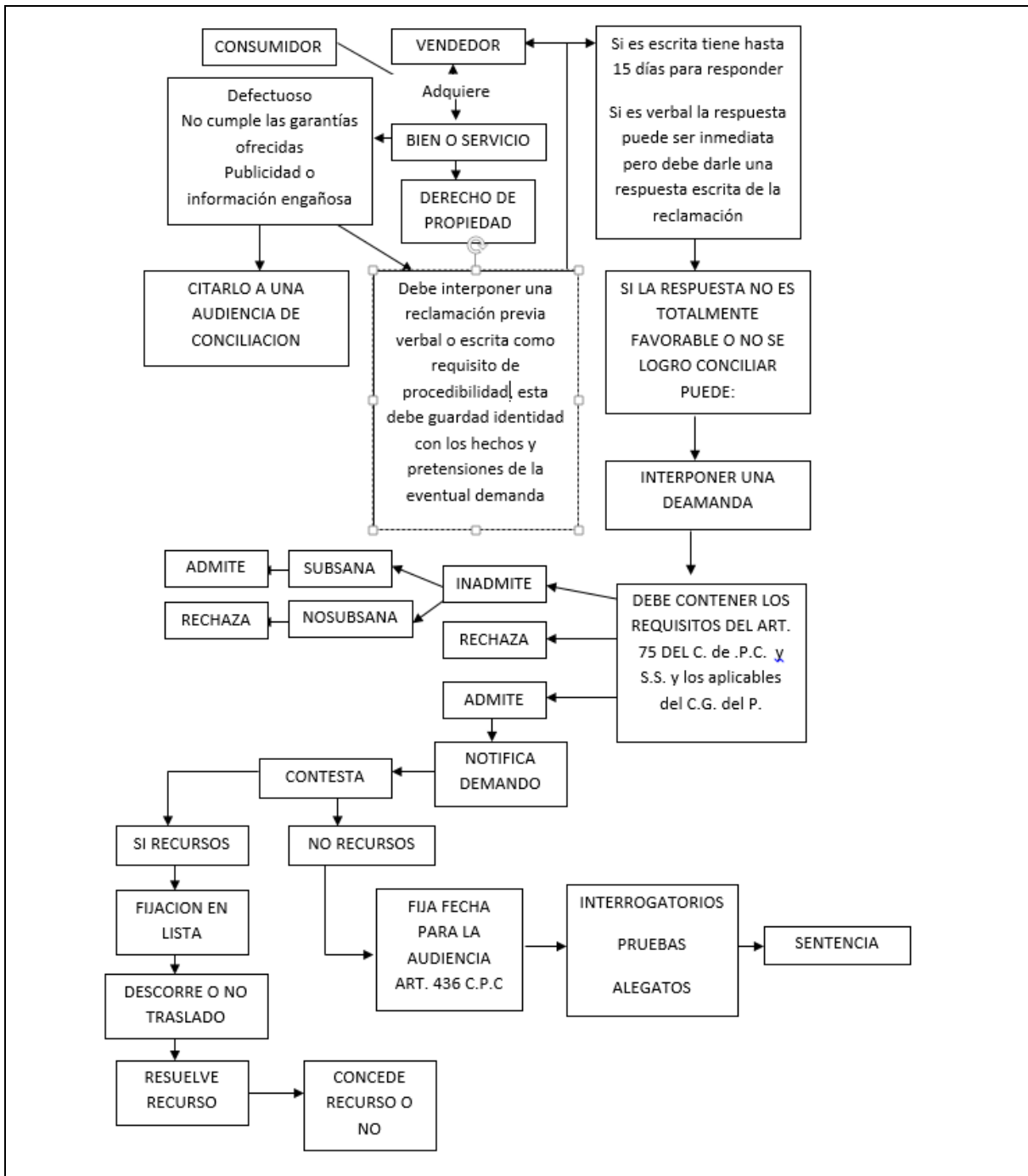


Figura 3. Estructura de las actuaciones y procedimientos de las partes en un proceso ante la Superintendencia de Industria y Comercio, conforme al art. 58 del Estatuto del Consumidor

Fuente: Sánchez, 2014, p. 76.

Una de las primeras consecuencias del nuevo Código General del Proceso Ley 1564 de 2012 (Diario Oficial 48489, 2012) es que quedó derogado el literal e) relativo a que no se requiere actuar por intermedio de apoderado judicial, ya que, si bien el mismo aplica para los procesos de mínima cuantía, no sucede lo mismo con los de menor y mayor cuantía, que requieren de un abogado para llevar a cabo el proceso.

4.2.3 Elementos teórico conceptuales de los costos de transacción

La noción de costos de transacción se debe sustentar a partir de la propuesta desarrollada por Williamson (1989), quien expresa que para dichos costos se requiere abordar tres disciplinas que bajo un proceso se encuentran interrelacionadas: derecho, economía y organización. Es por ello que este autor plantea que los costos de transacción son ante todo una “empresa interdisciplinaria –en el que- estas instituciones tienen el propósito y el efecto fundamental de economizar los costos de transacción” (p. 15).

A partir de esta propuesta, se han desarrollado varios modelos o enfoques para abordar los costos de transacción, siendo uno de ellos el propuesto por Ballén (2010) quien parte de que la noción de costos de transacción corresponde a “todos aquellos gastos que un agente racional debe sufragar antes, durante y después de un proceso judicial, que en este caso serán los costos de acudir a las acciones de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho” (p. 124).

En ese sentido, el autor propone hacer el cálculo de los costos de transacción con base en tres variables: Gastos Iniciales (G_I), gastos de trámite del proceso (GT_p) y los costos que se derivan de la sentencia o costas procesales (CS_f). En ese sentido la fórmula a aplicar es la siguiente: $CT_f = G_I + GT_p + CS_f$ (ver Figura 4).

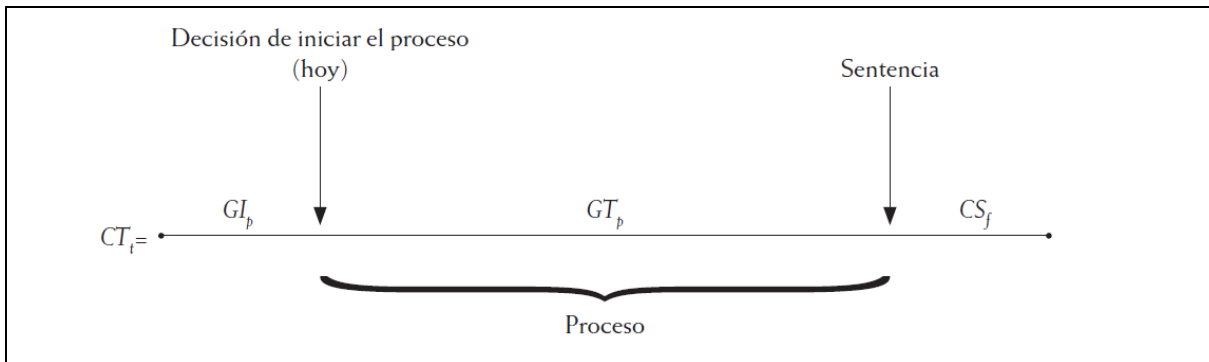


Figura 4. Modelo de Costos de Proceso según Ballén 2010.

Fuente: Ballén, 2010, p. 130.

Gastos iniciales previstos

Son aquellos gastos generados y cancelados por el demandante antes del inicio del proceso judicial, luego su valor dependerá de las condiciones que tenga el demandante, en este caso el consumidor, frente a la posibilidad de acceder a la justicia.

Gastos de trámite del proceso:

Al fracasar la conciliación, como requisito de procedibilidad, se generarían gastos de trámite del proceso al consumidor, partiendo de que su cálculo es subjetivo, puesto que dichos gastos reales dependen del trámite procesal específico de cada una de las sentencias, pero los mismos se prevén que sea hasta el momento de dictar sentencia.

Éstos por lo general están compuestos por dos partes. La primera de ellas está compuesta, a su vez, por los gastos en que se incurre durante el desarrollo del proceso como son las notificaciones, los gastos de los peritos, etc. La segunda corresponde los gastos del abogado (Ballén, 2010, p. 130).

Costas procesales: De acuerdo con Ballén (2010), las costas procesales son aquellos recursos económicos que se deben invertir cuando el juez falla, bien a favor o en contra. En este caso se ha de tomar el criterio del juez en cuanto a la sana crítica y buen discernimiento.

Frente a este aspecto, la Corte Constitucional, mediante sentencia C-539 de 1999, hace una aclaración al plantear que las costas son una “erogación económica que corresponde efectuar a la parte que resulte vencida en un proceso judicial”.

A renglón seguido, se precisa en la misma sentencia que las costas se dividen en expensas y agencias en derecho. Las primeras corresponden a “aquellos gastos necesarios para el trámite del juicio distintos del pago de apoderados (honorarios de peritos, impuestos de timbre, copias, gastos de desplazamiento en diligencias realizadas fuera de la sede del despacho judicial, etc.)”; mientras que las agencias en derecho son aquellos gastos relativos al apoderamiento “las cuales (...) se decretan en favor de la parte y no de su representante judicial (...) es el juez quien, de manera discrecional, fija la condena por este concepto”, el cual se encuentra sustentado en el artículo 393-3 del Código de Procedimiento Civil.

Se afirma en misma sentencia, que las agencias en derecho no corresponden necesariamente a los honorarios que efectivamente incurrió la parte vencedora a su apoderada, sino, reitera, ello recae en la interpretación del caso por parte del operador judicial.

Retomando, la propuesta de Ballén (2010) plantea que frente a la variable tiempo es uno de los factores de mayor incidencia cuando se busca hacer el cálculo de los costos de transacción, ya que en los procesos que se llevan ante las autoridades judiciales, la característica principal es que existe una incertidumbre

frente a los tiempos que se manejan, pues unos son los tiempos establecidos en el proceso y otra es la realidad que se lleva a cabo por entidades como la Superintendencia de Industria y Comercio. Al respecto este autor propone un ejemplo:

De los doscientos treinta y tres (233) días que se supone debería durar un proceso en el sistema procesal vigente, nos encontramos con la realidad de procesos de más de diez (10) años, luego la reducción planteada puede quedar solamente en el papel mientras la realidad de nuestra administración de justicia no cambie radicalmente (Ballén, 2011, p. 135).

Si bien es cierto que la propuesta de Ballen (2010) parece tener un sustento teórico – práctico positivo y bien sustentado, su puesta en práctica, como se verá en el siguiente apartado, genera dudas respecto a su validez, por cuanto el tema de los costos de transacción no se debe limitar al ámbito estrictamente económico, es decir de entender *stricto* sensu los costos como los gastos, sino de comprender los costos desde el ámbito de los derechos, como será retomado más adelante, cuando se asuma el análisis de la relación de los costos de transacción frente a la acción de defensa del consumidor.

Existen, sin embargo, otros enfoques de los costos de transacción, en los cuales priman otros elementos a los propuestos por Ballen (2010) en el que ya dichos costos tienen su justificación en el hecho de que, si el mercado tiene unos costos, es dable suponer que un sistema legal también exige de parte del actor unos costos que no puede eludir. Como consecuencia, Salgado (2003) habla de una transacción, que no es otra cosa que:

Una transacción es la transferencia de bienes y servicios a lo largo de una frontera organizacional (...) es un concepto que incluye tanto la noción de intercambio como la de contrato (...) El contrato sí supone una promesa de desempeño futuro, esencialmente porque una parte ha hecho una inversión y su retorno depende del comportamiento de la otra parte en el futuro (Salgado, 2003, p. 64).

Desde otro enfoque, North (1990) propone que las “instituciones se crean para reducir la incertidumbre en el intercambio humano. En conjunto con la tecnología empleada, estas determinan los costos de transacción y de producción” (p. 12).

No obstante, es Coase (1960) quien identificó el nexo fundamental entre las instituciones, sobre todo las jurídicas, y los costos de transacción. El problema a examinar para este autor, en su obra “El problema del costo social”, es claro: “este trabajo se refiere a las actividades de una empresa que tienen efectos perjudiciales en otras” (p. 82)⁸. Señala enseguida este autor que la respuesta frente a esta problemática se ha enfocado tradicionalmente en varias alternativas; la primera es responsabilizar al dueño de la empresa por el daño causado. La segunda, en establecer un impuesto a la empresa que está afectando a los terceros y, como tercera opción, expulsar a la empresa que está perjudicando.

Para Coase (1960) estas tres opciones no son viables, puesto que pueden llevar a que se presenten unos resultados que podrían no ser deseables. En ese sentido, el autor plantea que el problema no radicaría en contestar a la pregunta “¿Cómo se puede restringir a A?”⁹ (p. 83), sino que se debe establecer es el siguiente cuestionamiento: “¿Debe permitirse que A dañe a B o que B dañe a A? La cuestión es evitar el daño mayor”. Lo planteado por el autor sugiere que se debe superar el posible conflicto entre A y B (hacerse daño) para establecer una tercera vía, cual es sortear el daño mayor, el cual se debe realizar necesariamente bajo un convenio entre A y B.

⁸ Frente a este primer acercamiento a la teoría de costos de transacción de Coase, es necesario aclarar que la empresa, para el presente estudio, corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio, en tanto que, cuando se habla de “otros” o “terceros”, se está haciendo referencia a los consumidores, quienes serían en esencia los posibles perjudicados.

⁹ Para el análisis, A es la empresa, en tanto que B es el tercero afectado.

Profundizando en el análisis, Coase (1960) precisa que, para hablar de transacciones, es menester en primer lugar determinar si la “actividad perjudicial es responsable o no del daño causado, ya que sin establecer esta delimitación inicial de derecho no pueden existir transacciones” (p. 89). Una vez delimitado el tema de los daños, el análisis se centra en el costo de las transacciones, señalando inicialmente que la relevancia frente a este costo se encuentra en la forma en cómo se conducen las negociaciones hasta llegar a un convenio, a un contrato, subrayando enseguida que este tipo de operaciones pueden ser “a menudo, muy costosas; suficientemente costosas para evitar muchas transacciones” (p. 98).

De igual manera, resalta Coase (1960) que una empresa puede estar en capacidad de adquirir derechos para todas las partes, lo que implicaría que las decisiones que se tomen no se basarían en un contrato, sino de una decisión administrativa:

La empresa puede adquirir los derechos legales de todas las partes y el reordenamiento de las actividades no se realizaría sobre un reordenamiento de los derechos mediante contrato, sino como resultado de una decisión a nivel administrativo sobre cómo deben usarse los derechos (Coase, 1960, p. 99).

Esta apreciación dada por Coase (1960) es fundamental para el presente estudio, ya que los supuestos que analiza se encuentran delineados a la actividad desarrollada por la Superintendencia de Industria y Comercio que, como ente administrativo, no toma decisiones con base en un contrato.

De igual manera, este autor precisa que, al organizar el tipo de transacciones de una empresa, es posible que se incurra en costos administrativos muy altos, más cuando se realizan múltiples actividades en el ámbito del control que hace

una sola organización que, como en el presente estudio, puede ser efectivamente similar al caso de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Esta apreciación es importante, puesto que para Coase (1960) el gobierno es ante todo una “superempresa” (p. 100) que tiene la capacidad de influir en las transacciones, bien mediante una ley o por medio de decisiones administrativas. Afirma enseguida que, cuando se plantean soluciones frente a un problema que está generando efectos nocivos, las mismas tienen costos y que nada puede asegurar que las alternativas establecidas por el gobierno sean las más adecuadas o beneficiosas, con el agravante de que se tienden a sobreestimar las posibles ventajas que se obtienen de dichas políticas públicas.

Es en este aspecto cuando se asume que, al hablar de costos de transacción, no se está haciendo referencia explícita a un tema monetario, es decir eminentemente económico, sino al ámbito de los derechos, luego los efectos nocivos se enfocan más en las “pérdidas” que se tienen frente al ejercicio del derecho. La importancia de este aspecto es asumida de forma clara por Coase (1960) en los siguientes términos.

Si los factores productivos son considerados como derechos, se hace más fácil comprender que el derecho a hacer algo que tenga un efecto dañino (tal como la creación de humo, ruido, olor, etc.) es también un factor de producción. Así como podemos usar un pedazo de tierra de forma tal que evite que alguien cruce por ella, o estacione su auto, o construya su casa, también podemos usarla de forma tal que le neguemos a ese alguien un panorama, o la quietud, o el aire puro. El costo de ejercitar un derecho (de usar un factor de producción) es siempre la pérdida que sufre la otra parte como consecuencia del ejercicio de ese derecho: la incapacidad para cruzar la tierra, estacionar el auto, construir una casa, disfrutar de un paisaje, tener paz y quietud, o respirar aire puro (Coase, 1960, p. 133).

En síntesis, los costos de transacción se erigen como un concepto que presenta diversas alternativas de análisis del problema objeto de estudio.

Conforme a ello, a continuación se hará un análisis de los costos de transacción respecto a la acción de protección al consumidor ante la Superintendencia de Industria y Comercio, para lo cual necesariamente se tomarán en cuenta los dos enfoques anteriormente analizados.

4.2.4 Costos de transacción del consumidor en la acción procesal ante la Superintendencia de Industria y Comercio

Conforme al desarrollo teórico de los costos de transacción, se está ante dos alternativas para abordar el objeto de estudio. Por un lado, la propuesta de Ballen (2010), establecida en las tres fases, y la desarrollada por Coase (1960) que contempla una visión más integral desde la perspectiva del gobierno como una superempresa con una delimitación legal y el problema económico que originan los efectos nocivos en determinadas transacciones.

Frente a la propuesta de Ballen (2010) surgen varios reparos respecto a la aplicabilidad de dicho modelo en el contexto de las demandas ante la Superintendencia de Industria y Comercio. Inicialmente, frente a los gastos iniciales previstos, se plantea, en principio que, no son los mismos gastos en que incurre un consumidor que se encuentra en las grandes ciudades capitales de departamento¹⁰, quien puede acceder a un Punto de Atención Ciudadana (PAC), tiene mayor conocimiento sobre el Estatuto del Consumidor y un mejor acceso a medios virtuales a través de internet.

En el otro extremo puede presentarse el caso de una persona que se encuentra en las zonas apartadas del país, generalmente en zonas rurales en donde no hay acceso a internet y menos a oficinas de la Superintendencia de Industria y Comercio para interponer la respectiva demanda y no tiene los debidos

¹⁰ La Superintendencia de Industria y Comercio (2017) tiene Puntos de Atención Ciudadana (PAC) en 17 ciudades del país (Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Cartagena, Cúcuta y San Andrés, entre otros).

conocimientos sobre los derechos que se encuentran establecidos en el Estatuto del Consumidor, luego cualquier esfuerzo para interponer una demanda, implicaría costos más altos.

Indudablemente, frente a estos dos extremos señalados, existen o se presentan diversos matices de consumidores, es decir que pueden existir consumidores en grandes ciudades sin un conocimiento claro sobre el Estatuto del Consumidor, pero, al mismo tiempo, puede haber consumidores en zonas rurales con un alto conocimiento sobre sus derechos y deberes como consumidor. Entonces, identificar un patrón de consumidor con el fin de determinar los gastos iniciales, resulta ser una tarea infructuosa.

Esto se manifiesta con mayor claridad cuando se evidencia que apenas el 1,5% de los municipios (principales ciudades capitales) tienen PAC, quedando al margen el 98,5% del territorio nacional. Capitales de departamento como Quibdó, Arauca, Tunja, Florencia, Yopal y Valledupar, entre otros; se quedan sin posibilidades de una atención directa por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio (2017c) situación ésta que agrava más la falta de acceso a internet de la mayoría de sus habitantes.

De otro lado, frente al acceso a internet, en el informe del primer trimestre de 2017, presentado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones (Mintic), se observan fuertes inequidades entre las principales ciudades del país y los demás municipios en materia de internet, pese a que la misma entidad manifiesta que su incremento en los últimos años ha sido significativo.

Un primer dato aportado por Mintic (2017) muestra que el internet de banda ancha llega apenas a un 57,6%, lo que significa que existe un amplio sector de la población que no ha logrado acceder a medios virtuales para interponer las respectivas demandas ante la Superintendencia de Industria y Comercio.

Efectivamente, ciudades como Medellín, Bucaramanga y Bogotá, presentan porcentajes superiores al 20% en cuanto a suscriptores de internet, en tanto que ciudades como Mitú, Inírida y Leticia apenas llegan al 1%.

Esta inequidad en el acceso de internet se observa también en el ranking de penetración por departamento en el mismo primer trimestre de 2017, en el que Antioquia ocupa el primer lugar con 15,87%, en tanto que departamentos como Amazonas y Guaviare no alcanza a llegar al 1%.

Con estos niveles de inequidad en el acceso a los mecanismos que tiene la Superintendencia de Industria y Comercio, se puede afirmar que mientras a un consumidor con acceso a los medios de que dispone esta entidad, se encuentra bien informado y con buen conocimiento de los procedimientos y etapas de la demanda, los costos de transacción van a ser bajos, en tanto que, para un consumidor cuyas posibilidades de acceder a internet o a un PAC, los costos de transacción serán sustancialmente más altos. Esto hace inviable hacer el análisis de la primera fase de la propuesta de Ballen (2010).

La segunda fase, que corresponde a los gastos de trámite del proceso, valga señalar que tampoco es un factor que se pueda medir con suficiencia, ya que, como se muestra en la figura 3, sobre la estructura de las actuaciones y procedimientos en un proceso, al presentarse la demanda se configuran tres posibles respuestas por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio: inadmisión, rechazo o admisión. Si se rechaza, pues hasta ahí llegarían las posibilidades del consumidor, salvo que decida volver a interponerla, pero subsanando las causas del rechazo. Si es inadmitida, existe la posibilidad de ser subsana, es decir que se admite, pero si no, pues la demanda resulta rechazada.

Ahora, si la demanda es admitida, al momento de contestarla la parte demandada, puede solicitar algún tipo de recurso que deberá resolverse por parte

de la Superintendencia de Industria y Comercio, concediéndolo o negándolo. Definidos los recursos, se fija fecha de audiencia, en el que se pueden llevar a cabo interrogatorios, solicitud de práctica de pruebas y alegatos de las partes. Una vez finalizado este proceso, se procede a dictar sentencia.

Como bien se observa, determinar los costos de transacción de esta fase es inaplicable, ya que son demasiados los factores que inciden en la determinación de un valor que se pueda ajustar, entre los cuales se encuentran aspectos que son sustanciales a la hora de definir tales costos como son los honorarios del abogado, si se asume; los gastos del proceso para cada una de las fases, notificaciones. Si bien es cierto que la mayoría, sino todos, los procedimientos se notifican por vía virtual, la evolución del proceso requiere de un tiempo del consumidor que se debe necesariamente cuantificar.

Sobre este aspecto es menester ser más precisos, pues no son iguales los ingresos de un ejecutivo, que de un campesino o de un habitante de un municipio alejado, luego determinar un costo de transacción medio o estadísticamente confiable es un ejercicio que no se puede aplicar en debida forma, pues dichos costos pueden ser mínimos, que serían los dedicados al tiempo en internet, como pueden ser más complejos al cumplir con cada una de las fases del proceso y contando con un profesional del derecho. Estos dos casos hipotéticos muestran la complejidad de tal ejercicio por fijar gastos en el trámite del proceso.

Finalmente, frente a las costas procesales también se plantean varios inconvenientes en la propuesta de Ballen (2010), siendo uno de ellos que la Superintendencia de Industria y Comercio no tiene unos parámetros definidos y claros sobre cada uno de los ítems establecidos, además que acceder a tal información de la Superintendencia de Industria y Comercio para fijar una muestra de confiabilidad no fue posible obtenerla.

En síntesis, se considera que el modelo de Ballen (2010) si bien es en teoría asequible, en la práctica es inviable, puesto que son demasiados los factores internos y externos al proceso que inciden en la determinación de un patrón de costos de transacción de los consumidores al interponer una demanda por infracción a sus derechos.

Desestimado el enfoque de Ballén (2010), queda por asumir la propuesta desarrollada por Coase (1960) quien parte, como ya se mencionó, que determinada actividad del mercado está originando efectos nocivos que pueden ser tratados de diversas maneras y que, a su vez, generan unos costos de transacción que en algunos casos pueden ser más altos de lo que se está pretendiendo, o que, *a contrario sensu*, pueden permitir resolver en buena medida tales efectos nocivos.

Sumado a ello, Coase (1960) es enfático en subrayar que el costo de transacción es, en esencia, el “costo de ejercitar un derecho” (p. 133). Al ser este un elemento fundamental en la acción de protección al consumidor ante la Superintendencia de Industria y Comercio, un primer análisis de los costos de transacción se enfocará sobre la forma como se han resuelto las demandas interpuestas por los consumidores ante esta entidad en el período 2012 – 2016, a fin de determinar si se están presentando efectos nocivos en los consumidores, es decir si las actuaciones y decisiones asumidas por esta entidad del Estado, basada en la ley, está afectando al consumidor en sus derechos y, por ende, está generando altos costos de transacción o si los mismos son razonables.

Posterior a este análisis, se buscará identificar las posibles causas a tal situación y, conforme lo precisa Coase (1960) los mecanismos para evitar el daño o efectos nocivos de tales decisiones emitidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Los principales datos aportados por la Superintendencia de Industria y Comercio en el período 2012 -2016 se refieren a los siguientes conceptos: presentación demanda, traslado competencia interna, traslado competencia otras entidades, autos (rechazo, inadmisión, admisión, retiro demanda, acuerdo y transacción, archivo de la demanda, desistimiento, pruebas y traslado excepciones) y sentencias. Los resultados totales, incluyendo la proyección para el 2016, se muestran de forma sistematizada en la tabla 2.

Tabla 1. Resultados de las acciones procesales llevadas a cabo por los consumidores ante la Superintendencia de Industria y Comercio en el período 2012 – 2016 (proyección).

CONCEPTO	2012	2013	2014	2015	2016	2016 proyección	TOTAL	PROMEDIO
INICIALES								
Presentación demanda	33.482	26.817	33.901	33.901	30.535	52.346	158.636	31.727
Traslado competencia interna	5.795	1.379	802	802	284	487	9.062	1.812
Traslado competencia otras entidades	1.198	436	-	-	-	-	1.634	327
TOTAL INICIALES	40.475	28.632	34.703	34.703	30.819	52.833	169.332	33.866
AUTOS								
Auto Inadmisión	429	8.500	19.890	19.890	18.604	31.893	67.313	13.463
Auto Rechazo	1.050	10.783	17.468	17.468	20.896	35.822	67.665	13.533
Auto Admisión	13.190	1.456	4.368	4.368	9.203	15.777	32.585	6.517
Auto- Retiro de la demanda	850	2	74	74	106	182	1.106	221
Auto- Acuerdo - Transacción	6.922	582	-	-	251	430	7.755	1.551
Auto- Incumplimiento de requisitos		516	534	534	521	893	2.105	421
Auto - Archivo de la demanda	2.013	394	82	82	1.153	1.977	3.724	745
Auto- desistimiento	768	250	802	802	2.188	3.751	4.810	962
Auto -Pruebas	452					0	452	90
Auto- traslado excepciones	1.134	773	1.137	1.137	-	-	4.181	836
Auto- conciliación		73	291	291	589	1.010	1.244	249
Auto - incumplimiento art. 75 CPC		8.218	187	187	5	9	8.597	1.719
TOTAL AUTOS	26.808	31.547	44.833	44.833	53.516	91.742	201.537	40.307
TERMINADOS								
Sentencia	2.963	1.319	57	57	4.115	7.054	8.511	1.702
Sentencia con multa	0		0	0	92	158	92	18
TOTAL TERMINADOS	2.963	1.319	57	57	4.207	7.212	8.603	1.721

Fuente: Elaboración propia de cifras de la Superintendencia de Industria y Comercio (2016).

La lectura de esta tabla muestra, por un lado, el incremento del 30% de las demandas entre el año 2012 y 2016, pues se pasó de 40.475 a 52.833. Asimismo, se presenta un incremento significativo de los autos de inadmisión y rechazo de las demandas, pues se pasó, en el caso de los autos de inadmisión, de 429 en

2012 a 31.893 en 2016, es decir un incremento del 7.434%, siendo este último año el que presentó mayores niveles de inadmisión de la demanda.

De igual manera, la tabla 2 muestra también que las demandas rechazadas pasaron de 1.050 en 2012 a 35.822 en 2016, es decir con un incremento del 2.931%. Esto ha señalado una profunda afectación o daño a los intereses del consumidor, quien se ha visto desplegando demandas, pero las mismas han sido invariablemente rechazadas. A continuación, se hace un análisis más sistemático sobre los datos expresados en la tabla 2.

Una revisión general de los datos expresados en la tabla 2 muestra que el nuevo estatuto tuvo buena acogida entre los consumidores, pues datos aportados por Sánchez (2014) señalan que a 2010 se radicaron un total de 8.204 demandas y en 2011 11.803. Si se comparan estos datos con el promedio en los últimos 5 años, se percibe un incremento en las demandas del 168% respecto al 2011. En la figura 6 se muestra el comportamiento de las demandas en el período 2010 a 2016¹¹.

¹¹ Para el año 2016 se hizo una proyección a partir de los resultados de los primeros siete meses entregado por la Superintendencia de Industria y Comercio.

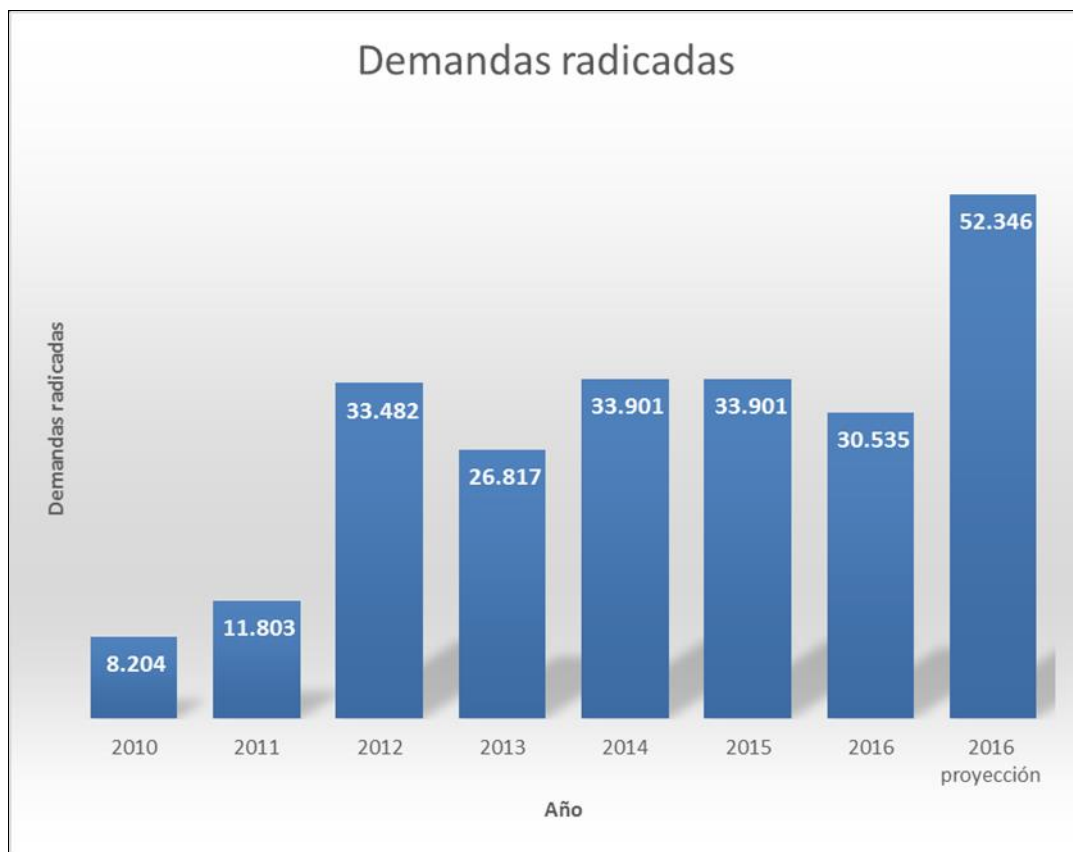


Figura 5. Demandas radicadas en el período 2010 – 2016.

De igual forma, la figura 5 muestra cómo la proyección a 2016 supera en número significativo a los demás años, llegando inclusive a un incremento del 154% respecto al 2015, lo que puede significar un creciente interés de los consumidores por reclamar su derecho a la protección.

En lo relativo a los autos promulgados por la Superintendencia de Industria y Comercio, es de suma importancia hacer un comparativo entre aquellos autos que fueron inadmitidos, rechazados y admitidos, pues esta información permite comprender tanto el nivel de conocimiento de los consumidores, así como la labor desempeñada por la Superintendencia de Industria y Comercio (ver figura 6).

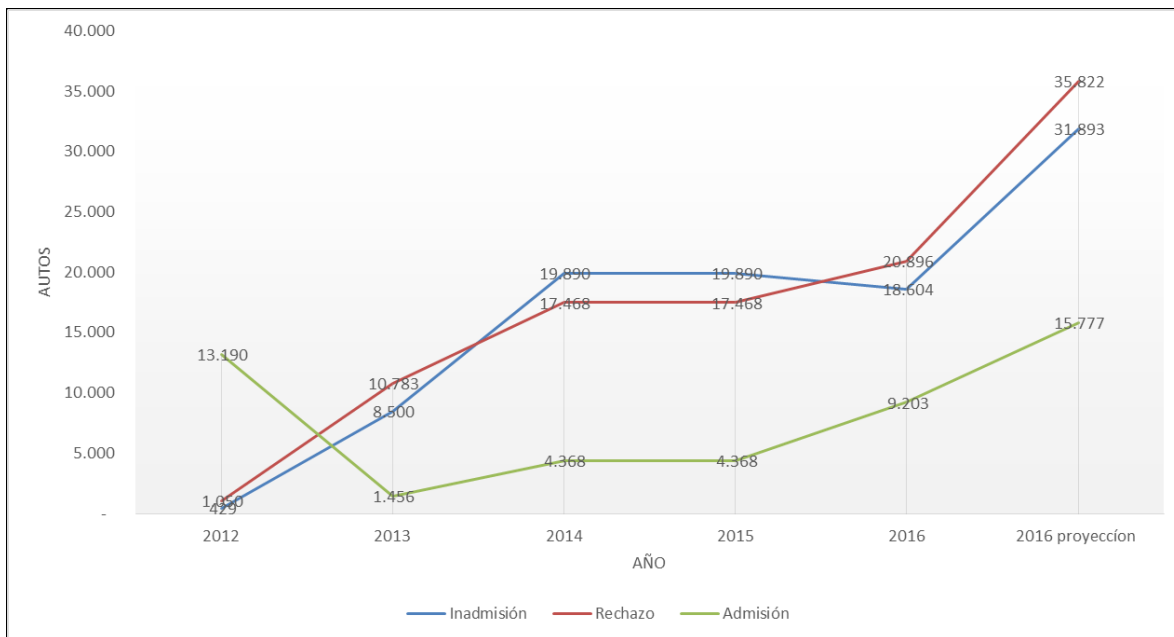


Figura 6. Relación de autos de inadmisión, rechazo y admisión en el período 2012 – 2016.

En ese sentido, la tabla 3 muestra que las actuaciones de esta entidad a 2012 consistieron en admitir el 39,39% (13.190) de las 33.482 demandas presentadas, un 3,13% (1.050) de las mismas fueron rechazadas, el 1,28% (429) fueron inadmitidas, el 20,67% (6.922) de las demandas llegaron a un acuerdo entre las partes y en el 8,85% (2.963) se dictó sentencia (ver tabla 3)¹².

¹² No se toma el análisis del 100% de las actuaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio en el año 2012, sino de los aspectos más relevantes para el objeto de estudio. En ese sentido, por ejemplo, en la tabla 3 se habla de que 5.795 demandas se fueron a otras entidades por “traslado competencia”, aspecto que no es del interés del presente estudio, luego se desestima para no distraerse en tópicos que no ponen en evidencia la eficacia o ineficacia de las decisiones asumidas por esta entidad. Otro aspecto que se debe resaltar es que la sumatoria de las actuaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio en 2012 no son iguales al número de las demandas radicadas en el mismo año. La razón de tal situación obedece a que la entidad ya venía con demandas de 2011 y determinadas actuaciones hacen referencia a casos de años anteriores, luego dichas sumatorias no van a coincidir. Este enfoque analítico se aplicó igualmente a los demás años.

El balance en 2012, a un año de implementado el Estatuto del Consumidor, muestra varios aspectos interesantes. Primero que hay un mayor nivel de demandas admitidas que las inadmitidas, seguido de un significativo número de sentencias proferidas por la Superintendencia de Industria y Comercio. Asimismo, que el número de demandas rechazadas es mínimo, pues apenas supera el 1% de las presentadas. El análisis integral de estos datos muestra que dicha entidad asumió un compromiso favorable al consumidor, luego el costo de transacción no fue alto, ya que se buscó dar respuesta a las demandas de los consumidores, inclusive en llegar al traslado de la demanda por competencia interna o por competencia a otras entidades, pero evitando al máximo de rechazar la demanda.

Tabla 3. Actuaciones y decisiones de la Superintendencia de Industria y Comercio frente a las demandas de los consumidores en 2012

Año 2012	TOTAL
Demandas radicadas - presentación demanda	33.482
Traslado competencia interna	5.795
Traslado competencia otras entidades	1.198
Auto Inadmisión	429
Auto Rechazo	1.050
Auto Admisión	13.190
Auto- Retiro de la demanda	850
Auto- Acuerdo - Transacción	6.922
TERMINADOS	
Auto - Archivo de la demanda	2.013
Auto- desistimiento	768
Auto- Pruebas	452
Auto - Traslado excepciones	1.134
Sentencia	2.963

No obstante, esta tendencia se rompe en 2013, año en el que se presenta el porcentaje más bajo de demandas admitidas con un 5,43% (1.456) de las 26.817 demandas presentadas. *A contrario sensu*, un inusitado incremento de las demandas rechazadas, pues llegaron a un 40,21% por este concepto (10.783) y a un 31,70% de demandas inadmitidas (8.500). Esto, sin duda, representó para el consumidor un cambio en los costos de transacción, ya que las decisiones tomadas por la Superintendencia de Industria y Comercio comenzaron a marcar un resultado negativo para el consumidor, es decir que generó un mayor costo para ejercitar su derecho (ver tabla 4).

Valga señalar que para este año no se presentaron cambios legislativos en el Estatuto del Consumidor o en alguna otra ley que estableciera nuevos parámetros o criterios de evaluación de las demandas por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio. Ello implica que este cambio radical obedeció a un nuevo direccionamiento en la política interna de la entidad frente a las acciones de protección al consumidor, pero realmente no existe mayor evidencia sobre las motivaciones o razones al cambio radical ocurrido en 2013. No obstante, llama la atención que el único cambio presentado ocurrió en septiembre de 2012 con la designación del nuevo Superintendente, el Dr. Pablo Felipe Robledo, pero no se sabe si este cambio en la dirección de la entidad pudo haber sido una de las razones.

Tabla 4. Actuaciones y decisiones de la Superintendencia de Industria y Comercio frente a las demandas de los consumidores en 2013

Año 2013	TOTAL
Presentación demanda	26.817
Traslado competencia interna	1.379
Traslado competencia otras entidades	436
Auto Inadmisión	8.500
Auto Rechazo	10.783
Auto Admisión	1.456
Auto- Retiro de la demanda	2
Auto- Acuerdo - Transacción	582
Auto- Incumplimiento de requisitos	516
TERMINADOS	-
Auto - Archivo de la demanda	394
Auto- desistimiento	250
Auto- conciliación	73
Auto- traslado excepciones	773
Auto - incumplimiento art. 75 CPC	8.218
Sentencia	1.319

Posterior a este año, la figura 6 muestra un incremento sostenido de las demandas admitidas (9.203) respecto de las demandas radicadas (30.535), llegando a ser del 30,14% en 2016, en tanto que las demandas rechazadas alcanzaron un 68,43% (20.896) de incidencia y las demandas inadmitidas un 30,14% (18.604) (ver tabla 5). La explicación a esta desproporción en los porcentajes obedece a que la decisión inicial de la Superintendencia de Industria y Comercio es inadmitir las demandas que, al no ser subsanadas, procede a rechazarlas. Una posible interpretación es que, al ser inadmitidas, los consumidores resuelven no continuar con el proceso, por los altos costos de transacción que implica corregir las demandas, generando este porcentaje alto de demandas rechazadas.

Tabla 5. Actuaciones y decisiones de la Superintendencia de Industria y Comercio frente a las demandas de los consumidores en 2013

Año 2016	TOTAL
Presentación demanda	30.535
Traslado competencia interna	284
Traslado competencia otras entidades	-
Auto Inadmisión	18.604
Auto Rechazo	20.896
Auto Admisión	9.203
Auto- Retiro de la demanda	106
Auto- Acuerdo - Transacción	251
Auto- Incumplimiento de requisitos	521
TERMINADOS	-
Auto - Archivo de la demanda	1.153
Auto- desistimiento	2.188
Auto- conciliación	589
Auto- traslado excepciones	-
Auto - incumplimiento art. 75 CPC	5
Sentencia	4.115
Sentencia con multa	92

Esto podría indicar que existen profundos vacíos en la ley en cuanto al procedimiento y requisitos que deben cumplir las demandas, conduciendo con ello a generar altos costos de transacción que tornan ineficaz la acción de protección al consumidor y, por ende, la persistencia de un alto nivel de asimetría entre productores – distribuidores y consumidores, lo que demostraría un alto nivel de ineficacia del Estatuto del Consumidor en este tipo de demandas.

Continuando con el análisis de la tabla 2, hay un auto de 2012 que merece especial atención, pues no se volvió a presentar en los demás años, y es el que corresponde a los autos de acuerdo o transacción entre productores – distribuidores y los consumidores, el cual muestra que un 20,67% (6.922) de las 33.482 demandas, se resolvieron por esta vía, siendo muy significativo, pues puso en evidencia que la Superintendencia de Industria y Comercio sí podría llevar a

cabo procesos de acuerdos que condujeran a un cierre de la demanda con satisfacción para ambas partes. No sucedió lo mismo en años ulteriores, donde estos acuerdos no se presentaron o fue muy mínima su incidencia, pues va del 0% al 0,82% (251 acuerdos - transacción de un total de 30.535 demandas en 2016).

No obstante, lo que sí se observó es que los autos de conciliación sí han presentado una tendencia creciente, pues se pasó de 73 casos en 2013 a 589 en los primeros 7 meses de 2016, es decir que se presentó una proyección que puede llegar a consolidarse en 1.010 autos (ver figura 7).

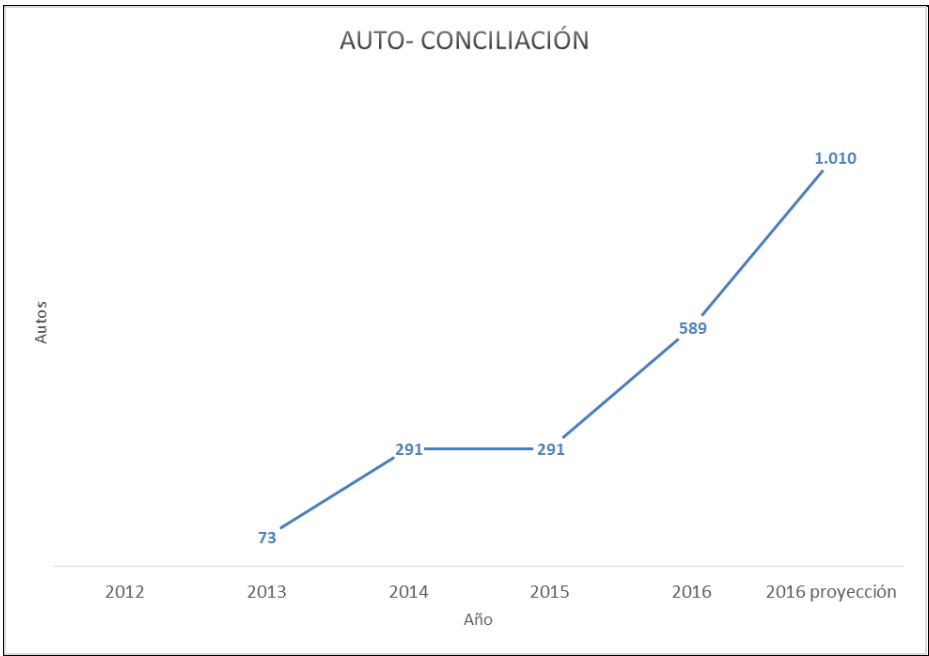


Figura 7. Comportamiento de los autos de conciliación en el período 2012 – 2016 (proyección).

Ahora, al comparar las demandas radicadas vs las sentencias emitidas, incluyendo las multas, se observa un cuadro preocupante tal como se muestra en la figura 8, puesto que el promedio de sentencias emitidas por la Superintendencia de Industria y Comercio en el período 2012 – 2016 frente a las demandas radicadas llega apenas a un 5,36% y en las sentencias con multa a un 0,06%.

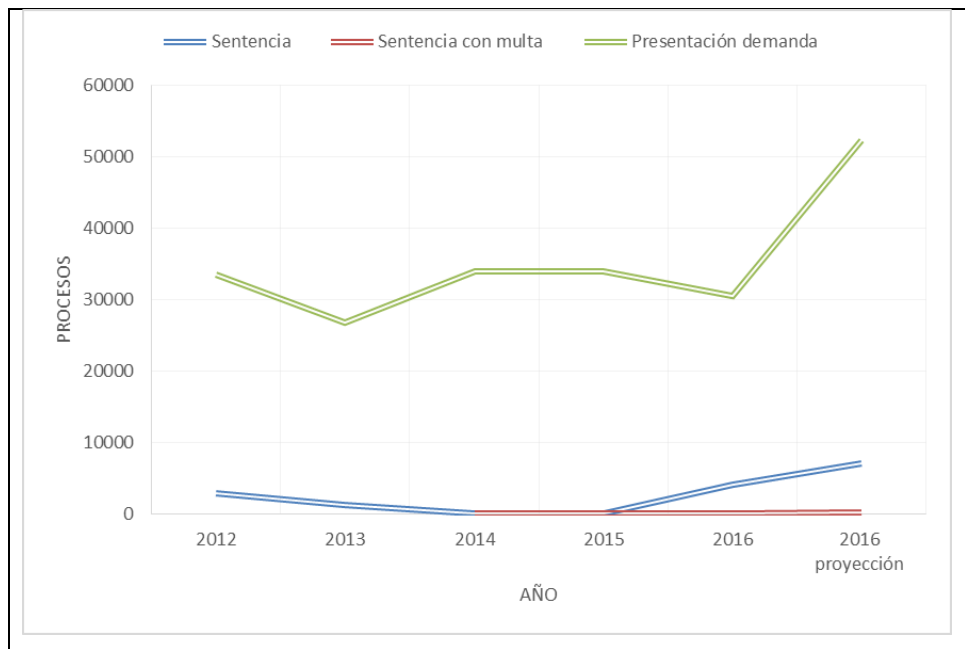


Figura 8. Comportamiento de las demandas radicadas frente a las sentencias y sentencias con multa en el período 2012 – 2016.

Esto significa, que se mantendrán los altos niveles de asimetría entre productores – distribuidores y los consumidores, pero ya no sólo en el marco de las relaciones negociales propias del comercio, sino que las mismas se trasladan al ámbito legal, pues el legislador impuso altos costos de transacción para acceder a derechos por parte de los consumidores.

Si bien es cierto que las demandas radicadas ante la Superintendencia de Industria y Comercio han presentado un notable aumento, sobre todo en lo corrido de 2016, es evidente que esto no se traduce en acciones efectivas en favor de los consumidores quienes, al no contar con las herramientas y competencias para presentar las demandas, las mismas son inadmitidas, terminando por sumar al total de demandas rechazadas.

De otro lado, analizando los aspectos normativos propios de la acción de protección del consumidor, esto es, los artículos 56 y 58 de la Ley 1480 de 2011,

el artículo 75 del Código de Procedimiento Civil (C.P.C.) y lo reglamentado en el Decreto 1074 de 2015; se evidencia que estos artículos dejan abierto un vacío sustancial en su objetivo, como es la garantía y defensa de los consumidores, generando altos costos de transacción.

Ello debido a que la figura jurídica del consumidor, asumida tanto por el legislador como por el ejecutivo al momento de legislar y reglamentar dichas garantías de protección, es muy genérica, es decir que no atiende aspectos que se consideran fundamentales como son la desproporción y diversidad de bienes y servicios ofrecidos en el mercado, la cualificación del consumidor y el nivel de cobertura que tiene la propia Superintendencia de Industria y Comercio.

Frente al primer aspecto, es evidente e incontrovertible que el consumidor encuentra en el mercado bienes y servicios básicos de fácil adquisición, en tanto sus montos se encuentran al alcance de toda la población (alimentos, productos de consumo masivo y adquisición rápida) es decir que están representados en precios muy bajos, los cuales se encuentran por debajo del salario mínimo **diario** legal vigente. Pero, también existen otros bienes y servicios cuyo monto es infinitamente superior, puesto que no superan el salario mínimo **mensual** legal vigente (electrodomésticos, juegos, mobiliario entre otros).

Al establecer el legislador un único procedimiento para las reclamaciones, es claro que desatendió la realidad del mercado, puesto que la ley les exige a los consumidores, en no pocos casos, que realice trámites procesales desgastantes para reclamar la garantía de un producto que puede, por ejemplo, no superar los \$10.000. Esto sin duda es un vacío que no ha sido atendido por el ejecutivo, que es el encargado de reglamentar lo establecido en la Ley 1480 de 2011, dejando con ello que sea la Superintendencia de Industria y Comercio directamente la que determine como único procedimiento la aplicación de los criterios asumidos por el

C. P. C. que bien se sabe se basan en los criterios legales de mínima, menor y mayor cuantía con base en el salario mínimo mensual.

Así establecidas las garantías, pues es razonable y entendible que los consumidores se abstengan de reclamar o hacerlas efectivas ante la autoridad pública competente cuando el distribuidor o productor se niegue a otorgarlas, independientemente de las razones que se esgriman. En consecuencia, se considera pertinente que el ejecutivo reglamente de forma clara un mecanismo procesal que pueda garantizar el derecho de acción de los consumidores en los casos de bienes y servicios cuyos valores no justifiquen un desgaste tan desproporcionado como el establecido en los artículos 56 y 58 del Estatuto del Consumidor y el propio artículo 75 del CPC. Este desgaste desproporcionado se observa, por ejemplo, en los productos que tienen una fuerte incidencia en la población, como son los productos de la canasta familiar¹³, cuyos precios, en su mayoría no superan un salario mínimo legal mensual vigente.

En ese sentido, la opción de contar con un abogado, en caso de que el consumidor lo pueda considerar, que gestione la demanda, superaría el mismo costo del producto, consolidándose así costos de transacción demasiado onerosos, en la perspectiva planteada por Coase (1960) es decir, en el entendido de que la actividad jurisdiccional desplegada por la Superintendencia de Industria

¹³ Dentro de los productos de la canasta familiar que no superan un salario mínimo mensual legal vigente se encuentran, entre otros, alimentos (harina de trigo, harina de tortas, pasta para sopa, cereal para el desayuno, cereal alimento para bebé, Avena hojuelas, Avena molida, Cebada, Cuchuco de maíz, Cuchuco de trigo, Galletas dulces, Galletas integrales, Arepa pre cocida, Ajo, Cilantro, Frijol tarro, Arveja tarro, mantequilla) en vivienda (gas domiciliario, Muebles modulares – biblioteca, Muebles para computador, Estufa de gas, Estufa mixta, Horno eléctrico, Ventilador, Máquina de coser, Aspiradora, Olla de teflón, Olla eléctrica – arroceras, Sartenes con teflón) vestuario (Bluejean para hombre, Camisetas para hombre, Medias para hombre, Ropa deportiva para hombre, Bluejean para mujer, Pantalón para niño, Vestido para niña, Calzoncillos para niño, Medias para niños, Vestidos para bebé) Salud (Pediatria, Cardiología, Ginecología, Traumatología, Serología, Bacteriológicos, Rayos X, Ecografías, Electrocardiogramas, Servicio de ambulancia, Antiparasitarios, Dermatológicos, Antidiabéticos) Educación (Matricula universidad, matricula técnica o tecnológica, matricula sistemas, matricula idiomas, transporte escolar, otros costos educativos preescolar, otros costos educativos primaria, otros costos educativos secundaria, otros costos educativos media vocacional)

y Comercio genera efectos adversos a uno de sus objetivos como es la protección de los derechos del consumidor; ello como consecuencia de la forma como se encuentra estructurada la acción de protección al consumidor en el Estatuto del Consumidor.

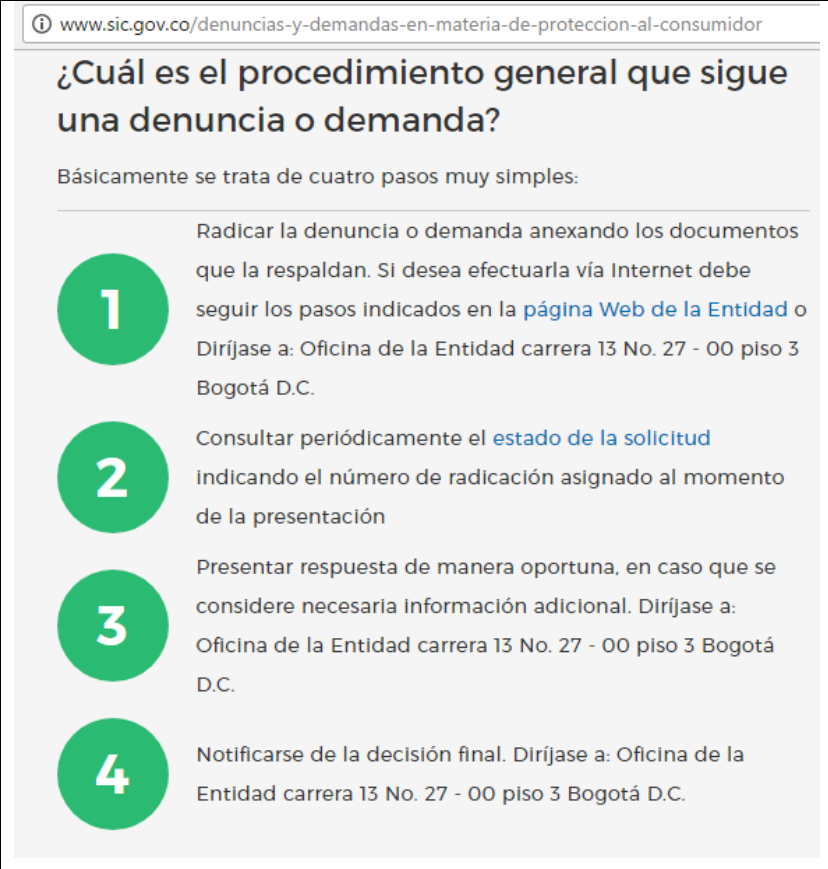
Igualmente, tener que llegar a cumplir todas las etapas procesales para la mayoría de estos productos de la canasta familiar, sin contar con abogado, generaría también altos costos de transacción, dado que se requiere no sólo contar con tiempo para evitar el vencimiento de términos, estar pendiente en los casos en los cuales se decreten prácticas de pruebas y que las pretensiones justifiquen el valor del producto o servicio sobre el cual se demanda.

El segundo aspecto, la cualificación del consumidor, tiene que ver con el hecho de que el contexto social, económico y cultural de los consumidores en Colombia es sustancialmente heterogéneo, pudiendo incidir con ello en el tipo de respuesta asumida cuando se encuentren con un bien o servicio que presenta problemas de calidad o de garantía. Es un hecho que en Colombia existen grupos muy significativos de personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, de ahí que la misma Constitución Política previera la necesidad de que las normas que rigen a los residentes en el país tomen en cuenta dicha realidad al momento de formular políticas públicas como las relacionadas con los consumidores.

Para el Estado, se supone *per se*, que en Colombia existen condiciones desfavorables para ciertos grupos. Para el presente caso, es claro que la Superintendencia de Industria y Comercio no tiene una cobertura nacional para atender físicamente todas las demandas y quejas de los consumidores. De acuerdo con la misma Superintendencia de Industria y Comercio (2017a) esta cuenta con la oficina central en Bogotá y tiene además 16 puntos de atención al ciudadano (PAC) los cuales se encuentran ubicados en las principales capitales

de departamento, dejando las demás regiones para que únicamente se realicen por vía virtual.

Ahora, frente al tercer aspecto, como es el nivel de cobertura de la Superintendencia de Industria y Comercio, al revisar la página web de la Superintendencia de Industria y Comercio, esta no deja más alternativa al consumidor que seguir el procedimiento de demanda o denuncia a través de su oficina central en Bogotá o por vía virtual, dejando con ello a muchos consumidores sin posibilidades de ejercer los derechos a la garantía de bienes y servicios (ver Figura 9).



www.sic.gov.co/denuncias-y-demandas-en-materia-de-proteccion-al-consumidor

¿Cuál es el procedimiento general que sigue una denuncia o demanda?

Básicamente se trata de cuatro pasos muy simples:

- 1** Radicar la denuncia o demanda anexando los documentos que la respaldan. Si desea efectuarla vía Internet debe seguir los pasos indicados en la [página Web de la Entidad](#) o Diríjase a: Oficina de la Entidad carrera 13 No. 27 - 00 piso 3 Bogotá D.C.
- 2** Consultar periódicamente el [estado de la solicitud](#) indicando el número de radicación asignado al momento de la presentación
- 3** Presentar respuesta de manera oportuna, en caso que se considere necesaria Información adicional. Diríjase a: Oficina de la Entidad carrera 13 No. 27 - 00 piso 3 Bogotá D.C.
- 4** Notificarse de la decisión final. Diríjase a: Oficina de la Entidad carrera 13 No. 27 - 00 piso 3 Bogotá D.C.

Figura 9. Procedimiento para denuncia o demanda por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio

Fuente: Superintendencia de Industria y Comercio, 2017b, p. 1.

Este es el caso de los adultos mayores, que, conforme lo subrayan Díaz, Rico, Rodríguez y Vargas (2016) se han visto enfrentados a una exclusión digital motivada por la falta de competencias, “el desconocimiento de su manejo y el deterioro de algunas de sus capacidades motoras y cognitivas, además, los espacios de alfabetización son insuficientes para la cantidad de adultos mayores que pretenden alcanzar las competencias básicas en TIC” (p. 8).

En síntesis, los costos de transacción es una teoría que posee como fin establecer y detallar, dependiendo del mecanismo institucional o legal, los costos en que inciden los agentes, en este caso los clientes, cuando se presenta un escenario problemática y compleja que demanda que una de las partes incurra en unos costos.

4.3 CAPÍTULO III. MECANISMO PROCESAL PARA GARANTIZAR LA TUTELA EFECTIVA JUDICIAL DE LA ACCIÓN DEL CONSUMIDOR ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

La problemática planteada al inicio de esta investigación, así como lo desarrollado en los dos anteriores capítulos aportan los insumos para el desarrollo de este punto que permitirá la revisión de las eventuales mejoras y aumento de mecanismos procesales para permitir la tutela efectiva judicial del derecho de los consumidores, a este punto igualmente aportan el precedente analizado sobre los costos de transacción., Todo ello pone en evidencia la necesidad de plantear la reestructuración del mecanismo procesal que permita garantizar el derecho de acción del consumidor ante la Superintendencia de Industria y Comercio, tal como se desarrolla a continuación.

Previamente, se debe plantear que se entenderá por mecanismo procesal, para lo cual es necesario comprender que mecanismo es, según la Real Academia Española (RAE) (s. f.) la “estructura de un cuerpo natural o artificial, y combinación de sus partes constitutivas”. Otra definición generada por la RAE dice que corresponde a un “conjunto de las partes de una máquina en su disposición adecuada”.

Este acercamiento a la palabra mecanismo, significa que tiene que ver con una estructura que, al combinarse de una determinada forma, permite generarlo, pero tiene que ser adecuado, es decir apropiado a los fines que se buscan.

De igual manera, lo procesal se relaciona con las nociones de procedimiento y proceso. De acuerdo con Álvarez (2010), si bien estos dos conceptos parecen similares, los mismos tienen un significado distinto. Subraya inicialmente que “proceso” se define, en el marco de la actuación jurisdiccional, de la siguiente manera:

Es lo mismo que el litigio o el pleito, esto es, un determinado conflicto o controversia entre dos o más sujetos (las partes) que, una vez ejercitada la acción, resuelto por el poder judicial aplicando el Derecho. Desde esta perspectiva, podría decirse que el proceso no es otra cosa que el ejercicio y contenido de la actividad jurisdiccional en un supuesto concreto (Álvarez, 2010, p. 1).

De igual forma, subraya que el “procedimiento”, corresponde a una “sucesión ordenada de actos procesales a través de los cuales el proceso se sustancia, es decir, se manifiesta, toma forma, se lleva a cabo” (Álvarez, 2010, p. 2). Esto conlleva a precisar que el procedimiento refiere a una sucesión determinadamente sistemática de actos procesales, es decir que es la expresión exterior y formal del proceso.

De aquí se puede concluir que, al hablar de mecanismo procesal, se está haciendo referencia a ese conjunto de partes que constituyen un proceso para lograr avalar, en este caso, que se pueda garantizar el derecho de acción del consumidor ante la SIC.

Ahora, para identificar cuál o cuáles serían estos mecanismos procesales a aplicar, se requiere precisar que, es evidente la existencia o persistencia de un vacío jurídico, particularmente en materia procesal, en el tratamiento de los derechos y garantías del consumidor. En este caso, se estableció antes que la tutela efectiva del derecho del consumidor se ve comprometida por condiciones procedimentales de acceso y de vulnerabilidad tanto por desconocimiento como por marginalidad territorial como se detallará adelante. Ello, producto de que el trámite de las acciones de protección por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio deben tomar en cuenta exclusivamente no sólo los artículos 56 y 58 de la Ley 1480 de 2011 referidos a acciones jurisdiccionales y procedimiento

respectivamente, sino el artículo 82 del Código General del Proceso Contenido de la demanda y lo reglamentado en el Decreto 1074 de 2015 referido al sector comercio, industria y turismo

Al respecto, es claro el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia de 1991, exige que el Estado promueva condiciones de igualdad material, frente a la constitucionalmente establecida:

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 13).

Esto implica que se requiere un mecanismo procesal que permita garantizar el derecho de acción de los grupos poblacionales marginados o excluidos, ante la Superintendencia de Industria y Comercio. En ese sentido, se requiere de un estudio que pueda identificar qué posibles escenarios se pueden utilizar para hacer efectivos estos derechos, sobre todo bajo la idea de que estos deben estar soportados en los principios de oralidad, gratuidad, inmediatez, oportunidad, celeridad, eficacia, transparencia y buena fe.

En ese sentido, recuerda la Corte Constitucional, mediante sentencia C-159 de 2016, que es responsabilidad del legislador de establecer y sopesar “las razones de conveniencia socioeconómica, la distribución adecuada de recursos, la naturaleza de las pretensiones y la evaluación de la eficiencia y eficacia de cada procedimiento, a efectos de definir cuál es el mecanismo procesal más idóneo”. Esto conlleva a que todo ciudadano tenga las posibilidades de exigir judicialmente sus derechos, sin que se presenten dilaciones injustificadas y en el marco de los derechos fundamentales que les asisten a las partes.

El problema del acceso se concreta de este modo para el caso de la aspiración a la tutela efectiva judicial del derecho de los consumidores por el procedimiento de acceso que determinó el artículo 58 del estatuto del consumidor en el que se presentan dificultades para materializar tanto en el acceso de modo que los aspectos de forma perfilen una demanda efectiva, como en la consideración de la presencia plena de la Superintendencia de Industria y Comercio en todo el territorio nacional. Dos aspectos estos que se ubican en la categoría de vulnerabilidad y a las que habrá que sumarse las consideraciones sobre los costos de transacción a cargo de los consumidores en especial los que consumen productos de la canasta familiar que corresponden a productos de menor valor económico. Casos especiales en los que los consumidores presentan mayores dificultades para el acceso dado que la reflexión lógica del consumidor frente a la oportunidad de su uso y necesidad del mismo hace que desista de la reclamación

Ahora bien, siendo de este modo se expresa, a partir de la arquitectura institucional, organizacional territorial y características de los consumidores, una revisión sobre los escenarios que podrían ser la base para el mejoramiento del proceso de acceso al sistema de justicia en materia de protección a derechos de los consumidores.

Por una parte la presencia del Estado a nivel nacional se hace a través del ente territorial básico como es el municipio cuyo régimen de competencias permite identificar para el caso de asuntos jurisdiccionales algunas competencias en las inspecciones de policía. Estos organismos, en cumplimiento del código de policía ley 1801 de 2016 tienen funciones jurisdiccionales que ayudan a desenredar en primera instancia problemas relativos a reclamaciones inmediatas en municipios de sexta, quinta y cuarta categoría donde la jurisdicción de la Superintendencia de Industria y Comercio no tiene presencia directa, además de hacerlo enfocado en la satisfacción efectiva del derecho de forma ágil y oportuna. Este punto se

categoriza y ubica dentro de la situación de convivencia ciudadana en todo el territorio nacional, en atención al cumplimiento de lo dispuesto por la ley 1801 de 2016.

Por otro lado, dado que parte del problema se refiere a la pobre capacidad del ciudadano consumidor para instrumentalizar los mecanismos de protección de sus derechos, al dominio sobre el procedimiento de acceso a la justicia y al desconocimiento de sus derechos al constituirse en consumidor en cuya relación tendencialmente se ha caracterizado por ser subordinado dada la relación asimétrica antes planteada entre productor y consumidor, se hace necesario que el consumidor se dote de capacidades para lo cual se requiere de la promoción, asesoría, orientación y apoyo objetivo a los consumidores en instancias de discusión y donde además pueda resolverse de forma alternativa aplicando mecanismos alternativos de solución de conflictos en los casos que se presenten de afectación de derechos de los consumidores.

De igual manera, la promoción a nivel local, enfocada en el empoderamiento de los consumidores debe ser una tarea institucional, por lo que los procesos de planeación que se recogen en los planes de desarrollo territorial de departamentos y municipios en sus ejes estratégicos de desarrollo institucional y bajo el enfoque de derechos requiere se incorporen programas, proyectos, metas y acciones financiadas encaminadas a este propósito. En este punto además de todas las acciones que se definan desde el contexto territorial de cada zona y en atención a lo dispuesto por la ley 1480 de 2011 se deberá contemplar como fundamento de tal empoderamiento el apoyo, impulso y fortalecimiento de las ligas y asociaciones de consumidores como escenarios de participación y control.

Conforme a lo señalado anteriormente, se plantean como mecanismos procesales la revisión e implementación de diversas alternativas que giran en torno a la delegación de responsabilidades a los inspectores de policía para que

atiendan las denuncias relativas al derecho al consumidor; utilización de los centros de conciliación para la atención inicial de las garantías de los consumidores y la gestión de las alcaldías municipales mediante la inclusión del estatuto del consumidor en el proceso de planificación. A continuación, se precisan con mayor claridad cada uno de ellos que tiende en todo caso a la definición de un mecanismo procesal que garantice la tutela efectiva judicial del derecho a los consumidores.

- **Aprovechar la presencia territorial, la ventaja de competencias y facultad jurisdiccional de las inspecciones de policía.**

Bajo las condiciones del problema planteado y la oportunidad que representan las inspecciones de policía para mejorar, se identifica la oportunidad en la materialización del derecho de las comunidades por lo que se propone delegar competencias y responsabilidades a los inspectores de policía para atender en el escenario de su jurisdicción territorial donde no haga presencia la Superintendencia de Industria y Comercio casos de quejas y reclamaciones de consumidores entre ellos los de productos de la canasta familiar, ya que estos tienen mayor presencia nacional, a lo que se suma que se encuentran relacionados con el tratamiento de productos adulterados, vencidos o peligrosos (Nuevo Código de Policía, 2016, art. 179).

En este punto, el procedimiento a implementar requeriría inicialmente de parte de la Superintendencia de Industria y Comercio de un área dedicada exclusivamente a atender este tipo de denuncias provenientes de las inspecciones de policía y en segundo lugar, que el inspector de policía tramite, por vía virtual las demandas que lleguen a su inspección, pero siempre basado en pruebas que debe acompañar al consumidor.

En este aspecto es fundamental que los inspectores participen de diversos procesos de actualización técnica tipo capacitación en temáticas que den cuenta de las pruebas que debe solicitarle al consumidor, a fin de que, al tramitar las

demandas, las mismas no sean rechazadas. Una vez recibidas las demandas, la Superintendencia de Industria y Comercio debe continuar con el trámite establecido para productores y distribuidores, para que presenten los debidos descargos y el proceso pueda seguir su curso, tal como se encuentra estipulado en el Estatuto del Consumidor.

En ese sentido el mecanismo procesal debe ser implementado en dicho Estatuto, especificando que dicho mecanismo será única y exclusivamente para aquellas regiones en donde no exista presencia directa de la Superintendencia de Industria y Comercio. El artículo en mención se debe ubicar en el Título VIII “Aspectos procedimentales e Institucionalidad” del Estatuto del Consumidor, el cual se propone un párrafo en el artículo 58 de la siguiente manera: “En aquellas regiones o zonas apartadas del país en las cuales no exista presencia de una autoridad que reciba la demanda por parte del consumidor, se faculta a las inspecciones de policía para que acojan acción de protección al consumidor y la direccionen por el medio más idóneo, ante la Superintendencia de Industria y Comercio o el juez competente para su respectivo trámite procesal”.

En este punto es fundamental considerar que la delegación de competencia a los Inspectores de Policía para la protección de los derechos del consumidor y especialmente para los casos de productos de primera necesidad o de la canasta familiar que son de consumo inmediato y uso diario como el caso de electrodomésticos (neveras, lavadoras, plancha, licuadora) al exigirse este derecho se tiene que hacer el trámite ante la Superintendencia de Industria y Comercio fundamentando la vulneración de las normas sobre protección al consumidor en estos casos el consumidor se ve afectado ya que necesita una solución inmediata por garantía o devolución del dinero.

Además de lo antes relacionando, existen casos de persona que por su estado de marginalidad, vulnerabilidad y ubicación en zonas donde no hace presencia la SIC ni tienen acceso a internet y por lo tanto estos derechos se ven truncados y se prefiere desistir del mismo ocasionando pérdidas de orden económico y material a los consumidores demostrando la conversión de tales hechos en un problema de convivencia ciudadana ya que el usuario con el afán de exigir que se responda por el producto ya sea el cambio por garantía al no tener solución inmediata opta por tener un comportamiento que atentan directamente la sana convivencia como

casos relacionados con reclamos airados en almacenes que pueden devenir en agresiones físicas generando claramente un problema de convivencia ciudadana.

Lo anterior implica que los inspectores de Policía conocerán en única instancia casos de comportamientos contrarios a la Convivencia estas atribuciones, podrán resolver casos desarrollando los procesos Verbal Abreviado con audiencias orales, lo que quiere decir que son más ágiles, y se pueden atender las situaciones sin tantos procedimientos dispendiosos como citaciones, notificaciones entre otros.

El proceso verbal abreviado, es el aplicado a las faltas que conocen, los inspectores de Policía urbanos y rurales, los alcaldes y las autoridades especiales de policía.

La ley 1801 de 2016 o Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana establece que los inspectores de Policía Urbanos, rurales, y corregidores conocen:

“ARTÍCULO 206. ATRIBUCIONES DE LOS INSPECTORES DE POLICÍA RURALES, URBANOS Y CORREGIDORES. Les corresponde la aplicación de las siguientes medidas:

- 1. Conciliar para la solución de conflictos de convivencia, cuando sea procedente.*
- 2. Conocer de los comportamientos contrarios a la convivencia en materia de seguridad, tranquilidad, ambiente y recursos naturales, derecho de reunión, protección a los bienes y privacidad, actividad económica, urbanismo, espacio público y libertad de circulación.*
- 3. Ejecutar la orden de restitución, en casos de tierras comunales.*
- 4. Las demás que le señalen la Constitución, la ley, las ordenanzas y los acuerdos.*
- 5. Conocer, en única instancia, de la aplicación de las siguientes medidas correctivas:*
 - a) Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles;*
 - b) Expulsión de domicilio;*
 - c) Prohibición de ingreso a actividad que involucra aglomeraciones de público complejas o no complejas;*
 - d) Decomiso.***
- 6. Conocer en primera instancia de la aplicación de las siguientes medidas correctivas:*
 - a) Suspensión de construcción o demolición;*

- b) Demolición de obra;
- c) Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble;
- d) Reparación de daños materiales por perturbación a la posesión y tenencia de inmuebles;
- e) Restitución y protección de bienes inmuebles, diferentes a los descritos en el numeral 17 del artículo 205;
- f) Restablecimiento del derecho de servidumbre y reparación de daños materiales;
- g) Remoción de bienes, en las infracciones urbanísticas;
- h) Multas;
- i) Suspensión definitiva de actividad”.

El Código de Policía enuncia una serie numerosa de comportamientos contrarios a la convivencia y enlaza a cada uno consecuencias jurídicas diferentes. Así, el decomiso es susceptible de imponerse.

Según la Ley 1801 en el Parágrafo dos del art 179 sobre el decomiso en el caso de los Medicamentos vencidos o no autorizados por las entidades de salud el Inspector de policía ordenara su destrucción, lo que bien sería evitar que este producto llegara al consumidor, este por necesidad y sin tener la educación básica estaría expuesto a ser engañado generando una grave situación al adquirirlo.

Ahora bien, si el producto o medicamento es adquirido por personas vulnerable y además haya pagado un costo representativo por el mismo sumado a ello que habite en una zona rural o marginal, este consumidor necesita que le cambien el producto o se devuelva el dinero, para esto tendría que iniciar una reclamación al Comerciante o productor y esperar los quince días de la respuesta al caso si no encuentra respuesta tendría que acudir ante la Superintendencia de Industria y Comercio para iniciar la respectiva demanda lo cual se demuestra que el consumidor está en desventaja frente al proveedor para ejercer la acción. Se estaría vulnerando la protección al consumidor y hasta el derecho a la vida si se trata de un medicamento para una enfermedad terminal como el CANCER, SIDA, LUPUS.

Ahora bien La Ley 1801 Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana al respecto dice:

“ARTÍCULO 179. DECOMISO. *Es la privación de manera definitiva de la tenencia o la propiedad de bienes muebles no sujetos a registro, utilizados por una persona en comportamientos contrarios a las normas de convivencia, mediante acto motivado.*

PARÁGRAFO 1. *Los bienes muebles utilizados en la comisión de los comportamientos contrarios a la convivencia contenidos en el presente Código,*

serán decomisados.

PARÁGRAFO 2. *Cuando se trate de bebidas, comestibles y víveres en general que se encuentren en mal estado, o adulterados, o medicamentos vencidos o no autorizados por las autoridades de salud, o elementos peligrosos, el inspector de Policía ordenará su destrucción, sin perjuicio de lo que disponga la ley penal”.*

Si bien es cierto esta competencia otorgadas a los Inspectores de Policía en el artículo anterior se puede entender como una acción preventiva a proteger al consumidor evitando que este producto sea adquirido y usado pero en cuanto al derecho que tiene este a que le respondan por el producto, el dinero cancelado no está dentro de las competencia del inspector que mediante el proceso Verbal Abreviado regulado en la LEY 18 01 de 2016 en su art 223 podría solucionar y proteger al consumidor por ser un trámite inmediato y sin dilaciones el cual se menciona a continuación:

“ARTÍCULO 223. TRÁMITE DEL PROCESO VERBAL ABREVIADO. *Se tramitarán por el proceso verbal abreviado los comportamientos contrarios a la convivencia, de competencia de los Inspectores de Policía, los Alcaldes y las autoridades especiales de Policía, en las etapas siguientes:*

1. Iniciación de la acción. La acción de Policía puede iniciarse de oficio o a petición de la persona que tenga interés en la aplicación del régimen de Policía, contra el presunto infractor. Cuando la autoridad conozca en flagrancia del comportamiento contrario a la convivencia, podrá iniciar de inmediato la audiencia pública.

2. Citación. Las mencionadas autoridades, a los cinco (5) días siguientes de conocida la querrela o el comportamiento contrario a la convivencia, en caso de que no hubiera sido posible iniciar la audiencia de manera inmediata, citará a audiencia pública al quejoso y al presunto infractor, mediante comunicación escrita, correo certificado, medio electrónico, medio de comunicación del que disponga, o por el medio más expedito o idóneo, donde se señale dicho comportamiento.

3. Audiencia pública. La audiencia pública se realizará en el lugar de los hechos, en el despacho del inspector o de la autoridad especial de Policía. Esta se surtirá mediante los siguientes pasos:

a) Argumentos. En la audiencia la autoridad competente, otorgará tanto al presunto infractor como al quejoso un tiempo máximo de veinte (20) minutos para exponer sus argumentos y pruebas;

b) Invitación a conciliar. La autoridad de Policía invitará al quejoso y al presunto infractor a resolver sus diferencias, de conformidad con el presente capítulo;

c) Pruebas. Si el presunto infractor o el quejoso solicitan la práctica de pruebas adicionales, pertinentes y conducentes, y si la autoridad las considera viables o las requiere, las decretará y se practicarán en un término máximo de cinco (5) días. Igualmente la autoridad podrá decretar de oficio las pruebas que requiera y dispondrá que se practiquen dentro del mismo término. La audiencia se reanudará al día siguiente al del vencimiento de la práctica de pruebas. Tratándose de hechos notorios o de negaciones indefinidas, se podrá prescindir de la práctica de pruebas y la autoridad de Policía decidirá de plano. Cuando se requieran conocimientos técnicos especializados, los servidores públicos del sector central y descentralizado del nivel territorial, darán informes por solicitud de la autoridad de Policía;

d) Decisión. Agotada la etapa probatoria, la autoridad de Policía valorará las pruebas y dictará la orden de Policía o medida correctiva, si hay lugar a ello, sustentando su decisión con los respectivos fundamentos normativos y hechos conducentes demostrados. La decisión quedará notificada en estrados.

4. Recursos. Contra la decisión proferida por la autoridad de Policía proceden los recursos de reposición y, en subsidio, el de apelación ante el superior jerárquico, los cuales se solicitarán, concederá y sustentarán dentro de la misma audiencia. El recurso de reposición se resolverá inmediatamente, y de ser procedente el recurso de apelación, se interpondrá y concederá en el efecto devolutivo dentro de la audiencia y se remitirá al superior jerárquico dentro de los dos (2) días siguientes, ante quien se sustentará dentro de los dos (2) días siguientes al recibo del recurso.

El recurso de apelación se resolverá dentro de los ocho (8) días siguientes al recibo de la actuación.

Para la aplicación de medidas correctivas en asuntos relativos a infracciones urbanísticas, el recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo.

Los recursos solo procederán contra las decisiones definitivas de las autoridades de Policía.

5. Cumplimiento o ejecución de la orden de Policía o la medida correctiva. Una vez ejecutoriada la decisión que contenga una orden de Policía o una medida correctiva, esta se cumplirá en un término máximo de cinco (5) días.

PARÁGRAFO 1. *Si el presunto infractor no se presenta a la audiencia sin comprobar la ocurrencia de caso fortuito o fuerza mayor, la autoridad tendrá por ciertos los hechos que dieron lugar al comportamiento contrario a la convivencia y entrará a resolver de fondo, con base en las pruebas allegadas y los informes de las autoridades, salvo que la autoridad de Policía considere indispensable decretar la práctica de una prueba adicional.*

PARÁGRAFO 2. *Casos en que se requiere inspección al lugar. Cuando la autoridad de Policía inicia la actuación y decreta inspección al lugar, fijará fecha y hora para la práctica de la audiencia, y notificará al presunto infractor o perturbador de convivencia y al quejoso personalmente, y de no ser posible, mediante aviso que se fijará en la puerta de acceso del lugar de los hechos o parte visible de este, con antelación no menor a veinticuatro (24) horas, de la fecha y hora de la diligencia.*

Para la práctica de la diligencia de inspección, la autoridad de Policía se trasladará al lugar de los hechos, con un servidor público técnico especializado cuando ello fuere necesario y los hechos no sean notorios y evidentes; durante la diligencia oirá a las partes máximo por quince (15) minutos cada una y recibirá y practicará las pruebas que considere conducentes para el esclarecimiento de los hechos.

El informe técnico especializado se rendirá dentro de la diligencia de inspección ocular.

Excepcionalmente y a juicio del inspector de Policía, podrá suspenderse la diligencia hasta por un término no mayor de tres (3) días con el objeto de que el servidor público rinda el informe técnico.

La autoridad de Policía proferirá la decisión dentro de la misma diligencia de inspección, o si ella hubiere sido suspendida, a la terminación del plazo de suspensión.

PARÁGRAFO 3. *Si el infractor o perturbador no cumple la orden de Policía o la medida correctiva, la autoridad de Policía competente, por intermedio de la entidad correspondiente, podrá ejecutarla a costa del obligado, si ello fuere posible. Los costos de la ejecución podrán cobrarse por la vía de la jurisdicción coactiva.*

PARÁGRAFO 4. *El numeral 4 del presente artículo no procederá en los procedimientos de única instancia.*

PARÁGRAFO 5. *El recurso de apelación se resolverá de plano, en los términos establecidos en el presente artículo”.*

Como se puede observar se trata de un proceso que consta de una sola audiencia donde se toma la decisión de manera inmediata el cual se podría aplicar a la protección al consumidor para que este acceda a una justicia rápida e inmediata delegando funciones o competencias a los inspectores de Policía sobre productos de primera necesidad o de la canasta familiar por cuanto el valor de estos no amerita el desgaste pero si una solución inmediata lo cual se ve afectado al presentar una demanda ante la Superintendencia de Industria y Comercio lo que ha generado que el consumidor desista de dicha acción por ser más onerosa y

dispendiosa que el valor del producto.

- **Promover la formación de los consumidores y aplicar mecanismos alternativos de solución de conflictos aprovechando los centros de conciliación**

Por sus propias características y por considerarse un espacio de diálogo y concertación de situaciones objeto de posible debate jurídico y conciliación, los centros de conciliación, las entidades avaladas para formar conciliadores, los conciliadores, el Ministerio del Interior y de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo Nacional de Conciliación, se pueden convertir en escenarios idóneos para la garantía de los derechos de los consumidores.

“La conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos por medio del cual dos o más personas gestionan por sí mismos la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado denominado conciliador (Art. 64 de la Ley 446 de 1998), lo que significa que es una forma de justicia válida por la Constitución (Art. 116 C.N.) y la ley. La alternatividad hace referencia en nuestro tema de estudio de que además de la Superintendencia de Industria y Comercio de Colombia y la Jurisdicción Ordinaria, los consumidores tienen la opción de solucionar sus conflictos por medio del diálogo con la ayuda de un conciliador” .

Por lo anterior partimos de que existen dos clases de conciliadores: en derecho y en equidad, en nuestro caso de estudio y teniendo en cuenta que el Derecho al Consumo se encuentra regulado normativamente y es de rango Constitucional, solamente nos referiremos al primero de ellos “Conciliadores en Derecho”, garantizando que las ventajas de la conciliación se den en los términos legales:

Libertad de acceso: La conciliación es una institución que se fundamenta en la autonomía de la voluntad de las partes, por ello, cualquier ciudadano puede acudir a la conciliación como una alternativa para solucionar sus conflictos. Las personas pueden acudir libremente a un centro de conciliación, a un funcionario público habilitado por la ley para conciliar o a un notario para solicitar una conciliación.

Satisfacción: la gran mayoría de las personas que acuden a la conciliación quedan satisfechas con el acuerdo, toda vez que es el resultado de su propia voluntad. La mejor solución a un conflicto es aquella que las mismas partes han acordado.

Efectividad: Una conciliación tiene plenos efectos legales para las partes.

El acta de conciliación se asimila a una sentencia judicial porque el acuerdo hace tránsito a cosa juzgada y el acta presta mérito ejecutivo.

Vemos que la conciliación como mecanismo alternativo, le permitirá a los consumidores en garantía de sus derechos y frente a las limitantes de la acción procesal que se adelanta frente a la Superintendencia de Industria y Comercio, resolver los conflictos y tutelar los derechos vulnerados ante la asimetría de la relación con distribuidores y proveedores que no garantizan la calidad de los productos ofrecidos en la relación comercial a la cual se ven enfrentados diariamente los consumidores.

Aquí referimos con más detalle las ventajas y efectos de la conciliación:

Ahorro de tiempo: mediante la conciliación los consumidores pueden disponer de forma rápida y efectiva en comparación con la acción procesal ante la Superintendencia de Industria y Comercio y/o Justicia Ordinaria en Colombia, teniendo en cuenta que el tiempo de respuesta es la que las partes dispongan en la solución de sus conflictos en garantía de sus intereses o ante la exoneración de responsabilidades, todo esto se traduce en una justicia rápida.

Ahorro de dinero: teniendo en cuenta que la conciliación es un procedimiento rápido, los consumidores no incurrirían en costos de transacción que implica adelantar una acción jurídica ante la Superintendencia de Industria y Comercio y/o Justicia Ordinaria en Colombia, toda vez que las partes son quienes hacen los planteamientos y el conciliador hace control de legalidad y garantía de derechos para las partes.

Ahora bien, dichos costos de transacción son optativo de las partes, ya pueden o no utilizar los servicios de un abogado y realizar la diligencia de conciliación ante instituciones gratuitas al servicio de las comunidades o centros que implican el cobro de una tarifa para la conciliación que es significativamente menos costosa que un proceso judicial.

Control del procedimiento y sus resultados: en la conciliación las partes deben cooperar para construir conjuntamente la solución del conflicto y, por esa razón, las partes controlan el tiempo del procedimiento y sus resultados.

Si las partes llegan a una solución de su conflicto, el conciliador debe proceder a elaborar un acta de conciliación. El acuerdo conciliatorio tiene plena validez jurídica con dos importantes efectos establecidos en el artículo 66 de la Ley 446 de 1998, el acta de conciliación presta mérito ejecutivo, es decir ante el incumplimiento del acuerdo, el consumidor podrá exigir el cumplimiento coactivamente ante la autoridad judicial competente; de otra parte,

el acuerdo conciliatorio por hacer tránsito a cosa juzgada, es inmodificable por la autoridad.

Para el caso de los conciliadores de los centros de conciliación, los efectos del acta de conciliación se perfeccionan con el registro del acta en el centro de conciliación en el cual están inscritos (artículo 14 de la Ley 640 de 2001). Los efectos del acta de conciliación de los funcionarios conciliadores se perfeccionan con la suscripción del acta de conciliación.

“El artículo 65 de la Ley 446 de 1998 establece que se pueden conciliar todos los conflictos que sean susceptibles de transigir, desistir y aquellos que expresamente determine la Ley”.

Por tratarse de una relación comercial en donde los bienes y servicios adquiridos por el consumidor comprometen intereses económicos, podemos denominar que son controversias transigibles de carácter patrimonial en donde las personas pueden negociar o disponer conforme sea la pretensión objeto de la conciliación. Es deber del conciliador velar porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles.

Por otra parte, la legislación establece la competencia de los conciliadores de la siguiente manera:

- Art. 70 de la Ley 446 de 1998: *“Conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de la acción de las controversias contractuales prevista en el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo. Las controversias conciliables en materia civil, comercial, laboral, penal, tránsito, entre otras, están determinados en la legislación, pero en la mayoría de los casos la ley solo establece criterios generales y se refiere a asuntos transigibles y no hace un listado de los conflictos que sería complejo de elaborar. Hasta aquí hemos visto qué es la conciliación, características, efectos y asuntos conciliables”.*
- Si el conflicto es civil o comercial son conciliadores: los conciliadores de los centros de conciliación, delegados regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, agentes del ministerio público en materia civil y notarios. A falta de todos los anteriores en el respectivo municipio, esta conciliación podrá ser adelantada por los personeros y por los jueces civiles o promiscuos municipales (Art. 27 de la Ley 640 de 2001).

En Colombia se cuenta con un Sistema Nacional de Conciliación que lo conforman: los centros de conciliación, las entidades avaladas para formar conciliadores, los conciliadores, el Ministerio de Interior y de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia.

La primera entidad que integra el Sistema Nacional de Conciliación son los centros de conciliación que son instituciones creadas por personas jurídicas sin ánimo de lucro, entidades públicas o consultorios jurídicos de facultades de derecho, autorizadas por el Ministerio del Interior y de Justicia cuya función es prestar todo su apoyo físico, logístico y técnico a los conciliadores y ciudadanos para adelantar las conciliaciones (Art. 10 y 11 de la Ley 640 de 2001).

La segunda institución que hace parte del Sistema Nacional de Conciliación son las entidades avaladas para formar conciliadores. El artículo 91 de la Ley 446 de 1998 establece que las entidades interesadas en formar conciliadores deberán obtener el aval del Ministerio del Interior y de Justicia.

Las entidades autorizadas por la ley para solicitar el aval son: los centros de conciliación, las universidades, los organismos gubernamentales y no gubernamentales.

En cuanto al procedimiento para estos casos se seguiría con el mecanismo procesal establecido en el Estatuto del Consumidor para las demandas de acción de protección al consumidor, pero con el agregado de que el consumidor va a contar con una asesoría jurídica gratuita que le orientará hacia las garantías de protección de sus derechos. En estos casos, el Estatuto del Consumidor debe reglamentar en su articulado facultades especiales a las Instituciones que conforman el Sistema Nacional de Conciliación en especial los centros de conciliación, las entidades avaladas para formar conciliadores y los conciliadores, por considerarse de fácil acceso geográfico y por tratarse de una forma de justicia válida por la Constitución (Art. 116 C.N.) y la ley.

Se trata de una salida con alto impacto que se expresa: de una parte la aplicación de mecanismos alternativos de solución de conflictos, siendo la conciliación uno de ellos y por la otra suple el vacío de incapacidad de atención en todo el contexto nacional descongestionando los escenarios de administración de justicia para este caso como es la condición jurisdiccional de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Al mismo tiempo, el rol y gestión en el tratamiento de controversias para la satisfacción de derechos del consumidor a través de la conciliación, permite dotar

a los consumidores de capacidades para reclamar derechos de forma efectiva generando aprendizajes que permiten también superar el estado de asimetría dado que la conciliación considera una relación de igualdad de las partes y no de la subordinación pretendida y hecha tradición en los escenarios económicos, sociales, culturales y judiciales que subjetivizan el desarrollo de un caso de reclamación por parte del operador judicial del proceso. Es fundamental tener en cuenta que para la aplicación de este mecanismo se requiere la voluntad plena de las partes.

Dentro de este punto se propone considerar en el caso de mayor vulnerabilidad un rol activo de los consultorios jurídicos dada su naturaleza de gratuidad, conocimiento, disposición de apoyo a los grupos poblaciones vulnerables que se establezcan como consumidores.

-

- **Impulsar el derecho de los consumidores en los procesos de planificación territorial**

- Por ser los principales entes administrativos a nivel local, en el que parte de sus funciones está la prestación de servicios públicos, contribuir al mejoramiento social de sus habitantes y la solución de necesidades insatisfechas en algunas materias, así como la promoción del mejoramiento económico y social de los habitantes.

- En ese sentido, el mecanismo procesal se debe materializar en el Estatuto del Consumidor, en un artículo que, en el marco de la acción de protección al consumidor, se establezca que en aquellos municipios en donde no exista presencia de la Superintendencia de Industria y Comercio, se pueda tramitar este tipo de demandas. La estructuración de un articulado en ese sentido se debe igualmente materializar en el artículo 58 del Estatuto del Consumidor, en términos similares al establecido para las inspecciones de policía: ““En aquellas

regiones o zonas apartadas del país en las cuales no exista presencia de una autoridad que reciba la demanda por parte del consumidor, se facultará a las alcaldías municipales para que den el trámite respectivo a la acción de protección al consumidor y la direccionen por el medio más idóneo, ante la Superintendencia de Industria y Comercio o el juez competente para su respectivo trámite procesal”

Al ser entidades cercanas a los consumidores, como son las alcaldías municipales, las inspecciones de policía y las alcaldías locales; todas ellas ubicadas en aquellas regiones en donde no existe presencia de la SIC. Los mecanismos procesales se constituirían en verdaderos elementos que coadyuvan en la disminución sistemática de los costos de transacción, ya que el consumidor no tendría que desplazarse a otras ciudades para hacer valer derechos que considere han sido vulnerados. En estos casos, los costos de transacción recaen en el Estado, que es el que debe apoyar al consumidor en la interposición de la demanda judicial ante la SIC.

Bajo estos criterios, será posible establecer una medición del nivel de eficiencia que tiene el Estatuto del Consumidor frente a sus necesidades, el cual estaría determinado por el nivel de acercamiento efectivo que tendrá este frente al operador judicial. Asimismo, conlleva a que el distribuidor – productor, logre canalizar un verdadero servicio al cliente – consumidor, pues, de lo contrario, se verá abocado a las respectivas sanciones o multas que establezca la SIC.

Se puede decir, entonces, que la carga procesal no estará soportada por los consumidores, consintiendo con ello que la Ley 1480 de 2011 logre ampararlos y, a la vez, generar exigencias a proveedores y productores para que ofrezcan productos y servicios de óptima calidad y no se escuden en su poder económico para hacerle quite a sus responsabilidades. En estos casos la demanda judicial ante la SIC podrá contar con mecanismos procesales alternativos por parte de los consumidores, lo que obligará a los productores a poner más cuidado al tipo de

servicio y bien que ofrece. Esto iría en los mismos términos aplicados a los costos de transacción en la perspectiva del neoinstitucionalismo económico:

Los neoinstitucionalistas flexibilizaron algunos de los presupuestos propios de los neoclásicos, tomando como punto de partida, la existencia de los costos de transacción, la racionalidad limitada como condición dada a los agentes que participan en el mercado, el mercado es imperfecto y como consecuencia de ello se generan fricciones, la presencia de las instituciones como reglas de juego, ausencia de optimismo social, entre otros (Sánchez, 2014, p. 22).

A partir de los elementos tratados, se plantea entonces que se debe erigir una nueva tabla de razonamientos para practicar el derecho de acción del consumidor, tomando en cálculo esencialmente la garantía de derechos a resguardar que el valor de dicho bien o servicio. Pues cuando estos sean exiguos, se deben instituir opciones más próximas a la población para que haga sus respectivas acusaciones o demandas en los casos en los cuales no se llegue a un frecuente acuerdo con el productor o distribuidor. Ello representaría no sólo una disminución sustancial de los costos de transacción, sino también ayudaría a la solución eficiente de la discusión, con el beneficio de que el consumidor puede tomar una actitud más activa para que el Estado le sirva de apoyo en sus demandas de derechos como consumidor.

Todo lo anterior se expresa en dos aspectos, por lado es necesario que los instrumentos de planificación territorial contengan acciones de reconocimiento de los derechos de los consumidores y dentro de dichas acciones algunas concretas para el fortalecimiento de las ligas y asociaciones de comunidades en su entorno territorial. Por otra parte se deberá orientar la apertura de una oficina para la atención y atención a estos casos responsable de dichas acciones antes planificadas y que sean exclusivas para consumidores que se categoricen como vulnerables en cuanto al acceso al derecho, las oficinas de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones deberán jugar un papel fundamental en este

caso toda vez que el acceso a la SIC es mediante formas electrónicas, ello tanto para lo urbano como lo rural de forma diferenciada.

Por otro lado, es importante el involucramiento del municipio a través de las alcaldías municipales toda vez que la relación de consumo se da en su jurisdicción territorial donde tiene competencia.

A partir de la ley 152 de 1994 referente al Plan de Desarrollo que recoge y expresa la formulación del instrumento de planificación territorial que se constituye en el insumo que orienta la toma de decisiones en las entidades territoriales tipo departamento y municipio en Colombia.

Para el caso de fortalecer la capacidad de los municipios en referencia a apoyar a los ciudadanos para lograr la protección de los derechos de los consumidores tanto por su condición de sujetos de derechos como por el vacío que implica el procedimiento para acceder a la jurisdicción de justicia para estos casos se deberá proponer una indicaciones de inclusión forzosa en los planes de desarrollo territorial. En los siguientes momentos estructurales del plan.

- **Parte general estratégica**

En la parte general estratégica del plan de desarrollo se deberá partir de la consideración del derecho de los consumidores desde su consideración del enfoque de derechos que plantea las Naciones Unidas desde la particularidad de la obligación de protección.

Desde los principios del plan, la inclusión como principio orientador determina que la protección de los derechos de los consumidores es una obligación orientadora de las entidades territoriales.

Ahora bien, en el diagnóstico, los planes de desarrollo deberán relacionar información cuantitativa y cualitativa sobre el estado de la dinámica económica de

la entidad territorial en relación con el impacto de la atención al consumo y la tendencia de casos de insatisfacción de consumidores, casos de demandas y casos de solución a dichas demandas. De igual manera en el diagnóstico se deberá relacionar los casos y estado de las ligas y asociaciones de usuarios y consumidores en su entidad territorial.

- **Parte general programática**

En esta parte se deberá relacionar un objetivo estratégico de intervención en el pilar, eje o componente referente al desarrollo institucional del municipio se deberá incluir un objetivo estratégico que se refiera textualmente a “Promover desde la gestión integral del desarrollo y la promoción del desarrollo económico, la protección del derecho de los consumidores en el municipio.

De igual manera una, en consecuencia con el objetivo anterior se deberá relacionar una meta de resultado correspondiente con el perfil del problema del diagnóstico de la temática sobre protección de derechos de los consumidores en función del enfoque de derechos humanos y la promoción del desarrollo económico.

Esta meta de resultados deberá concretarse en metas de producto en tres líneas diferentes:

- Meta de resultado 1. Promoción del acceso al sistema de justicia para la protección de derechos de los consumidores.
- Meta de resultado 2. Gestión de acciones para difusión y empoderamiento de los derechos consumidores
- Meta de resultado 3. Fortalecimiento de ligas y asociaciones de consumidores en el municipio

5. OBJETIVOS

5.1 OBJETIVO GENERAL

Establecer el mecanismo procesal alternativo para la eficacia de la Ley 1480 de 2011 frente a la acción procesal ejercida por el consumidor ante la Superintendencia de Industria y Comercio de Colombia para la protección de sus derechos

5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Caracterizar los derechos del consumidor en Colombia
- Analizar la acción procesal que ejerce el consumidor, evidenciando los costos de transacción de la misma ante la Superintendencia de Industria y Comercio en Colombia.
- Indicar el mecanismo procesal que garantice el derecho de acción del consumidor ante la Superintendencia de Industria y Comercio.

6. PROPÓSITO

El propósito de este proyecto de investigación fue el de desarrollar una propuesta que permitió la evaluación de la acción de protección al consumidor ejercida ante la Superintendencia de Industria y Comercio y en consecuencia, se hace una propuesta de mecanismo procesal alternativo con el fin de satisfacer o garantizar sus derechos frente a la vulneración de los mismos ocasionada por la relación de asimetría entre consumidores y los productores o distribuidores de bienes y servicios en Colombia.

7. HIPÓTESIS

A pesar de que para la formulación de la propuesta inicial de la presente investigación no se formuló hipótesis dado que se requería de información precisa de parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, se propone en esta versión final del trabajo, en el siguiente sentido:

El mecanismo procesal alternativo para la eficacia de la acción de protección de los derechos de los consumidores, que se ve afectada al ser ejercido ante la Superintendencia de Industria y Comercio en Colombia, conforme se establece en el artículo 58 de la Ley 1480 de 2011, partiendo de la concepción de que el derecho de los consumidores es un derecho poliédrico y que ante la asimetría en la relación productor – distribuir y consumidor, se materializa en tres aspectos específicos como son: 1) delegación de competencias a las Inspecciones de Policía, 2) fortalecimiento de la capacidad de resolución de conflictos referentes a controversias en casos de consumo de los Centros de Conciliación y Consultorios Jurídicos y 3) la promoción del derecho al consumidor desde los procesos de planificación territorial especialmente alcaldías municipales y dada la condición de mayor vulnerabilidad por casos como productos de la canasta familiar.

8. METODOLOGÍA

8.1 TIPO DE ESTUDIO

El tipo de estudio para el presente proyecto se enmarcó dentro de la investigación analítica caracterizada por ser más compleja que la investigación descriptiva, en la medida que permitió llevar a cabo un proceso de comparación de las categorías con mayores criterios analíticos, cuyo sustento estuvo dado por los documentos jurídicos objeto de estudio. Esto implicó que los contenidos y análisis respectivos surgieron principalmente de las fuentes del derecho como son la ley, la doctrina y la jurisprudencia, pero sin demeritar que en algunos casos se tuvo que recurrir a otras fuentes o disciplinas para dilucidar el tema objeto de estudio.

8.2 DISEÑO DE PLAN DE DATOS

8.2.2 Gestión del dato

El dato fue gestionado por los investigadores a través de los préstamos interbibliotecarios tales como libros, artículos y revistas indexadas, a lo que se suma el acceso a artículos y documentos a través de la web. Asimismo, se hicieron las solicitudes respectivas ante la Superintendencia de Industria y Comercio, para que informen sobre las decisiones, autos y sentencias emitidas por esta entidad ante las demandas realizadas por los consumidores. Los datos que fueron emitidos por la Superintendencia de Industria y Comercio se encuentran debidamente soportados en los anexos A, B y C.

8.2.3 obtención del dato

La obtención del dato fue llevada a cabo por los investigadores a través de fuentes secundarias tales como libros, artículos de investigación indexados, jurisprudencia, normatividad nacional e internacional, investigaciones académicas en la web y los datos obtenidos de la Superintendencia de Industria y Comercio, particularmente de la Coordinadora Dra. Lizz Dahiam Pacheco Ramírez de la oficina de Coordinación del Grupo de Trabajo de Defensa del Consumidor (ver anexos B y C).

8.2.4 Recolección del dato

La recolección del dato tuvo como sustento las fichas bibliográficas elaboradas y el derecho de petición presentado ante la Superintendencia de Industria y Comercio en la oficina de Coordinación del Grupo de Trabajo de Defensa del Consumidor (ver Anexos B y C) Estos se sistematizaron a partir de las categorías y subcategorías previamente definidas.

8.2.5 Control de sesgo

La investigación fue totalmente objetiva, lo que implicó no incurrir en afirmaciones subjetivas o en hacer interpretaciones de los estudios descontextualizadas y sin tomar en cuenta el verdadero sentido de los investigadores y doctrinantes.

8.3 PLAN DE ANÁLISIS

OBJETIVOS	TÉCNICAS DE MEDICIÓN DE INSTRUMENTOS	ANÁLISIS CATEGORÍAS	OBSERVACIONES
1. Caracterizar los derechos del consumidor en Colombia	Ley 1480 de 2011 (Anexo 4. Ficha elementos procesales que aporta Ley 1480 de 2011). Sentencias Corte Constitucional (Ficha análisis sentencias – Anexo 2) Doctrina: Ficha resumen doctrina (Anexo 3).	DESCRIBIR	Se determinarán los principales elementos que caracterizan los derechos del consumidor a partir de la Ley 1480 de 2011, pero tomando en cuenta la jurisprudencia y los aportes de la doctrina.
2. Analizar la acción procesal que ejerce el consumidor ante la Superintendencia de Industria y Comercio (Superintendencia de Industria y Comercio) en Colombia 3. Determinar los costos de la transacción del consumidor en la acción procesal ante la Superintendencia de Industria y Comercio.	Derecho de petición a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre el resultado de las demandas en el período 2012 – 2016 (Anexo 1) Resumen Doctrina (Anexo 3) (Anexo 4. Ficha elementos procesales que aporta Ley 1480 de 2011). La respuesta dada por la Superintendencia de Industria y Comercio frente a las demandas	ANALIZAR ANALIZAR	Se analizan los resultados respecto a los autos y sentencias emitidas por la Superintendencia de Industria y Comercio frente a las demandas Los elementos aportados en la respuesta dada por la Superintendencia de Industria y Comercio ante el derecho de petición, se contrastan con los

OBJETIVOS	TÉCNICAS DE MEDICIÓN DE INSTRUMENTOS	ANÁLISIS CATEGORÍAS	OBSERVACIONES
	<p>presentadas por los consumidores.</p> <p>La acción procesal establecida en la Ley 1480 de 2011.</p> <p>Fichas bibliográficas de sentencias de la Corte Constitucional (Anexo 2)</p> <p>Resumen Doctrina (Anexo 3)</p>		<p>criterios procesales establecidos en la Ley 1480 de 2011 y la postura dada</p>
<p>HIPÓTESIS</p> <p>El mecanismo procesal alternativo para la eficacia de la acción de protección de los derechos de los consumidores, que se ve afectada al ser ejercido ante la Superintendencia de Industria y Comercio en Colombia, conforme se establece en el artículo 58 de la Ley 1480 de 2011, partiendo de la concepción de que el derecho de los consumidores es un derecho poliédrico y que ante la asimetría en la relación productor – distribuir y consumidor, se materializa en tres aspectos específicos como son: 1) delegación de</p>	<p>Encadenar toda la información obtenida a través de :</p> <p>Derecho de petición sobre demandas de los consumidores ante la Superintendencia de Industria y Comercio (Anexo 1).</p> <p>Fichas bibliográficas de sentencias de la Corte Constitucional (Anexo 2)</p> <p>Resumen Doctrina (Anexo 3)</p> <p>(Anexo 4. Ficha elementos procesales que aporta Ley 1480 de 2011).</p>	<p>CUMPLIMIENTO DE PRINCIPIOS</p>	<p>Se efectuaron los respectivos</p> <p>Mapas</p> <p>Cartogramas</p> <p>Tablas</p> <p>Gráficas</p>

OBJETIVOS	TÉCNICAS DE MEDICIÓN DE INSTRUMENTOS	ANÁLISIS CATEGORÍAS	OBSERVACIONES
competencias a las Inspecciones de Policía, 2) fortalecimiento de la capacidad de resolución de conflictos referentes a controversias en casos de consumo de los Centros de Conciliación y Consultorios Jurídicos y 3) la promoción del derecho al consumidor desde los procesos de planificación territorial especialmente alcaldías municipales y dada la condición de mayor vulnerabilidad por casos como productos de la canasta familiar.			

8.4 PROCESAMIENTO DEL DATO

El plan de análisis fue determinado a partir de la información obtenida, la cual fue procesada a través de una base de datos con la conformación de carpetas para dar respuestas a los objetivos.

9. RESULTADOS

Frente al primer objetivo específico, relativo a la caracterización de los derechos del consumidor en Colombia, se reflejan los siguientes resultados. Frente a las características del consumo se identifica que es un derecho transversal, pluridisciplinario, económico y especial, orientado a la protección del consumidor como la parte débil en la relación negocial en el mercado. Conforme a ello, presenta cuatro impactos relevantes como son la conducta de los proveedores que, toman una actitud de mejorar permanente hacia los consumidores; impacto a la actividad del regulador sectorial, que se enfoca más en la protección a los consumidores; impacto a la agencia de protección al consumidor, ya que propende por su fortalecimiento y; por último, impacto a la actividad normativa del Estado, tal como sucedió con el Estatuto del Consumidor en Colombia.

Asimismo, con la Ley 1480 de 2011 y el aporte de la jurisprudencia, particularmente de la Corte Constitucional, las características del consumidor en Colombia se definen en los siguientes elementos; se parte de la existencia de relaciones de asimetría entre el consumidor y el productor o distribuidor, ante lo cual el Estatuto del Consumidor busca eliminarlas por medio de unos derechos y garantías constitucionales; igualmente, tiene un carácter poliédrico, en cuanto a que integra pretensiones, intereses y situaciones en el ámbito sustancial, procesal y participativo; la configuración legislativa no es absoluta, ya que esta se debe sustentar en su protección integral.

Otra de las características del derecho al consumidor es su protección especial y la efectividad al consumidor, que se refleja en la estructuración de derechos y garantías establecidos en el Estatuto del Consumidor, así como en las diversas sentencias de la Corte Constitucional, entre las cuales se destacan la C-973 de 2002, T-466 de 2003, C-592 de 2012 y C-896 de 2012 entre otras. En

estas sentencias se establece de forma clara que “La disposición hace parte de la política implementada por el Estado para brindar adecuada protección al consumidor y está fundada en la necesidad de desplegar acciones destinadas a reconocer los derechos de los consumidores” (Corte Constitucional, Sentencia C-592 de 2012).

Otra de las características es, sin duda, el carácter participativo que le otorga la ley a los consumidores, el cual se ve reflejado en la posibilidad de que los consumidores se vean representados, a través de las diversas asociaciones de consumidores, para que sean tomados en cuenta a la hora de definir cambios legislativos que afecten a los consumidores. En igual medida, otra de las características corresponde a la responsabilidad solidaria de los medios de comunicación que, si bien no es general o absoluta, sí afecta para determinados casos. Por último, los derechos del consumidor se caracterizan por ser parte de derechos colectivos en el marco del principio de Estado Social de Derecho, el cual determina un campo amplio de protección en el orden constitucional, legal y jurisprudencial.

En relación con el segundo objetivo específico, relativo al análisis de la acción procesal de protección al consumidor que ejerce el consumidor ante la Superintendencia de Industria y Comercio y los costos de transacción, los resultados muestran que dicha acción procesal se presenta desde la perspectiva de las atribuciones legales atribuidas a la Superintendencia de Industria y Comercio, así como una facultad jurisdiccional a una autoridad administrativa.

Conforme a ello, las facultades jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio se encuentran sustentadas en la Ley 1480 de 2011, en el cual el legislador dejó en manos de la Superintendencia de Industria y Comercio la responsabilidad de asumir las demandas por vulneración de los derechos del consumidor en todos los ámbitos comerciales, salvo los relacionados con el

sistema financiero, cuya vigilancia quedó a cargo de la Superintendencia Financiera de Colombia, en los términos establecidos en el artículo 57 de la Ley *ibídem*.

Igualmente, se identificaron tres facultades jurisdiccionales a la Superintendencia de Industria y Comercio como son las acciones populares y de grupo; la acción de responsabilidad por producto defectuoso y la acción de protección al consumidor. Sobre esta última, el Estatuto del Consumidor estableció en el artículo 58 las facultades de la Superintendencia de Industria y Comercio, así como los criterios de procedimiento frente a los procesos en los cuales exista una posible violación de los derechos de los consumidores.

Se destaca que las demandas se tramitarán mediante el proceso verbal o verbal sumario, previa reclamación del consumidor al productor o distribuidor y que la misma no se haya resuelto. A renglón seguido, el artículo 58 dice que al momento de que se adopte una decisión, la Superintendencia de Industria y Comercio o el juez, deberán resolver todas las pretensiones en justicia para las partes, conforme a lo probado en el proceso. Añade igualmente que dichas decisiones podrán ser infra, extra y ultrapetita y deberán ir acompañadas de las órdenes a que haya lugar (forma y términos).

Lo establecido en este artículo del Estatuto del Consumidor plantea de entrada la necesidad de que todo consumidor, independientemente de su condición socioeconómica, deba conocer a cabalidad los requisitos que establece un proceso verbal sumario, entenderlos y, sobre todo, cumplir con los tiempos estipulados en cada una de las etapas procesales definidas, pues de lo contrario, se encuentra sometido a que se cierren las posibilidades de una tutela efectiva de sus garantías y derechos constitucionales

A partir de estos elementos procesales, surgen los costos de transacción como una herramienta para evaluar la acción de protección al consumidor,

partiendo de dos enfoques; el primero propuesto por Ballén (2010) quien asimila la noción de costos con la de gastos durante el proceso de la demanda, aspecto este que resulta inviable dadas las particularidades y desenvolvimiento del mismo proceso, como los factores sociodemográficos en el que se encuentran los consumidores.

Los resultados muestran que el segundo enfoque de costos de transacción, el de Coase (1960) es el ajustado a este estudio ya que plantea la necesidad de entender dichos costos desde el ámbito de derechos, en donde lo más importante es que, frente a una relación, en este caso entre la Superintendencia de Industria y Comercio y el consumidor, se evite el daño mayor, el cual se podrá realizar si se establece con claridad un convenio, partiendo que no se estaría frente a un contrato, sino de decisiones administrativas.

Tal como queda expresado por este autor, los costos de transacción están directamente relacionados con el costo de ejercitar un derecho, pero siempre sobre la base de que las acciones que se lleven a cabo permitieran genera un mayor valor que el que se pierde. Señala finalmente Coase (1960) que determinados cambios en el sistema pueden conducir más a un empeoramiento de las cosas que a su mejoramiento.

Frente a esta claridad, los resultados de la información aportada por la Superintendencia de Industria y Comercio en el período 2012-2016, muestran que existe una grave afectación o daño a los intereses del consumidor, quien se ha visto presentando demandas, pero las mismas han sido permanentemente rechazadas. Si bien el incremento del número de demandas radicas ante la Superintendencia de Industria y Comercio (figura 7) fue alto, los resultados respecto a la admisión de las mismas y su inadmisión o rechazo no son satisfactorios, pues existe un considerable porcentaje de demandas que fueron

inadmitidas o rechazadas, en tanto que las sentencias no alcanzan a superar el 10%.

Esto ha representado para el consumidor un impacto en los costos de transacción, puesto que las medidas llevadas a cabo por la Superintendencia de Industria y Comercio han evidenciado un resultado negativo para el consumidor, es decir que ha generado mayores costos para ejercitar su derecho.

Los resultados muestran con toda certeza que existen vacíos legales o procedimentales en el Estatuto del consumidor, conllevando a una total ineficiencia de este mecanismo de protección del consumidor ya que, al exigir la aplicación legal de un proceso verbal sumario, implica para el consumidor conocer a cabalidad las nociones y particularidades que se manejan en este tipo de procesos como son, entre otros, la cuantía, el manejo de las pruebas, vencimiento de términos, decreto o prácticas de pruebas, pretensiones, fundamentos de las pretensiones, petición de pruebas, juramento estimatorio, etc. Es claro que identificar todos y cada uno de estos conceptos jurídicos y, a su vez, tener pleno conocimiento sobre la forma de aplicarlos de forma eficiente, se convierten en altos costos de transacción para una persona que se encuentra ajena al ámbito del derecho, es decir, la mayoría de la población colombiana.

Por último, frente al tercer objetivo, sobre el mecanismo procesal para garantizar el derecho de acción del consumidor ante la Superintendencia de Industria y Comercio, los resultados muestran que el problema recae no tanto en las actuaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio, sino en la ley, es decir, que existen vacíos en la forma como se caracteriza al consumidor, ya que se toma como una entidad abstracta, vulnerando con ella los postulados constitucionales que hablan de una verdad material y de la existencia de grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad o marginalidad, elementos que no fueron tenidos en cuenta por el Estatuto del Consumidor.

Conforme a ello, en este estudio se proponen tres mecanismos procesales para superar el vacío normativo presente en la acción de protección al consumidor. Estos tres mecanismos son. Delegación de responsabilidad a los inspectores de policía quienes, al tener una mayor presencia nacional, pueden recibir y tramitar las demandas ante la Superintendencia de Industria y Comercio que tendría la obligación de crear un área específica para la atención de estos casos, más cuando la mayoría de estas demandas provienen de regiones que se encuentran en condiciones sociodemográficas vulnerables.

Al delegar en el inspector de policía competencias para proteger los derechos del consumidor sobre productos de la canasta familiar o de primera necesidad en los lugares de marginalidad y zonas rurales donde no exista presencia de la Superintendencia de industria y Comercio se constituye en un mecanismo alternativo, utilizando el procedimiento establecido en el artículo 223 de la Ley 1801 de 2016 mediante el proceso verbal abreviado donde el reclamo se resuelve en una sola audiencia con esto se estaría siendo eficaz frente a la petición, reclamo de los consumidores, atendiendo de esta manera la gran necesidad y problemática por falta de una rápida solución de los reclamos y peticiones sobre la calidad de un producto y que por la necesidad de adquirir este es para la utilización de manera inmediata lo cual riñe con el procedimiento ante la SIC por cuanto esta al momento de resolver la reclamación el producto ya no se necesita o los costos de hacer valer este sale más oneroso que el valor del producto.

El segundo mecanismo corresponde a la capacidad de los centros de conciliación, quienes no sólo estarían en capacidad de llevar el proceso conciliatorio, el cual se encuentra establecido en el Estatuto del Consumidor, sino que también tendría facultades para representar a los consumidores. Esto

coadyuvaría a mejorar los niveles de simetría entre estos y los productores y/o distribuidores.

Un tercer mecanismo procesal es la delegación de responsabilidad a las alcaldías municipales que, como entes administrativos podrían prestar el servicio de asesoría a los consumidores en donde no exista presencia directa de la Superintendencia de Industria y Comercio. Estos tres mecanismos procesales se deberían adicionar al artículo 58 del Estatuto del Consumidor. Finalmente, se requiere que el legislador revise el tema de la cuantía para la definición del tipo de proceso, ya que los estándares establecidos en el artículo 25 del Código General del Proceso se encuentran totalmente desajustados a la realidad de los consumidores, en tanto la mayoría de bienes y servicios, por ejemplo, en el caso de la canasta familiar, no alcanza a ser de un salario mínimo legal mensual vigente.

Por lo tanto, actualmente en Colombia si bien existe mecanismos procesales para que el consumidor reclame sus derechos, del trabajo de campo realizado se observa que el mismo no es eficaz, porque se presentan vacíos en el procedimiento establecido en el artículo 58 del Estatuto del Consumidor, que genera la imposibilidad del consumidor para hacer efectivos sus derechos, ya que exige de este un conocimiento preciso en derecho, sobre todo en lo relativo a los procesos verbales sumarios. De allí que se requiera de otros mecanismos procesales que mejoren sustancialmente el nivel de efectividad del Estatuto del Consumidor.

9. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

Los resultados presentados en el anterior capítulo sobre los derechos del consumidor, el cual incluye tanto el análisis jurisprudencial ulterior a la Constitución Política de 1991 y los resultados de la acción procesal de los consumidores ante la Superintendencia de Industria y Comercio, permiten identificar que se está ante una situación compleja en materia de eficacia procesal en el cumplimiento de los derechos del consumidor en los términos establecidos en la Ley 1480 de 2011. Este aspecto, como se verá a continuación, riñe con los planteamientos constitucionales, jurisprudenciales y legales establecidos en Colombia, en el que el consumidor ocupa un lugar preferencial de protección, pero que el mismo no se hace realidad en el mecanismo procesal establecido en el Estatuto del consumidor.

Se muestra la existencia de vacíos y problemas estructurales para lograr la satisfacción plena o efectiva tutela del derecho de los consumidores. El Estatuto del Consumidor desarrolla un procedimiento de difícil entendimiento y acceso para el consumidor que en escenarios de reclamación deba aplicar para la satisfacción de sus derechos, lo que le genera incertidumbre, además de esta fuente no contemplar una norma única o expresa que regule todo lo pertinente, lo que conlleva a que el consumidor o beneficiario deba remitirse a otras normas, que a la final lo único que hacen es confundirlo, haciendo más difícil su comprensión; lo que presume no solo el conflicto para acceder a las mismas, sino el reto de concluir que sean afines con lo desarrollado en la Ley 1480 de 2011. Esta situación denota al no contemplar un claro lineamiento un vacío legal.

De allí, que resulte pertinente manifestar que el Estatuto del Consumidor no cuenta con mecanismos idóneos de amparo, pese a que el artículo 58 de la Ley 1480 desarrolla el procedimiento o traza una ruta para acceder a esa defensa y tener una tutela judicial efectiva, lo que se deduce de la práctica, es que el

consumidor colombiano promedio le falta manejo para conocer la forma de redactar su reclamación, manejar términos y recursos entre otros.

Se considera que aún falta ahondar esfuerzos, ya que así como lo ha expresado Molina (2008) — La precisión de los procedimientos, tanto en el nivel administrativo como judicial, permitirá otorgar mayor transparencia a la actuación de la autoridad (p. 80).

En consecuencia, es necesario un ajuste legislativo que tienda hacia la suficiencia y claridad, con el fin de que las partes conozcan la normatividad, procedimientos y sanciones; pues tal y como dice Lima Marques (s/d), que al existir el fortalecimiento de las normas de protección del consumidor tanto a nivel nacional como internacional, siendo un país que realiza transacciones extranjeras, se aumenta la calidad de sus bienes y servicios, lo cual aumenta la confianza a nivel internacional y del mismo consumidor.

En consecuencia la discusión sobre este tema gira en torno a varios aspectos. En primer lugar, el desarrollo de la jurisprudencia como la doctrina recalcan la importancia de que las normas legales y la protección constitucional se oriente hacia la superación de las relaciones de asimetría entre productores – distribuidores y consumidores. Como se mencionó anteriormente, la Corte Constitucional (2002) ha sido enfática en señalar que la Carta Política promueve la existencia de un campo jurídico y constitucional de protección a favor del consumidor, ello como respuesta a que las relaciones de mercado entre los actores son asimétricas, luego allí se requiere una ley, reglamentos y contratos que promuevan la igualdad en los negocios que se realicen.

Esta postura es defendida por Chamié (2013) quien subraya que una de las características de la relación de consumo es la posición asimétrica. Es por ello que el consumidor requiere de especial protección, de ahí que se hable de la

transparencia como un elemento fundamental: “La transparencia es una noción-criterio-estándar empleado a propósito de las cláusulas vejatorias en la disciplina del contrato asimétrico (con el consumidor, bancario, de inversión); en ocasiones será posible constatar si el contrato es claro e inteligible, y si el consumidor fue informado adecuadamente en la formación y durante la ejecución del contrato” (p. 130).

No obstante, autores como Soto (2013) destacan que no se debe hablar de simetría o alineación, pues ello implica desconocer el papel real que tiene el consumidor, sino que en efecto se debe hablar son de relaciones de desigualdad:

La simple percepción del ‘gran tamaño y la amplia proporción’ de una de las partes de la relación de consumo, la empresa, en gran medida coincidente con una estructura de poder tendiente a imponer de forma unilateral las condiciones de la ‘transacción’, en comparación con la del *grosso* de consumidores, que responden a un perfil individual normalmente vinculado con personas corrientes y del común; permite determinar una relación de desigualdad (Sánchez, 2013, p. 114)

En esta perspectiva, Ossa (2013), pone de manifiesto que en el mercado se está presentando un enfrentamiento desigual, pero ya lo establece es entre la demanda y la oferta. Aquella está representada en los consumidores, cuya principal característica es que no cuentan con la debida información, tal como sí la tienen empresas. La oferta, en cabeza de productores y proveedores, sí tiene una mejor información y pueden utilizarla para su beneficio y en detrimento del consumidor.

Pero en lo que concierne al interés del Estado por garantizar la protección del consumidor, Ossa (2013) señala que esto no obedece a un interés altruista, sino más bien a preservar el mercado mediante la regulación y la salvaguardia de la demanda:

Sería inocente pensar que si la economía tiene dos variables –la oferta y la demanda- esta podría sostenerse con la regulación y protección de solo uno de los extremos: la oferta, al regular todos los actos de comercio y relaciones entre comerciantes y los comerciantes con el Estado. También se requiere la regulación y protección de la otra cara de la moneda: la demanda, a través de la regulación y protección del consumidor y usuario (Ossa, 2013, p. 412).

Frente a esta discusión y los resultados mostrados en el período 2012 – 2016, es evidente que se podría hablar de desigualdad, pero ya no sólo en el ámbito propio de las relaciones de consumo, sino también procesal, puesto que mientras el productor – distribuidor queda exonerado de cualquier responsabilidad, el consumidor se enfrenta a un proceso legal de tal envergadura, que impide que se pueda fijar una sentencia, así sea desfavorable a sus intereses. El problema radica sin duda en que el proceso está diseñado para ser entendido y aplicado por profesionales de derecho, no siendo entendible y comprensible para el usuario común, quien no tiene las competencias, el tiempo y la experiencia para llevar a cabo demandas coherentes que sean aprobadas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Ahora, frente a las garantías que tienen los consumidores, la jurisprudencia de la Corte Constitucional (1996) plantea que el debido proceso es el que debe estar totalmente reforzado, de ahí que se hable entre otras garantías de legalidad, juez natural, presunción de inocencia, derecho de defensa y sin ningún tipo de dilaciones entre otros aspectos. No obstante, Chacón (2015) se centra es en las garantías frente a los bienes y servicios, identificando la garantía legal, establecida en el artículo 7° del Estatuto del Consumidor, y la garantía suplementaria, definida en el art. 13 *ejusdem*.

Asimismo, identifica cuatro estilos de sistemas de protección al consumidor basado en las garantías: sin garantía obligatoria (no existe protección alguna pues queda a la decisión del productor); con garantía obligatoria pero sin duración mínima (el productor queda libre de decidir); con garantía obligatoria pero duración

mínima irrisoria (no permite pacto en contrario); y con garantía obligatoria y duración mínima reforzada (la más idónea) (Chacón, 2015). Como bien se puede observar, en el caso colombiano, opera el cuarto elemento, que puede ser un indicativo de la responsabilidad que tiene el productor – distribuidor de velar por la buena calidad de los bienes y servicios, pues sabe que ahora el consumidor tiene mecanismos legales para buscar su protección, aun cuando está el vacío ya mencionado de la ineficiencia del propio estatuto en materia procesal.

Otro de los aspectos que generó discusión en el presente objeto de estudio, es el tocante a la responsabilidad de las partes en la relación de consumo, centrándose específicamente al tema de la solidaridad. Para la corte es evidente que determinados actores cumplen una función especial de protección al consumidor, luego este asunto no lo puede eludir, dejando únicamente la responsabilidad en cabeza del productor – distribuidor. Es el caso de la publicidad engañosa, punto en el cual la Corte Constitucional ha sido clara en cuanto a que los medios de comunicación son responsables de este tipo de publicidad y ello no va en contravía del derecho a la libre expresión, ya que esta no se aplica cuando se hace publicidad comercial.

Asumiendo otro ámbito de la responsabilidad Caycedo (2013) opina que las garantías recaen solidariamente en productores y proveedores, en el que al mismo tiempo se estableció una regla de responsabilidad sin culpa:

Al disponer que para establecer la responsabilidad por incumplimiento a las condiciones de idoneidad y calidad, bastará con demostrar el defecto del producto y que el productor o el expendedor solo podrán exonerar su responsabilidad demostrando una causal externa a su ámbito de control y requerirá de la prueba del nexo causal entre el motivo de exoneración invocado y el defecto del bien (Caycedo, 2013, p. 98).

Esto supone una barrera para aquellas reclamaciones de bienes y servicios cuyo valor no sea significativo y sea infinitamente superior a lo que supondrían unos costos de transacción durante todo el proceso ante la Superintendencia de

Industria y Comercio. Debido a ello se considera que la acción procesal ante la Superintendencia de Industria y Comercio debe surtir cambios fundamentales que consideren las características de los bienes y servicios.

Estas consideraciones implican que se establezca un mecanismo procesal definido por topes en los precios y que conforme a estos topes se inicien acciones procesales más sencillas que permitan que en una sola audiencia se surtan todos los trámites y no haya lugar a dilaciones por parte del productor – distribuidor. Al concentrarse la decisión en una sola actuación, es evidente que se llegará no sólo a disminuir los tiempos, sino también en una clara descongestión de las entidades competentes.

10. CONCLUSIONES

Inicialmente, frente al capítulo I, se permitió identificar las características esenciales de los derechos del consumidor en Colombia, entre los cuales se mencionan que frente a las relaciones de asimetría que presenta el mercado entre productores – distribuidores y consumidores, se fija el criterio de igualdad, el cual se pretende materializar a través de la vía legal, es decir del Estatuto del Consumidor como de la protección por vía jurisprudencial.

Otras características que identifican el derecho del consumidor están el carácter poliédrico de estos derechos; que la configuración legislativa no es absoluta; que el consumidor es sujeto de una protección especial constitucional; que el derecho a la participación de los consumidores no es absoluto; que frente a la publicidad engañosa, existe una responsabilidad solidaria de los medios de comunicación y que los derechos del consumidor son derechos colectivos parte del Estado social de derecho.

Se puede afirmar que la caracterización del derecho de los consumidores en Colombia plantea, con la incorporación de la Ley 1480 de 2011, un avance significativo en materia del derecho del consumo, presentándose, así como un régimen legal actualizado, pero, sobre todo, soportado en el desarrollo jurisprudencial y doctrinal que, logra materializar los derechos y deberes de los productores y distribuidores, así como de los consumidores. Asimismo, que establece mecanismos de protección para que las autoridades, conforme a las competencias que les han sido designadas, puedan generar un escenario más simétrico entre los actores presentes en las relaciones negociales del mercado.

Respecto al capítulo II, en razón a la acción procesal que ejerce el consumidor ante la Superintendencia de Industria y Comercio, es claro en señalar que la misma es ineficaz e ineficiente. Es ineficaz porque el número de sentencias

y fallos condenatorios por parte de esta entidad no es significativo, ya que el mismo no supera el 10% del total de las demandas. *A contrario sensu*, las estadísticas de sentencias inadmitidas o rechazadas es el marco común de respuesta por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio superan el 60% del total de las demandas. Ello implica señalar que, sin duda, se requieren cambios significativos en la forma como está diseñado el proceso legal, pues lo que se manifiesta es que se mantiene el nivel de asimetría entre los actores involucrados.

Esto conlleva a que se establezcan costos de transacción muy altos para el consumidor, quien, por las estadísticas mencionadas, opta por no continuar conllevando al rechazo de la demanda. Esto demuestra que si en el aspecto sustancial se presenta un avance significativo, en lo procesal se está ante una situación de ineficacia evidente.

Los costos de transacción se pueden sistematizar como una teoría que tiene como objetivo determinar y especificar, dependiendo del mecanismo institucional o legal, los costos en que incurren los agentes, en este caso los consumidores, cuando se presenta una situación problemática y compleja que requiere que una de las partes incurra en unos costos.

Respecto al capítulo III, se establecieron tres mecanismos que coadyuven en la eficacia de la Ley 1480 de 2011, el primero de ellos propone el otorgamiento de facultades a las inspecciones de policía, el segundo, el fortalecimiento de las Instituciones del Sistema Nacional de Conciliación y por último el compromiso de las Entidades Territoriales Municipales en el abordaje de procesos de sensibilización, capacitación y asesoría a los consumidores en cuanto a las protección y garantía de derechos.

Esto ayudaría al acceso a la justicia y a obtener decisión judicial dentro de los términos razonables y disminuyendo los costos de transacción de los consumidores, así mismo, la garantía por parte del Estado en la protección de sus derechos ante la insatisfacción en la adquisición de bienes y servicios, lo anterior según el Código, de procedimiento civil que tiene como uno de sus principios rectores la tutela judicial efectiva, como derecho reconocido por las altas cortes, el cual se puede materializar a través de los tres mecanismos procesales propuestos en nuestro estudio de investigación el cual da cumplimiento al objetivo general trazado: El derecho a la tutela judicial efectiva comprende la prerrogativa de toda persona de acceder a la justicia para obtener respuesta pronta y de fondo a la reclamación de sus derechos, con las garantías propias del debido proceso y a través de la obtención de una decisión motivada, congruente y fundada que sea efectivamente cumplida.

Igual manera, las alcaldías les corresponde la promoción del desarrollo territorial y sus instrumentos de planificación deberán recoger desde el enfoque de derechos la protección de los derechos del consumidor y desde la obligación de promoción del desarrollo económico, un sano ejercicio de consumo.

Significa lo anterior que se debe construir una nueva tabla de criterios para ejercer el derecho de acción del consumidor, tomando en cuenta fundamentalmente la garantía de derechos en los términos de acceso a la justicia bajo el amparo del debido proceso con decisiones motivadas y de fondo que den respuesta a sus reclamaciones. Lo anterior implica establecer alternativas más cercanas a la población para que haga sus respectivas denuncias o demandas en los casos en los cuales no se llegue a un común acuerdo con el productor o distribuidor. Ello significaría no sólo una disminución sustancial de los costos de transacción, sino también contribuiría a la solución eficiente de la controversia, con el beneficio de que el consumidor puede tomar una actitud más activa para que el

estado sea el principal garante de sus derechos fundamentales a través de la tutela judicial efectiva.

11. RECOMENDACIONES

Se recomienda que tanto la Superintendencia de Industria y Comercio, pero sobre todo el legislador, establezcan cambios sustanciales en el Estatuto del Consumidor, que den respuesta efectiva procesal a los reclamos que pueden presentar los consumidores, sobre todo de aquellos bienes y servicios que, por su valor, no son significativos para iniciar demandas. Esto implica fijar una tabla de valores frente a bienes y servicios, de forma que tengan un trámite más rápido y con bajos costos de transacción.

Este cambio se debe materializar específicamente en el artículo 58 del Estatuto del Consumidor, ya que los presupuestos procesales establecidos para que todas las demandas de bienes y servicios sean tramitadas por el proceso verbal o verbal sumario, no atiende la realidad de los consumidores, sobre todo, en aspectos relativos a productos que hacen parte de la canasta familiar que, como se observó, generan un alto impacto en la ciudadanía.

Ello implica necesariamente que este artículo se debe sustentar en la Constitución Política, principalmente en el artículo 13, el cual plantea que la igualdad debe ser real y efectiva, cosa que no sucede en la realidad de la relación comercial entre consumidores y productores o distribuidores.

Conforme al análisis y discusión de los resultados, se propone que ante la ineficacia e ineficiencia de la Ley 1480 de 2011, caracterizada por el alto nivel de demandas rechazadas o inadmitidas, se establezcan cambios sustanciales en materia procesal, pues si bien en cuanto a la *ratio* de la norma y el propio desarrollo jurisprudencial, existen suficientes elementos constitucionales y jurisprudenciales que soportan unas garantías de defensa del consumidor. No obstante, el hecho de que la norma aplique procesalmente el artículo 58 a todos los procesos y reclamaciones llevado ante la Superintendencia de Industria y

Comercio por los consumidores, se convierte para estos en un asunto muy complejo ante la infinidad de actuaciones que se deben surtir.

Además de estas recomendaciones, se debe proceder a establecer un tratamiento especial y diferenciado a este tipo de demandas en lo concerniente a la cuantía, en el sentido que no se puede aplicar los parámetros de cuantía establecidos en el artículo 25 del Código General del Proceso (mínima, menor y mayor cuantía) ya que estos valores no resultan coherentes con la función garantista que debe llevar a cabo la Superintendencia de Industria y Comercio con los consumidores, en la medida que los valores allí incluidos no atienden la realidad del mercado y los propios intereses de los consumidores de bienes y servicios básicos que, como se observó, en la mayoría de casos presentan valores que no superan un salario mínimo legal mensual vigente.

En ese sentido se propone que el Estatuto del Consumidor establezca un mecanismo procesal especial para que la Superintendencia de Industria y Comercio asuma, inclusive de oficio, acciones de protección al consumidor relacionadas con bienes y servicios de la canasta familiar, sin que medie el factor cuantía, sino que prevalezca la necesidad de intervención cuando se evidencia que existe un riesgo de vulneración de los derechos de los consumidores en el marco de lo establecido en el artículo 3° del mismo Estatuto.

El articulado estaría en estos términos: “La acción de protección al consumidor se podrá iniciar de oficio o ante quejas de consumidores, frente a los productos de la canasta familiar, cuando se observe por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio que existe un riesgo alto de violación de derechos de los consumidores en los términos establecidos en el artículo 3° de esta misma ley”.

De la misma manera, se recomienda hacer una evaluación más sistemática por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, sobre los principales vacíos que se han presentado en las demandas tramitadas ante este organismo, pues ello puede conducir a que se establezcan nuevas pautas en el Estatuto del Consumidor, pero también de fijar reglas a consumidores y distribuidores sobre los mecanismos a los cuales puede acceder para poder garantizar sus derechos.

Al no contar en este estudio con la información específica de cada una de las demandas, no se tiene claridad sobre estos vacíos en que puede incurrir el consumidor. No sucede lo mismo con la Superintendencia de Industria y Comercio, que tiene a su favor toda la información, luego puede llevar a cabo programas o actividades de tipo virtual, por ejemplo, que ayuden a formar al consumidor sobre los elementos que debe tener en cuenta a la hora de elevar una demanda ante este organismo.

Igualmente, el Estatuto del Consumidor debe construirse con una mayor referencia al Derecho Internacional Privado, así como al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, aspecto vital en la actual economía capitalista y financiera. Esto obedece a la necesidad de que los estatutos, como el que se está analizando, tengan un soporte no sólo constitucional, sino en el mismo bloque de constitucionalidad, cuyo fundamento está dado en la necesidad de protección y garantías a la población en situación de inequidad, vulnerabilidad y marginalidad.

Si se asumen estos criterios fundamentales, la acción de protección al consumidor será más laxa, ya que tendrá en cuenta todos aquellos factores sociodemográficos, culturales y económicos que inciden en gran medida en la capacidad de demandar de los consumidores, pues sin duda, un consumidor bien informado y formado, está en mayor capacidad para demandar y obtener una reparación o solución frente al bien o servicio demandado.

12. ÉTICA

El proyecto de investigación se enmarcó dentro de las condiciones éticas establecidas por la Universidad y la academia en general, en el sentido que su realización fue original, respetando los derechos de autor y citándolos cuando resultó necesario.

13. BIBLIOGRAFÍA

- Alvarado, A. (2010). *La acción procesal*. Recuperado de <https://manuelriera.files.wordpress.com/2010/11/leccion-6-la-accion-procesal.pdf>
- Álvarez, A. (2010). *Proceso y Procedimiento*. Recuperado de <http://rodin.uca.es/xmlui/bitstream/handle/10498/6871/Procesal4.pdf?sequence=32>
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia de 1991*.
- Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas y Seguros Servicios Centrales (Adicae). (2014). *Conocimiento y uso de los Sistemas de Reclamación Extrajudicial en materia de consumo 2014*. Madrid: Aecosan. Recuperado de <http://blog.adicae.net/reclama-tus-derechos/files/2014/12/estudioencuestaadr.pdf>.
- Asociación Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición (Aecosan). (2015). *Balance de consultas y reclamaciones presentadas en las organizaciones de consumidores de ámbito nacional: año 2013*. Madrid: autor. Recuperado de <http://www.consumo-ccu.es/dictámenes/recla13.pdf>
- Ayala, J. (1999). *Instituciones y economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ballén, J. (2010). Confrontación de procedimientos a la luz de los costos de transacción en el procedimiento judicial. *Revista CON-TEXTO*. (33), 121-137.
- Bullard, A. (2003). *Derecho y economía: el análisis económico de las instituciones legales*. Lima: Palestra Editores.

- Caycedo, C. G. (2013). Esquema de la responsabilidad civil en el derecho de protección al consumidor en Colombia. En: Sánchez, M. coord.. (2013). *La responsabilidad civil en el nuevo estatuto del consumidor*. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano.
- Chacón, F. G. (2015). *La travesía obsoleta. La indefensión del consumidor*. Bogotá: Colegio Mayor Ntra. Sra. del Rosario. Facultad de Jurisprudencia.
- Chamié, J. F. (2013). Principios, derechos y deberes en el derecho colombiano de protección al consumidor. *Revista de Derecho Privado*, (24),115-132.
- Coase, R. H. (1960). *El problema del costo social*. Recuperado de <http://www.eumed.net/cursecon/textos/coase-costos.pdf>
- Colombia, Corte Constitucional. (1996). *Sentencia SU620 (13, noviembre, 1996)*. M. P. Dr. Antonio Barrera Carbonell.
- Colombia, Corte Constitucional. (1999). *Sentencia T-242 (16, abril, 1999)*. M. P. Martha Victoria Sáchica de Moncaleano.
- Colombia, Corte Constitucional. (1999). *Sentencia C-539 (28, julio, 1999)*. M. P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- Colombia. Corte Constitucional. (2000). *Sentencia C-1141 (30, agosto, 2000)* M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- Colombia. Corte Constitucional. (2002). *Sentencia C-973 (13, noviembre, 2002)*. M. P. Dr. Álvaro Tafur Galvis.
- Colombia. Corte Constitucional. (2003). *Sentencia T- 466 (5, junio, 2003)*. M. P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra.
- Colombia. Corte Constitucional. (2012). *Sentencia C-592 (25, julio, 2012)*. M. P. Jorge Iván Palacio.

Colombia. Corte Constitucional. (2012). Sentencia C-896 (31, octubre, 2012). M. P. Mauricio González Cuervo.

Colombia. Corte Constitucional. (2014). *Sentencia C-133 (11, marzo, 2014)*. M. P. Alberto Rojas Ríos.

Colombia. Corte Constitucional. (2016). *Sentencia C-157 (6, abril, 2016)*. M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Congreso de Colombia. (2011). *Ley 1480 (12, octubre, 2011)*. *Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones.*

Congreso de Colombia. (2012). *Ley 1564 (12, julio, 2012)* *por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.*

Congreso de Colombia. (2016). *Ley 1801 (29, julio, 2016)*. *Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia.*

Correa, M. (2013). El estatuto del consumidor: aspectos generales sobre la naturaleza, ámbitos de aplicación y carácter de sus normas. En: Valderrama, C. *Perspectivas del derecho del consumo*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Díaz, M. A., Rico, P. N., Rodríguez, J. A. y Vargas, E. J. (2016). *Caracterización de factores que determinan el desarrollo de competencias TIC en el adulto mayor del curso de alfabetización digital del CED de la Corporación Universitaria Minuto de Dios*. Bogotá: Universidad Minuto de Dios. Facultad de Educación. Recuperado de http://repository.uniminuto.edu:8080/xmlui/bitstream/handle/10656/4445/TINF_DiazPorrasMichaelAndres_2016.pdf?sequence=1

Farfán, C. (2009). *Deficiente tutela de los derechos del consumidor en México*. México: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.

Federación Nacional de Comerciantes (Fenalco). (2012). *Ley 1480 Estatuto del Protección al Consumidor*. . Medellín: autor. Disponible en http://www.fenalcoantioquia.com/res/itemsTexto/recursos/presentaci_3.pdf.

Fratti, K. (2013). *El derecho de consumo en El Salvador*. El Salvador: Consorcio de Bibliotecas Universitarias de El Salvador. Recuperado de <http://www.redicces.org.sv/jspui/bitstream/10972/738/1/El%20Derecho%20de%20Consumo%20en%20El%20Salvador.pdf>

García, M. (2011). *Manual de derecho procesal civil. Tomo I*. Bogotá: Universidad Católica de Colombia. Recuperado de http://aprendeenlinea.udea.edu.co/lms/men_udea/pluginfile.php/27496/mod_resource/content/0/IMANUAL_DE_DERECHO_PROCESAL_CIVIL.PDF

García, S. (2012). *El debido proceso. Criterios de la jurisprudencia interamericana*. México: Editorial Porrúa. Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/usuario/el-debido-proceso.pdf>.

Herrera, B. (2013). La constitucionalización de los derechos del consumidor en Colombia: un análisis desde los derechos sociales fundamentales. En: *Revista Civilizar*. 13.

López, J. (2003). Derechos del consumidor: consagración constitucional en Latinoamérica. *Revista e-mercatoria*. 2(2), 2-47.

López, L. C. y Martelo, V. de J. (2012). *La protección del consumidor en Colombia en la Ley 1480 de 2011 a partir de las directrices de la Resolución 39/248 de la ONU*. Cartagena. Universidad de Cartagena. Programa de Derecho. Recuperado de

<http://190.242.62.234:8080/jspui/bitstream/11227/831/1/MONOGRAF%C3%8DA%20DE%20GRADO.pdf>

Loutayf, R. G. (2011). Principio de bilateralidad o contradicción. *Revista La Ley* 2011 A.

Mercado Común del Sur (Mercosur). (1996). Resolución 123/96. *Defensa del Consumidor*. Recuperado de [http://gd.mercosur.int/SAM%5CGestDoc%5Cpubweb.nsf/C96E0A1F8C16C37E83257E6D004BF15E/\\$File/RES_123-1996_PT_DefConsConcep.pdf](http://gd.mercosur.int/SAM%5CGestDoc%5Cpubweb.nsf/C96E0A1F8C16C37E83257E6D004BF15E/$File/RES_123-1996_PT_DefConsConcep.pdf).

Mesa, J. (2012). Los procedimientos judiciales y administrativos para la protección de los consumidores. En: Foro del Jurista. Cámara de Comercio de Medellín. *Estatuto del consumidor. Una mirada a la Ley 1480 de 2011*. Medellín: autor. Recuperado de: http://www.camaramedellin.com.co/site/Portals/0/Documentos/Biblioteca/EstudiosJuridicos/Foro%20del%20jurista_PDF%20interactivo_17oct2012.pdf.

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones. (2017). *Boletín trimestral de las TIC. Cifras primer trimestre de 2017*. Recuperado de https://colombiatic.mintic.gov.co/602/articles-55212_archivo_pdf.pdf

Mondragón, C. A. (2012). *Comentarios al nuevo Estatuto del Consumidor Ley 1480 de 2011*. Buga: Cámara de Comercio de Buga. Recuperado de <http://www.ccbuga.org.co/sites/default/files/descargas/2013/Nuevo%20estatu%20del%20consumidor/Comentarios%20al%20Nuevo%20Estatuto%20del%20Consumidor%20Modo%20de%20compatibilidad.pdf>

Montilla, J. H. (2008). La acción procesal y sus diferencias con la pretensión y demanda. *Revista Cuestiones Jurídicas*. 11(2),89-110.

Moreno, M. M. (2014). Control de cláusulas abusivas en el contrato de adhesión con el consumidor fiduciario. *Revista Univ. Estud.* (11), 331-353.

North D. (1990). *La Nueva Economía Institucional y Desarrollo*. Revista Libertas 12. 1990. Disponible en: http://www.eseade.edu.ar/files/Libertas/33_5_North.pdf.

Organización de las Naciones Unidas ONU. (1999). *Directrices de las Naciones Unidas para la protección del consumidor (En su versión ampliada de 1999)*. Recuperado de http://www.consumersinternational.org/media/33875/consumption_sp.pdf.

Ossa, D. (2013). Definición, delimitación y análisis del ámbito de aplicación del nuevo Estatuto del Consumidor (Ley 1480 de 2011). *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*. 43(118), 403-441.

Pérez, C. (2011). *Los principios de imparcialidad y de debido procedimiento como presupuestos informadores de los deberes de actuación de la Administración Tributaria*. Recuperado de <http://repository.udem.edu.co/bitstream/handle/11407/236/EI%20principio%20de%20imparcialidad%20en%20el%20tr%C3%A1mite%20de%20recusaciones%20formuladas%20al%20Procurador%20General%20de%20la%20Nación%20en%20los%20procesos%20disciplinarios.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Pérez, V. M. (2007). *Deontología de los derechos y deberes del consumidor*. México: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones de la UNAM. Recuperado de <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/juridica/article/view/11651/10661>

Piedra, O. M. (2017). *Fundamentos normativos para la protección del consumidor frente a la publicidad engañosa en el iter negocial*. Costa Rica: Universidad de Costa Rica. Escuela de Ciencias Sociales. Facultad de Derecho. Recuperado de <http://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf->

manager/2017/08/Fundamentos-normativos-para-la-protecci%C3%B3n-del-consumidor-frente-a-la-publicidad-engañosa-en-el-it.pdf

Piris, C. (2004). *Los conceptos fundamentales del derecho del consumidor en el Mercosur*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. *International law: revista colombiana de derecho internacional*.

Ponce, L. (2009). *La metodología de la investigación científica del derecho*. México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Recuperado de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/205/dtr/dtr4.p>

Presidencia de la República. (2009). *Decreto 3523 (15, septiembre, 2009). Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio y se determinan las funciones de sus dependencias*. *Diario Oficial N° 47.473 de 15 de septiembre de 2009*.

Presidencia de la República. (2015). *Decreto 1074 (26, mayo, 2015). Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo*.

Real Academia Española. (s.f.). *Diccionario de la Lengua Española. Concepto de mecanismo*. Recuperado de <http://dle.rae.es/?id=OiEGmq4>

Rego, N. (2007). *La protección y la defensa de los derechos de los consumidores en juicio como aspecto de los derechos humanos de tercera generación*. . Salamanca: Universidad de Salamanca. Programa de Doctorado. Recuperado de http://www.nelsonreggo.com.br/pdf/estudios/La_Protec.pdf

Romaniello, C. (2012). *Teoría general del proceso*. Roma: Self-Publishing.

Rusconi, D. (2013). La noción de consumidor en la Ley 1480 de 2011. En: Gual J. y Villalba, J. *Derecho del Consumo: problemáticas actuales*. Bogotá: Universidad Santo Tomás. Grupo Editorial Ibáñez.

Salgado, E. (2003). *Teoría de costos de transacción: una breve reseña*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Revista Cuadernos de Administración. Vol. 16 no 26. Recuperado de <http://www.ccpp.org.pe/descargas/COSTOS/COSTOS/teoria%20de%20costos%20de%20transacci%F3n.pdf>

Sánchez, C. M. (2014). *Eficiencia de la Ley 1480 de 2011 en relación con los costos de transacción asociados a la acción de protección del consumidor en las demandas presentadas ante la Superintendencia de Industria y Comercio en el período 2012-2014*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Facultad de Derecho. Maestría en Derecho con Énfasis en Derecho Económico.

Sánchez, M. coord. (2013). *La responsabilidad civil en el nuevo estatuto del consumidor*. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano.

Soto, J. A. (2013). Comentarios en torno al ámbito subjetivo del nuevo estatuto del consumidor en Colombia. Entre la técnica y la idoneidad. En: Sánchez, M. coord. (2013). *La responsabilidad civil en el nuevo estatuto del consumidor*. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano.

Superintendencia de Industria y Comercio. (2017a). *Ubicación geográfica de las dependencias*.

Superintendencia de Industria y Comercio. (2017b). *Denuncia y demandas en materia de protección al consumidor*. Recuperado de <http://www.sic.gov.co/denuncias-y-demandas-en-materia-de-proteccion-al-consumidor>

Superintendencia de Industria y Comercio. (2017c). *Protección al consumidor en Colombia*. Bogotá: autor. Recuperado de

[http://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Nuestra_Entidad/Publicaciones/Proteccion_al_Consumidor_en_Colombia_julio27_2017\(1\).pdf](http://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Nuestra_Entidad/Publicaciones/Proteccion_al_Consumidor_en_Colombia_julio27_2017(1).pdf)

Villalba, J. (2009). *Aspectos introductorios al derecho del consumo*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada. Revista Prolegómenos. Derechos y Valores. Vol. XII no 24. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/876/87617269006.pdf>.

Villalba, J. C. (2009). La noción de consumidor en el derecho comparado y en el derecho colombiano. *Revista Vniversitas*. (119), 305-340.

Villalba, J. C. (2014). La responsabilidad por producto defectuoso en el derecho colombiano. *Revista Civilizar*. 14(27), 17-40.

Williamson, O. (1989). *Las instituciones económicas del capitalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.

Wray, A. (2000). *El debido proceso en la Constitución*. Ecuador: Universidad San Francisco de Quito. Recuperado de http://www.usfq.edu.ec/publicaciones/iurisDictio/archivo_de_contenidos/Documents/IurisDictio_1/El_debido_proceso_en_la_constitucion.pdf.

ANEXOS

ANEXO A. DERECHO DE PETICIÓN A LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

San José de Cúcuta, Marzo 16 de 2017

Señores:

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Carrera 13 No. 27 - 00, Pisos. 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 10

Bogotá

REFERENCIA: DERECHO DE PETICION.

Cordial saludo:

MARIANDREA GONZALEZ ARENIZ, ALBA ROCIO PEÑA RODRIGUEZ y HELMER PAREDES RODRIGUEZ, mayores de edad y vecinos de la Ciudad de Cúcuta, identificados con la Cédula de Ciudadanía número 60.261.631 expedida en Pamplona, 63.478.302 expedida en Bucaramanga, 5.534.209 expedida en Los Patios, obrando en nombre propio y en calidad de estudiantes de la maestría de derecho procesal de la Universidad de Medellín, comedidamente nos dirigimos a ustedes, en petición respetuosa, para que sirvan proceder de conformidad teniendo en cuenta los siguientes:

FUNDAMENTOS DE HECHO Y DE DERECHO

Quienes suscribimos esta petición, adelantando trabajo de grado para optar título de maestría de la Universidad de Medellín en convenio con la Universidad Libre de Cúcuta, acudimos en petición respetuosa, a fin de que nos brinden información con el objetivo de adelantar nuestro trabajo de grado.

La petición está fundada en la necesidad de llevar a cabo un análisis, en nuestra calidad de ciudadanos y profesionales del Derecho, sobre las acciones que han emprendido los consumidores respecto a posible vulneración de sus derechos como consumidores y la respuesta que ha dado la Superintendencia de Industria y Comercio, a fin de determinar si ha sido eficaz la aplicación de la Ley 1480 de 2001 en garantizar tales derechos.

Como razones de derecho invoco, artículo 23 de la Constitución Nacional, artículo 13 del C.P.A.C.A., Ley 1750 de 2015.

PETICIONES

PRIMERA: Por favor informarme, en referencia al consumidor y en el ejercicio de la función jurisdiccional desempeñada por la Superintendencia de Industria y Comercio para conocer y decidir sobre las acciones de protección al consumidor, soportadas en la Ley 1480 de 2011 y en el Código General del Proceso los siguientes datos estadísticos:

- El número y estadísticas sobre las demandas recibidas, inadmitidas, rechazadas (por los diferentes motivos), retiradas, conciliadas, trasladadas, archivadas, de apertura de investigación.
- Número y estadísticas de sentencias falladas, proferidas en el periodo comprendido entre 2010 a 2016 en sede de la Superintendencia de Industria y Comercio.

SEGUNDA: Informar si en el marco de las decisiones de autos y sentencias, se ha generado soluciones eficaces a favor del consumidor, es decir, si por este medio se le garantiza al consumidor sus derechos.

TERCERA: De la misma manera, solicito nos anexen copias a nuestra costa, sobre las resoluciones emitidas por esta entidad en relación con el procedimiento que deben llevar a cabo los consumidores en caso de considerar una demanda ante la Superintendencia de Industria y Comercio.


NOTIFICACIONES

Quienes suscribimos este documento, en la Avenida 4E No. 6 – 49, Oficina 226, Centro Jurídico de la Ciudad de Cúcuta.


Correo: mngareniz1@hotmail.com Alropero2006@hotmail.com helmerpar@hotmail.com

Con respeto,

Atentamente,


MARIANDREA GONZALEZ ARENIZ
60.261.631 de Pamplona


ALBA ROCIO PEÑA RODRIGUEZ
63.478.302 de Bucaramanga


HELMER PAREDES RODRIGUEZ
C. C. No. 5.534.209 de Los Patios

ANEXO B. RADICADO ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

San José de Cúcuta, Marzo 16 de 2017

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO



No. 17-069665- -00000-0000

Fecha: 2017-03-22 10:48:07 Dep. 10 OFICINA JURID
Tra 113 DP-CONSULTAS Eve:
Act. 411 PRESENTACION Folios: 2

Señores:
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
Carrera 13 No. 27 - 00, Pisos. 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 10
Bogotá

REFERENCIA: DERECHO DE PETICION.

Cordial saludo:

MARIANDREA GONZALEZ ARENIZ, ALBA ROCIO PEÑA RODRIGUEZ y HELMER PAREDES RODRIGUEZ, mayores de edad y vecinos de la Ciudad de Cúcuta, identificados con la Cédula de Ciudadanía número 60.261.631 expedida en Pamplona, 63.478.302 expedida en Bucaramanga, 5.534.209 expedida en Los Patios, obrando en nombre propio y

	 006008053540	HORA DE ENTREGA 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 <input checked="" type="checkbox"/> PM	FECHA DE GESTIÓN 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26
REMITENTE NOMBRE O RAZÓN SOCIAL: MARIA ANDREA GONZALEZ ARENIZ DIRECCIÓN: CALLE 14 0-46 CIUDAD: Cúcuta PAÍS: Colombia DIRECCIÓN ELECTRONICA: TELÉFONO: NIT O CÉDULA:	FECHA Y HORA RECIBO 16-03-2017 04:28 pm CONSECUTIVO: PREZAS: 90,000 g ZONA: ORDEN: 00863712	JUZ ORIGIN: CITACIÓN PARA NOTIFICACIÓN JUDICIAL PERSONAL <input checked="" type="checkbox"/> PROCESO: RADICADO:	
DESTINATARIO NOMBRE O RAZÓN SOCIAL: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO DIRECCIÓN: CRA 13# 27-00 PISO 1,3,4,5,6,7,Y10 CIUDAD: Bogotá CÓDIGO POSTAL: NIT O CÉDULA:	DEMANDANTE: DEMANDADO:	MOTIVOS DE DEVOLUCIÓN 1. <input type="checkbox"/> 2. <input type="checkbox"/> 3. <input type="checkbox"/> 4. <input type="checkbox"/> 5. <input type="checkbox"/> 6. <input type="checkbox"/> 7. <input type="checkbox"/> 8. <input type="checkbox"/> 9. <input type="checkbox"/> 10. <input type="checkbox"/> 11. <input type="checkbox"/>	
DICE CONTENER: Recibí Conforme: Nombre: Cédula:	22 MAR 2017 CARTA COPIA SI NO SELLO NO IMPLICA ACEPTACIÓN Teléfono: <input checked="" type="checkbox"/> ENTREGA	1. DESTINATARIO DESCONOCIDO 2. TRASLADO 3. DESOLUCIONADO 4. REHUSADO 5. DIRECCION ERRADA 6. ZONA DE ALTO RIESGO 7. DIRECCIÓN INCOMPLETA 8. NO RECLAMADO 9. FALLECIDO 10. PRIMER INTENTO 11. SEGUNDO INTENTO	
Mensajería Confidencial S.A. - NIT 806.162.003-9 - CRA 41 No. 8 - 50 P.B.X. 489.9989 CALI - COLOMBIA / COP-FOR038 LÍNEA 0190001190190 www.mcsa.com.co		MENSAJERO: VAICARAYO CÉDULA No. 701870-602 VR SEGURO \$ VR MENSajería EXPRESA \$ 8,600 TOTAL \$ 8,600 PRUEBA DE ENTREGA	

Como razones de derecho invoco, artículo 23 de la Constitución Nacional, artículo 13 del C.P.A.C.A., Ley 1750 de 2015.

PETICIONES

ANEXO C. RESPUESTA DADA POR LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO



SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

RAD: 16-191686-2-0 FECHA: 2016-08-17 08:09:18
 DEP: 4002 GRUPO DE TRABAJO DE DEFENSA DEL CONS EVE: SIN EVENTO
 TRA: 317 DP-PETICION FOLIOS: 3
 ACT: 440 RESPUESTA

Bogotá D.C.

Señor
 Helmer Paredes Rodríguez
 BOGOTA D.C.-COLOMBIA

Asunto: Radicación: 16-191686-2-0
 Trámite: 317
 Evento:
 Actuación: 440
 Folios: 3

Apreciado Señor Paredes

En atención a la comunicación identificada con el radicado de la referencia, la Superintendencia de Industria y Comercio se permite aclarar que, la Ley 1480 de 2011 entró a regir a partir del 12 de abril de 2012, por lo que la información solicitada se brindará a partir de la fecha indicada.

Por otro lado, es menester precisar que, en el marco de la acción de protección al consumidor no se emiten resoluciones, sino que, por el contrario, se profieren autos y sentencias. En cuanto a resoluciones sobre procedimiento, por parte de esta entidad no se ha emitido instructivo al respecto para los consumidores. En todo caso, en la página de la Superintendencia de Industria y Comercio encontrará un modelo de reclamación directa y de demanda.

Así las cosas, se anexa el siguiente cuadro:

2012

CONCEPTO	ABR-12	MAY-12	JUN-12	JUL-12	AGO-12	SEP-12	OCT-12	NOV-12	DIC-12	TOTAL 2012
ADMISIÓN										
Presentación Demanda	2.534	4.133	3.281	3.533	4.121	3.995	4.797	3.805	3.283	33.482
Traslado Competencia Interna	137	661	854	339	947	699	797	650	711	5.795
Traslado Competencia Otras Entidades	96	56	63	148	138	120	219	176	182	1.198
Auto - Rechazo	19	50	133	55	89	63	175	194	272	1.050
Auto - Inadmisión	35	3	96	0	1	1	44	75	174	429
Auto -Admisión	893	1.294	2.025	1.769	1.745	2.136	1.594	1.041	693	13.190

Calle 27 # 37-000 Bogotá, D.C. Tel: 571 677-7910 PBX: 571 687-0000 contacto@sic.gov.co Bogotá D.C., Colombia
 Señal de pago para hacer seguimiento a su solicitud, la entidad lo ofrece en siguientes canales:
 www.sic.gov.co, Teléfono Bogotá: 5920408, Línea gratuita internacional: 018000910151

Nuestro aporte es fundamental, al usar menos papel contribuimos más con el medio ambiente



Auto - Retiro De La Demanda	0	0	38	51	53	188	144	320	56	850
Auto Acuerdo - Transacción	0	669	884	959	1.186	1.093	971	711	449	6.922
TERMINADOS										
Auto - Archivo De La Demanda	190	174	210	167	349	292	255	191	185	2.013
Auto - Desistimiento	72	82	68	10	94	157	139	77	69	768
Auto Pruebas	439	0	0	4	4	1	1	3	0	452
Auto Traslado Excepciones	63	65	106	77	160	144	204	175	140	1.134
Sentencia	500	433	122	99	887	440	458	21	3	2.963

2013

CONCEPTO	ENE-13	FEB-13	MAR-13	ABR-13	MAY-13	JUN-13	JUL-13	AGO-13	SEP-13	OCT-13	NOV-13	DIC-13	TOTAL 2013
Presentación Demanda	3.875												3.875
Traslado Competencia Interna	755	0	0	45	31	18	28	54	76	160	97	115	1.379
Traslado Competencia Otras Entidades	436	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	436
Auto - Rechazo	531	413	168	521	911	832	914	1.995	1.368	1.061	984	545	10.243
Auto - Inadmisión	104	334	283	955	1.181	463	1.104	1.260	711	909	548	648	8.500
Auto - Admisión	172	213	138	14	15	14	51	237	196	194	106	106	1.456
Auto - Retiro De La Demanda	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	2
Auto Acuerdo - Transacción	582	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	582
Archivo Incumplimiento Requisitos				77	91	31	61	77	115	24	24	16	516
TERMINADOS													
Auto - Archivo De La Demanda	75	65	26	14	1	1	27	34	75	47	19	10	394
Auto - Desistimiento	21	70	23	1	11	7	26	35	9	14	14	19	250
Auto De Conciliación	4	14	4	2	3	0	4	6	6	11	13	6	73
Auto Traslado Excepciones	86	83	80	0	16	0	112	117	84	61	90	44	773
Archivo - Incumplimiento Art. 75 CPC					1.513	1.817	3.641	1.164	7	59	12	5	8.218
Sentencia	294	245	112	3	11	14	40	143	121	128	122	86	1.319

Cra 134 27 00 Bogotá D.C. 475-16.7 y 10. Fax: (57) 1 587 0000. Contacto: atc@sic.gov.co - Bogotá D.C. Colombia
 Señor Ciudadano, para hacer seguimiento a su solicitud, le invitamos a ir a las siguientes páginas:
www.sic.gov.co - Teléfono Bogotá: 5920 400 línea gratuita al 011 (nacional) 01800 5 0165



Nuestra aporte es fundamental, al usar menos papel contribuimos más con el medio ambiente.

2014

CONCEPTO	ENE-14	FEB-14	MAR-14	ABR-14	MAY-14	JUN-14	JUL-14	AGO-14	SEP-14	OCT-14	NOV-14	DIC-14	TOTAL 2014
ADMISIÓN													
Presentación Demanda	2.118	2.573	3.201	2.987	2.733	2.801	3.388	3.192	3.560	2.813	2.021	2.514	33.901
Traslado Competencia Interna	296	129	57	34	71	17	38	43	32	26	39	20	802
Traslado Competencia Otras Entidades	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Auto - Rechazo	487	1.572	3.314	2.534	0	2.436	1.826	1.055	1.526	1.016	602	1.100	17.468
Auto - Inadmisión	1.744	2.850	2.394	1.828	2.943	756	1.066	921	1.227	584	1.474	2.103	19.890
Auto - Admisión	101	205	333	480	411	361	408	321	503	266	434	547	4.368
Auto - Retiro De La Demanda	12	10	0	0	0	8	0	1	6	20	10	7	74
Auto Acuerdo Transacción Archivo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Incumplimiento Requisitos	42	32	19	28	51	40	46	49	40	44	89	54	534
TERMINADOS													
Auto - Archivo De La Demanda	19	13	7	12	8	3	5	3	4	2	2	5	82
Auto - Desistimiento	27	29	58	41	46	45	54	47	54	158	104	102	802
Auto De Conciliación	4	5	17	29	17	21	31	33	36	38	21	39	291
Auto Pruebas	0	2	6	5	6	1	4	0	0	2	0	0	27
Auto Traslado Excepciones	76	92	54	67	187	106	106	54	29	79	96	192	1.137
Auto - Archivo - Incumplimiento Art. 75 CPC	19	9	59	12	5	15	14	30	17	2	3	2	187
Auto - Sentencia	57	107	92	92	95	71	84	89	64	106	64	76	997
Auto - Sentencias	1	1	5	13	14	5	3	6	1	4	1	3	57

Con Multa

2015

CONCEPTO	ENE-15	FEB-15	MAR-15	ABR-15	MAY-15	JUN-15	JUL-15	AGO-15	SEP-15	OCT-15	NOV-15	DIC-15	TOTAL 2015
ADMISIÓN													
Presentación Demanda	3.151	4.914	5.022	3.476	3.539	3.160	3.899	3.389	4.263	3.893	3.764	3.674	46.141
Traslado Competencia Interna	40	0	19	41	46	69	47	113	46	42	37	17	517
Traslado Competencia Otras Entidades	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Auto - Rechazo	2.127	1.459	2.092	3.093	4.171	3.364	4.412	3.533	3.191	3.107	2.564	1.711	34.824
Auto - Inadmisión	1.198	2.224	2.122	2.896	2.293	2.734	3.328	2.336	2.281	1.940	1.935	1.458	26.745
Auto - Admisión	337	879	677	1.138	1.040	1.054	1.484	1.159	1.264	1.166	946	707	11.851
Auto - Retiro De La Demanda	10	22	21	20	26	28	35	33	20	39	13	9	276
Auto Acuerdo - Transacción	0	0	19	7	2	24	19	8	10	27	25	23	164
Archivo Incumplimiento Requisitos	97	104	104	115	143	191	171	87	49	51	50	49	1.211
TERMINADOS													
Auto - Archivo De La Demanda	11	106	11	9	17	14	32	14	7	5	4	3	233
Auto - Desistimiento	105	279	162	148	110	176	231	125	138	273	198	223	2.168
Auto De Conciliación	12	30	19	27	27	23	35	34	37	44	66	36	390
Auto Traslado Excepciones	320	327	384	240	341	301	574	450	412	259	319	49	3.976
Archivo - Incumplimiento Art. 75 CPC	2	4	11	1	5	0	3	1	0	3	1	4	35
Sentencia	69	95	194	159	189	174	164	209	236	275	378	226	2.368
Sentencias Con Multa	0	4	2	15	8	15	16	10	29	15	15	6	135

2016

CONCEPTO	ENE-16	FEB-16	MAR-16	ABR-16	MAY-16	JUN-16	JUL-16	TOTAL 2016
ADMISIÓN								
Presentación Demanda	4.233	4.644	4.403	4.474	4.327	4.119	4.335	30.535
Traslado Competencia Interna	25	21	31	65	46	47	49	284
Traslado Competencia Otras Entidades	0	0	0	0	0	0	0	0
Auto - Rechazo	1.122	2.511	3.800	2.856	2.957	4.009	3.641	20.896
Auto - Inadmisión	829	2.602	3.376	2.857	3.051	2.825	3.064	18.604

Auto -Admisión	358	964	1.484	1.610	1.614	1.615	1.558	9.203
Auto - Retiro De La Demanda	0	10	20	28	18	11	19	106
Auto Acuerdo - Transacción	25	27	24	43	56	44	32	251
Archivo Incumplimiento Requisitos	77	38	46	70	94	102	94	521
TERMINADOS								
Auto - Archivo De La Demanda	3	32	132	270	324	257	135	1.153
Auto - Desistimiento	161	212	330	379	353	371	382	2.188
Auto De Conciliación	36	42	81	132	124	107	67	589
Archivo - Incumplimiento Art. 75 CPC	3	1	1	0	0	0	0	5
Sentencia	204	415	548	793	757	833	565	4.115
Sentencias Con Multa	11	11	11	21	11	21	6	92

Esperamos haber resuelto a cabalidad su solicitud.

Atentamente

Lizz Dahiam Pacheco Ramirez
LIZZ DAHIA M PACHECO RAMIREZ
COORDINADORA DEL GRUPO DE TRABAJO DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR

Elaboró: AFRP
Revisó: AFRP
Aprobó: LDPR

ANEXO D. EVIDENCIA DE TABULACIÓN DE DATOS EN MICROSOFT EXCEL

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O
1															
2															
3		Año 2012	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	TOTAL	PROMEDIO		
4		Presentación demanda	2.534	4.133	3.281	3.533	4.121	3.935	4.797	3.805	3.283	33.482	3.720		
5		Traslado competencia interna	137	661	854	339	947	639	797	650	711	5.795	644		
6		Traslado competencia otras entidades	96	56	63	148	138	120	219	176	182	1.198	133		
7		Auto Inadmisión	35	3	96	-	1	1	44	75	174	429	48		
8		Auto Rechazo	19	50	133	55	89	63	175	194	272	1.050	117		
9		Auto Admisión	893	1.294	2.025	1.769	1.745	2.136	1.594	1.041	693	13.190	1.466		
10		Auto- Retiro de la demanda	-	-	38	51	53	188	144	320	56	850	94		
11		Auto- Acuerdo - Transacción	-	669	884	959	1.186	1.093	971	711	449	6.922	769		
12		TERMINADOS													
13		Auto - Archivo de la demanda	190	174	210	167	349	292	255	191	185	2.013	224		
14		Auto- desistimiento	72	82	88	10	94	157	133	77	69	768	85		
15		Auto- Pruebas	439	-	-	4	4	1	1	3	-	452	50		
16		Auto - Traslado excepciones	63	65	106	77	160	144	204	175	140	1.134	126		
17		Sentencia	500	433	122	93	887	440	458	21	3	2.963	329		
18												70.246	7.805		
19		Año 2012	TOTAL	PROMEDIO MENSUAL											
20		Demandas radicadas - presentación deman	33.482	3.720											
21		Traslado competencia interna	5.795	644											
22		Traslado competencia otras entidades	1.198	133											
23		Auto Inadmisión	429	48											
24		Auto Rechazo	1.050	117											
25		Auto Admisión	13.190	1.466											
26		Auto- Retiro de la demanda	850	94											
27		Auto- Acuerdo - Transacción	6.922	769											
28		TERMINADOS													
29		Auto - Archivo de la demanda	2.013	224											
30		Auto- desistimiento	768	85											
31		Auto- Pruebas	452	50											
32		Auto - Traslado excepciones	1.134	126											
33		Sentencia	2.963	329											

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	K	L	M	N
155													
156													
157													
158													
159		CONCEPTO	2012	2013	2014	2015	2016	2016 proyección	TOTAL	PROMEDIO			
160		INICIALES	40475	28632	34703	34703	30819	52832,57143	169932	33866,4			
161		AUTOS						0					
162		Auto Inadmisión	429	8500	19890	19890	18604	31892,57143	67313	13462,6			
163		Auto Rechazo	1050	10783	17468	17468	20896	35821,71429	67665	13533			
164		Auto Admisión	13190	1456	4368	4368	9203	15776,57143	32585	6517			
165		Auto- Retiro de la demanda	850	2	74	74	106	181,7142857	1106	221,2			
166		Auto- Acuerdo - Transacción	6922	582	0	0	251	430,2857143	7755	1551			
167		Auto- Incumplimiento de requisitos		516	534	534	521	893,1428571	2105	421			
168		Auto - Archivo de la demanda	2013	394	82	82	1153	1976,571429	3724	744,8			
169		Auto- desistimiento	768	250	802	802	2188	3750,857143	4810	962			
170		Auto-Pruebas	452					0	452	90,4			
171		Auto- traslado excepciones	1134	773	1137	1137	0	0	4181	836,2			
172		Auto- conciliación		73	291	291	589	1009,714286	1244	248,8			
173		Auto - incumplimiento art. 75 CPC		8218	187	187	5	8,571428571	8597	1719,4			
174		TOTAL AUTOS	26808	31547	44833	44833	53516	91741,71429	201537	40307,4			
175		TERMINADOS						0					
176		Sentencia	2963	1319	57	57	4115	7054,285714	8511	1702,2			
177		Sentencia con multa	0	0	0	0	92	157,7142857	92	18,4			
178		TOTAL TERMINADOS	2963	1319	57	57	4207	7212	8603	1720,6			
179													
180													
181													

ANEXO E. FICHAS BIBLIOGRÁFICAS

UBICACIÓN Rego 2007
PÁGINA 83
PÁRRAFO
<p>Los derechos de los consumidores y usuarios es un tema de gran relevancia hoy en día, con el surgimiento de la sociedad de consumo, con relaciones padronizadas y masificadas. El aspecto de la vulnerabilidad de los consumidores refuerza la necesidad de protección de los consumidores por el Estado, que sirve de lo Derecho del Consumidor como instrumento eficaz de protección y defensa de sus intereses reconocidos por la ley, y en especial, por la constitución, que garantiza cuales son estos derechos que merecen la debida atención por parte de lo legislador y por los jueces y tribunales, en caso de no cumplimiento de ellos.</p> <p>Así, la tutela procesal de los derechos de los consumidores, tanto en su aspecto individual o colectivo, asume distinguido relevancia en nuestros días, a exigir del Estado protección específica, ágil y eficiente ante las necesidades de la sociedad posmoderna y globalizada.</p> <p>No se puede olvidar que la dignidad humana ha sido en la historia, y es en la actualidad, el punto de referencia de todas las facultades que se dirigen al reconocimiento y afirmación de la dimensión moral de la persona. Su importancia en la génesis de la moderna teoría de los derechos humanos es innegable. La libertad constituye, desde siempre, el principio aglutinante de la lucha por los</p>

derechos humanos, hasta el punto de que durante mucho tiempo la idea de la libertad, se identificó con la propia noción de los derechos humanos. Y, por último, la igualdad, ha sido considerado como siendo, el derecho humano más importante en nuestro tiempo, al ser considerado como postulado fundamentado de toda la moderna construcción teórica y jurídico-positiva de los derechos sociales.

PALABRAS CLAVE

protección de los consumidores, defensa de los derechos de los consumidores, derechos humanos de tercera generación

OBJETIVOS

hacer un análisis sobre el estado actual de los derechos de los consumidores desde la perspectiva de los derechos humanos de tercera generación

HIPÓTESIS

no aplica.

OBSERVACIONES

Carta de derechos de los consumidores

- Son parte integral de los derechos humanos,
- Propenden por la protección de la salud y la seguridad de los consumidores frente a riesgos inminentes,
- Protección de intereses económicos y sociales legítimos,
- Derecho a la indemnización o reparación frente a daños o perjuicios causados,
- Derecho a la información y educación en el derecho al consumo,
- Derecho a la protección jurídica frente a posibles situaciones de inferioridad o indefensión (Rego, 2007).

UBICACIÓN
ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS ONU
PÁGINA
2
PÁRRAFO
<p>a) Ayudar a los países a lograr o mantener una protección adecuada de sus habitantes en calidad de consumidores.</p> <p>b) Facilitar las modalidades de producción y distribución que respondan a las necesidades y los deseos de los consumidores.</p> <p>c) Instar a quienes se ocupan de la producción de bienes y servicios y de su distribución a los consumidores a que adopten estrictas normas éticas de conducta.</p> <p>d) Ayudar a los países a poner freno a las prácticas comerciales abusivas de todas las empresas, a nivel nacional e internacional, que perjudiquen a los consumidores.</p> <p>e) Facilitar la creación de grupos independientes de defensa del consumidor.</p> <p>f) Fomentar la cooperación internacional en la esfera de la protección del consumidor.</p> <p>g) Promover el establecimiento en el mercado de condiciones que den a los consumidores una mayor selección a precios más bajos¹⁴ (ONU, 1999, p. 2).</p>
PALABRAS CLAVE
Derechos del consumidor, directrices, derechos fundamentales.

¹⁴ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS ONU. Resolución A/RES/39/248 (16, abril, 1985) Directrices para la protección del consumidor . 1985 Recuperado de [http://www.consumersinternational.org/media/33875/consumption_sp.pdf]

OBJETIVOS

identificar los objetivos que debe ser inseparables a los derechos del consumidor para su amparo completo

HIPÓTESIS

No aplica

OBSERVACIONES

los objetivos que deben ser inherentes a los derechos del consumidor para su protección integral, los cuales fueron ampliados en 1999 bajo unas directrices más específicas:

<p>UBICACIÓN Feldstein y Klein 2011</p>
<p>PÁGINA 82 - 83</p>
<p>PÁRRAFO</p>
<p>Tras el análisis de los derechos de fuente interna y convencional, se verifica la pertinencia de establecerse una calificación de consumidor que abarque a todas las relaciones de consumo, sean ellas directas o indirectas, si el objetivo es tener, en el MERCOSUR, una norma común, aplicable a todos los Estados Partes. Empero, esta armonización legislativa no podrá ofrecer una protección menor que la ya asegurada por el derecho argentino y brasileño, que son los que brindan una mejor condición al consumidor nacional. Lo que se deberá buscar es una aproximación de las legislaciones, sin herir los derechos ya adquiridos y el status de protección ya alcanzado en cada uno de los países</p> <p>A partir del estudio comparado de distintas legislaciones, se advierte que hay elementos comunes que están presentes en todas ellas. Por ejemplo, todas las normas de fuente interna de los países mercosureños hablan del consumidor como una persona física o jurídica, a excepción de Venezuela que no considera esta última como consumidor, que adquiere o utiliza un producto o servicio como destinatario final. Todas, además, excluyen de la calificación referida a quienes adquieren, almacenan, utilizan o consumen un bien o servicio para que sea integrado en un proceso de producción o cadena productiva. Es decir, con relación a estos tres elementos, hay consenso en el bloque. Sin embargo, la cuestión se pone un poco más compleja cuando se trata del concepto de bystander o consumidor equiparado. Solamente Argentina y Brasil reconocen la posibilidad, en sus ordenamientos internos, de ofrecer protección jurídica al</p>

tercero no contratante, que se ve afectado por la relación de consumo. Ni siquiera los intentos de regulación del Derecho del Consumidor en el bloque, como la Resolución GMC nº 123/1996 y el Protocolo de Santa María, previeron la figura del consumidor por equiparación.

PALABRAS CLAVE

calificación, consumidor, Mercosur, armonización .

OBJETIVOS

comparar la calificación legal de consumidor, presente en el derecho de fuente interna de los países miembros del Mercosur, para a partir de allí establecer las bases comunes y las potenciales diferencias que integran el concepto mencionado

HIPÓTESIS

No aplica

OBSERVACIONES

definición se encuentra confrontada con las concepciones presentes en cada uno de los Estados parte del Mercosur, ya que existe legislación interna avanzada, como el caso argentino o brasilero, que obligan a llevar un proceso de armonización legislativa que evite la vulneración de derechos ya adquiridos por parte de los consumidores, pero que, a su vez, exija mayor desarrollo a los demás países.

UBICACIÓN Andrade 2015
PÁGINA 3
PÁRRAFO <p>La razón de este carácter público obedece a que en el ámbito del derecho privado no se tienen los mecanismos jurídicos que amparen los intereses de los consumidores, como tampoco presenta las herramientas jurídicas para influenciar o controlar la conducta de los proveedores o agentes del mercado. Pero, su carácter privado sigue la necesidad de establecer acciones civiles orientadas a la indemnización de perjuicios causados a los consumidores.</p> <p>Énfasis particular respecto de los asuntos de contacto y convergencia que se presentan entre el derecho público y derecho privado, como así mismo sobre el carácter disruptivo o innovativo (dependiendo del enfoque) de las normas de consumo vistas las instituciones y principios del derecho privado codificado. Asimismo, se dará cuenta del desarrollo histórico de la disciplina tanto en el derecho comparado como en el derecho chileno</p>
PALABRAS CLAVE derecho de consumo, fundamentos teóricos, desarrollos, nuevas tendencias
OBJETIVOS generar un breve relato sobre el derecho del consumo, sus dimensiones normativas, fundamentos teóricos, mecanismo de cumplimiento y tendencias comparadas; todo lo anterior con el propósito de aportar al debate que se ha instalado desde hace algunos años acerca del rumbo que seguirá esta área.

HIPÓTESIS

OBSERVACIONES

Destaca la naturaleza jurídica del derecho de consumo, que corresponde a sus dimensiones pública y privada. La dimensión privada está presente en las técnicas y mecanismos presentes en el derecho contractual y el derecho de daños; en tanto que la dimensión pública se encuentra encaminada en los sustentos normativos que obligan al cumplimiento de una ley en el ámbito del derecho administrativo, como por ejemplo las acciones ante la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) o en las sanciones penales.

UBICACIÓN Jarrosay y Valverde 2011
PÁGINA 12
PÁRRAFO
El problema de la protección del consumidor, hace algunos años, se pensaba que no concernía sino a países desarrollados, a sociedades, de consumo donde la existencia de múltiples y poderosos comerciantes privados y la intensa actividad comercial en que participan los ciudadanos requiere de la intervención del Estado para la protección de estos últimos ante los primeros
PALABRAS CLAVE derechos del consumidor, doctrina países desarrollados, mercado, intervención del Estado
OBJETIVOS hacer un análisis sobre el derecho a los consumidores independientemente del modelo económico del Estado.
HIPÓTESIS No aplica
OBSERVACIONES

UBICACIÓN Lara 2009
PÁGINA 1
PÁRRAFO
<p>El consumo es algo natural. Consumimos antes de nacer, desde el vientre materno estamos consumiendo a la vez que generamos materiales de desecho o residuales en el proceso. Consumir no sólo es natural para nosotros los humanos, el consumo es parte de los procesos naturales de sostenimiento y reproducción de la vida. Todos los seres vivos consumimos y producimos desechos o residuos. El consumir es una parte del proceso de intercambio de los seres vivos con el ambiente inmediato y mediato (Bauman, 2007). Desde los primeros seres que poblaron nuestro planeta el consumo ha estado presente en todo momento. Consumimos por fuerza y en razón de nuestra propia naturaleza. No hay manera de existir sin realizar un intercambio con el entorno por medio del consumo. Sí, el consumo es una necesidad mera.</p>
PALABRAS CLAVE Consumo, consumismo, México, Estudiantes.
OBJETIVOS
HIPÓTESIS
OBSERVACIONES plantea que se debe diferenciar entre consumo y consumismo. El primero se concibe como una actividad natural y necesaria que siempre ha estado presente en la humanidad

UBICACIÓN Mistretta 2012
PÁGINA 30
PÁRRAFO Ya sea que la regulación de la materia se adopte desde el marco del soft law o del hard law, en cuanto al derecho aplicable al contrato de consumo se debe respetar la legislación vigente en el lugar de residencia del consumidor. Este debería establecerse como punto de conexión principal. Los derechos que el sujeto débil de esta relación ha adquirido en el lugar de su residencia deberían ser reconocidos sin importar el carácter nacional o internacional del contrato. Esto se basa en un principio primordial del Derecho común. Hay que tener en cuenta que en muchos países, como el nuestro, los derechos del consumidor tienen jerarquía constitucional, y, a su vez, los mismos han sido reconocidos por organismos internacionales tales como la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos y el MERCOSUR. Por lo tanto, mínimamente se deberá garantizar a los consumidores y usuarios contratantes la protección que estos han adquirido en el lugar de su residencia, ya que es la ley que estos conocen y a la cual se atienen.
PALABRAS CLAVE Protección de los consumidores, Unión Europea, América Latina, autorregulación.
OBJETIVOS analizar la regulación de la protección de los consumidores a nivel internacional particularmente en la Unión Europea y en América Latina
HIPÓTESIS No aplica

OBSERVACIONES

Protección adecuada de los consumidores, que las modalidades de producción y distribución sean acordes a las necesidades de los consumidores, el cumplimiento que deben los productores de bienes y servicios en materia ética y freno a las prácticas comerciales abusivas, facilitar la creación de organizaciones en defensa de los consumidores y la formación de mercados para la selección de bienes y servicios a precios más bajos

UBICACIÓN Correa 2013
PÁGINA 151
PÁRRAFO <p>El estatuto del consumidor y su significado en el orden jurídico, sea como se ha escrito, que titubee inseguro en la definición de su personalidad como norma general, supletorio principal y prevalente, de orden público disponible y que adolezca de institucionalidad efectiva, sea sobre todo individualista, de uso oneroso en especial para la común víctima del mercado, sin garantía deficiencias en pro de la educación y la parte pasión, y que además reclame de una onda reglamentación y normalización y de la expiración de una administración y los jueces no preparados, no son más que muestras de la simetría de orden material que regula el mundo sus estados, sociedades y mercados.</p>
PALABRAS CLAVE
OBJETIVOS Hacer un análisis sobre el estatuto del consumidor. En aspectos como la naturaleza, ámbitos de aplicación y carácter de sus normas
HIPÓTESIS No aplica
OBSERVACIONES El beneficio de la presente propuesta se enfoca en la necesidad de medir la verdadera magnitud e impacto que tiene para el consumidor establecer una acción procesal para acceder a los derechos de protección y amparo frente a posibles abusos por parte del distribuidor o productor. Se habla entonces de la importancia del derecho del consumidor como una ruptura de la primacía de los intereses de los acreedores, productores y comerciantes; para pasar a priorizar el de los consumidores

UBICACIÓN Rusconi 2013
PÁGINA 79
PÁRRAFO la subordinación del consumidor es el presupuesto axiomático que rige la normativa destinada a brindarle auxilio en su relación con los proveedores (...) está dado por el conjunto de factores socioculturales, económicos y jurídicos que intervienen en las relaciones de consumo”
PALABRAS CLAVE Consumidor, Ley 1480 de 2011, garantías de los consumidores.
OBJETIVOS Analizar la concepción de consumidor conformé a la Ley 1480 de 2011
HIPÓTESIS No aplicó
OBSERVACIONES el problema de los derechos del consumidor al ámbito colombiano Rusconi (2013) dice que uno estos es la subordinación del consumidor, quien se encuentra limitado por una serie de factores de carácter cultural, económico y jurídico que le impide hacer valer sus derechos frente a un producto en mal estado o un mal servicio

UBICACIÓN Farfán 2009
PÁGINA 117
PÁRRAFO La transformación de la sociedad contemporánea es una sociedad de masas y del estado social de derecho, ha dado lugar al nacimiento de intereses colectivos y difusos o de grupo que es necesario tutelar en forma efectiva. La necesidad de protección del derecho los consumidores, trajo consigo la necesidad de modificar los esquemas básicos de derecho procesal, primordialmente en orden a los sujetos intervinientes en el proceso. El reconocimiento del derecho de los consumidores como aquel que pertenece a sectores desorganizados, y como derecho fundamental debe darse en la constitución y ésta debe otorgar categóricamente los medios a través de los cuales se reclame respeto al derecho
PALABRAS CLAVE Consumidores, México, deficiente tutela, derechos del consumidor
OBJETIVOS hacer un análisis sobre las garantías de los derechos de los consumidores en México
HIPÓTESIS No aplica
OBSERVACIONES expresa que los derechos de los consumidores no tienen su fundamento constitucional, ya que estos se encuentran establecidos únicamente en una ley especial que no tiene su rango constitucional

UBICACIÓN Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas y Seguros Servicios Centrales (Adicae) 2014
PÁGINA 26
PÁRRAFO
<p>Del conjunto de las reclamaciones y consultas formuladas, como se ha podido observar en la tabla nº 3, el 17,66 % fueron reclamaciones y el resto, 82,34 %, solicitudes de asesoramiento por parte de los consumidores.</p> <p>Una de las cuestiones de mayor relevancia es la tipificación de las causas o motivos que han dado lugar a las reclamaciones o consultas presentadas. De los datos disponibles, para el año 2013, se puede concluir lo siguiente:</p> <p>La mayoría de las denuncias o consultas están vinculadas a deficiencias en la prestación del servicio, le siguen los precios. El siguiente escalón son las condiciones de ventas. Le siguen por problemas en cláusulas abusivas y la publicidad. Y finalmente se deben a motivos diversos</p>
PALABRAS CLAVE Reclamaciones, organizaciones de consumidores, España
OBJETIVOS Mostrar un balance sobre las reclamaciones
HIPÓTESIS No hay

OBSERVACIONES

por la Asociación Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición (Aecosan), en el que se observa un sensible crecimiento histórico de las consultas y reclamaciones al pasar de 1'176.910 en 2006 a 1.628.699 en 2012, lo que supone un incremento del 38,39%, aun cuando se observó una disminución en 2013

AUTOR	Herrera, B. (2013).
TITULO	La constitucionalización de los derechos del consumidor en Colombia: un análisis desde los derechos sociales fundamentales
IDEAS FUNDAMENTALES QUE IMPACTEN	Lo que ha suscitado a su vez, una gran inseguridad y discusión jurídica al tratar de proteger estos derechos, teniendo en cuenta el estatus que hoy en día poseen, a través de procedimientos administrativos y procedimientos ordinarios, por responsabilidad civil, acciones de garantía y acciones contractuales que no responden a cabalidad a la garantía que se pretendió darles a los consumidores y usuarios (Herrera, 2013, p. 36).
Análisis personal	Herrera (2013) enfoca el problema de los consumidores en una crítica a los artículos 78 y 334 de la Carta Política en el sentido de que estos no lograron dar respuesta a los principios y finalidad suscitados por el constituyente, generando como consecuencia una inseguridad jurídica que afecta en mayor medida a los consumidores. la normatividad actual no responde a las expectativas que en materia procesal los consumidores puedan tener como garantía para la protección de sus derechos

AUTOR	Mondragón, C. A. (2012).
TITULO	Comentarios al nuevo Estatuto del Consumidor Ley 1480 de 2011.
IDEAS FUNDAMENTALES QUE IMPACTEN	<p>Todo esto se ha producido por el fenómeno de la globalización, y el desarrollo de nuevas potencias económicas que abren sus fronteras a fin de lograr abastecer con precios más competitivos sus mercados internos y asimismo generar exportaciones a otras economías, generando una necesidad implícita de regular dichas relaciones internacionales."</p> <p>Las tentativas de unificación internacional del derecho han asumido hasta ahora la forma de instrumentos vinculantes, tales como convenciones internacionales, actos legislativos supranacionales o leyes modelos.</p> <p>Dado que estos instrumentos arriesgan a menudo de quedar sin aplicación y tienden a ser fragmentados, se multiplican las voces a favor de medios no legislativos de unificación o armonización del derecho</p>
Análisis personal	La actual economía de mercado, caracterizada por la globalización de todas las relaciones comerciales, sociales, políticas y culturales, ha supuesto por parte del derecho ordenar y hacer más equitativa la relación entre los dueños o distribuidores de los bienes y servicios y quienes los adquieren para su consumo

AUTOR	García, M. (2011).
TITULO	<i>Manual de derecho procesal civil. Tomo I.</i> Bogotá: Universidad Católica de Colombia.
IDEAS FUNDAMENTALES QUE IMPACTEN	como un momento del ciclo de producción y reproducción social: es el lugar en el que se completa el proceso iniciado al generar productos, donde se realiza la expansión del capital y se reproduce la fuerza de trabajo
Análisis personal	es menester entender inicialmente qué se entiende por consumo, para llegar ulteriormente a comprender la noción de derecho de consumo. Un primer aporte subraya que el consumo se encuentra ligado a procesos socioculturales en los cuales se apropian y usan los productos, entendiendo con ello que el consumo es más que gustos y compras sin ningún tipo de reflexión

AUTOR	López, J.2012
TITULO	Derechos del consumidor: consagración constitucional en Latinoamérica.
IDEAS FUNDAMENTALES QUE IMPACTEN	“consumimos por fuerza y en razón de nuestra propia naturaleza. No hay manera de existir sin realizar un intercambio con el entorno por medio del consumo. Sí, el consumo es una necesidad mera
Análisis personal	se debe diferenciar entre consumo y consumismo. El primero se concibe como una actividad natural y necesaria que siempre ha estado presente en la humanidad. se puede comprender el consumo como un hábito presente en los procesos socioculturales y económicos que viven las sociedades en un tiempo determinado frente a bienes y servicios, en el que están presentes los ciclos de producción y reproducción social.

AUTOR	Villalba, J. C. (2009).
TITULO	La noción de consumidor en el derecho comparado y en el derecho colombiano
IDEAS FUNDAMENTALES QUE IMPACTEN	<p>Algunos autores consideran que, en términos generales, existen dos nociones diferentes de consumidores: una concreta centrada en quienes adquieren bienes o servicios para uso privado, y una noción abstracta, que incluye a todos los ciudadanos en cuanto personas que deben ser protegidas⁶⁵. Se considera que la noción abstracta de consumidores es más adecuada para expresar programas políticos de acción que para la atribución de derechos individuales (protección específica).</p> <p>La relación lego-especialista no es factor determinante para establecer el carácter de consumidor a un individuo. Si bien es cierto se considera que la relación de consumo es asimétrica y el consumidor es la parte débil frente al productor⁶⁷, en la mayoría de las legislaciones prima la noción de destinatario final, así como la destinación para un uso personal, familiar o doméstico, más allá de que la persona que adquiere el bien o servicio sea un especialista en la materia de que se trata la adquisición frente al productor</p>
Análisis personal	el derecho de consumo tiene las siguientes características: es un derecho transversal (se ubica

	<p>transversalmente en el ordenamiento jurídico), es un derecho pluridisciplinario (parte constitutiva de varias disciplinas como el penal, administrativo, público, civil y procesal), es un derecho económico (regulación de la economía para constituir su punto de equilibrio), es un derecho especial (aplicación preferente a los intereses del consumidor), es un derecho proteccionista (supera el tradicional concepto de igualdad de los individuos en las relaciones jurídicas)</p>
--	--

AUTOR	Ballén, J. (2010).
TITULO	Confrontación de procedimientos a la luz de los costos de transacción en el procedimiento judicial
IDEAS FUNDAMENTALES QUE IMPACTEN	<p>La comprensión del Derecho del Consumo depende normativamente de qué se entiende por consumidor. Tradicionalmente la doctrina chilena ha analizado este asunto para el solo efecto de determinar el llamado ámbito de aplicación subjetivo de la LPC. En este trabajo hemos podido ver que el análisis dogmático respecto de la o las</p> <p>diferentes nociones de consumidor tiene una aplicación práctica mucho mayor, particularmente en lo que respecta al diseño y selección de instrumentos regulatorios y la determinación de estándares normativos de conducta de los agentes del mercado.</p> <p>2. La innovación y dinamismo que generan las normas de protección a los consumidores en el derecho de contratos lleva genuinamente a formular la pregunta acerca de la pertinencia de algunas instituciones, originalmente diseñadas para proteger a quienes se entiende por consumidores, en el derecho de la contratación “común”. Ciertamente la contratación masiva y las diferencias persistentes de conocimiento y pericia entre partes no son atributos exclusivos de las relaciones entre lo que hoy</p> <p>se consideran proveedores y consumidores (relaciones B2C), por lo que cada vez requiere mayor trabajo el</p>

	<p>justificar la existencia de regímenes de contratación diferenciados. La experiencia local y comparada es receptiva de este problema, y las soluciones van desde la ampliación de la definición de consumidor, la extensión potestativa de las normas diseñadas para proteger a los consumidores a ciertos agentes económicos débiles (eg. empresarios individuales y pequeñas y medianas empresas), pasando por la propuesta de consagrar un “derecho de los clientes”, hasta la creación de regímenes comunes para transacciones B2C y B2B.</p>
<p>Análisis personal</p>	<p>la naturaleza jurídica del derecho de consumo, que corresponde a sus dimensiones pública y privada. La dimensión privada está presente en las técnicas y mecanismos presentes en el derecho contractual y el derecho de daños; en tanto que la dimensión pública se encuentra encaminada en los sustentos normativos que obligan al cumplimiento de una ley en el ámbito del derecho administrativo, como por ejemplo las acciones ante la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) o en las sanciones penales.</p>

AUTOR	Fratti, K. (2013).
TITULO	El derecho de consumo en El Salvador. El Salvador: Consortio de Bibliotecas Universitarias de El Salvador.
IDEAS FUNDAMENTALES QUE IMPACTEN	<p>Hemos sostenido que el Derecho de Consumo contribuye desde una triple perspectiva al desarrollo de la Sociedad, brindando protección al consumidor y equilibrando su situación el mercado, pero paralelamente beneficiando al proveedor con reglas claras y predeterminadas que legitiman su actuación, y además repercutiendo en el buen funcionamiento del mercado.</p> <p>En síntesis, el mundo entero ha centrado su atención en los consumidores y usuarios, percatándose de que el futuro, progreso y desarrollo de toda empresa estará fuertemente asegurado si es que se empieza a entender, respetar y trabajar por ello. Este nuevo rumbo, abre una importante brecha de compromisos para los Estados, llamados a fortalecer la protección del consumidor, fortaleciendo así al Estado mismo.</p>
Análisis personal	<p>Al proteger al consumidor y fijar reglas claras en el mercado, permite que productores y distribuidores puedan impulsar el mercado bajo unas directrices y criterios éticos que deben ser valorados y aceptados como parte integral del mismo, más no debe considerarse como un freno, pues lo que se busca es lograr un equilibrio, certeza y seguridad jurídica sobre las relaciones de consumo.</p>

AUTOR	Mercado Común del Sur (Mercosur). (1996).
TITULO	Resolución 123/96. Defensa del Consumidor.
IDEAS FUNDAMENTALES QUE IMPACTEN	Es toda persona física o jurídica que adquiere o utiliza productos o servicios como destinatario final en una relación de consumo o en función de ella. Equipárense a consumidores a las personas, determinables o no, expuestas a las relaciones de consumo. No se considera consumidor o usuario a aquel que sin constituirse en destinatario final, adquiere, almacena, utiliza o consume productos o servicios con el fin de ser integrados en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de terceros (Mercosur, 1996, art. 1).
Análisis personal	Además de ser una definición contextualizada en el ámbito latinoamericano, permite identificar que es aquella persona considerada como el destinatario final de los bienes o servicios y no tanto en aquellos productores o distribuidores que adquieren también bienes o servicios, pero para sus fines comerciales y de mercado.

AUTOR	Díaz, M. A., Rico, P. N., Rodríguez, J. A. y Vargas, E. J. (2016).
TITULO	Caracterización de factores que determinan el desarrollo de competencias TIC en el adulto mayor del curso de alfabetización digital del CED de la Corporación Universitaria Minuto de Dios.
IDEAS FUNDAMENTALES QUE IMPACTEN	Tras el análisis de los derechos de fuente interna y convencional, se verifica la pertinencia de establecerse una calificación de consumidor que abarque a todas las relaciones de consumo, sean ellas directas o indirectas, si el objetivo es tener, en el MERCOSUR, una norma común, aplicable a todos los Estados Partes. Empero, esta armonización legislativa no podrá ofrecer una protección menor que la ya asegurada por el derecho argentino y brasileño, que son los que brindan una mejor condición al consumidor nacional. Lo que se deberá buscar es una aproximación de las legislaciones, sin herir los derechos ya adquiridos y el status de protección ya alcanzado en cada uno de los países.
Análisis personal	Definición se encuentra confrontada con las concepciones presentes en cada uno de los Estados parte del Mercosur, ya que existe legislación interna avanzada, como el caso argentino o brasilero, que obligan a llevar un proceso de armonización legislativa que evite la vulneración de derechos ya adquiridos por parte de los consumidores, pero que, a su vez, exija mayor desarrollo a los demás países.