Sentencia C-973/02

UNIDAD NORMATIVA-Integración

En el juicio de constitucionalidad dicha integración procede cuando la proposición jurídica acusada, si bien tiene un contenido propio, se encuentra tan íntimamente ligada con otros contenidos jurídicos, que resulta imposible estudiar su constitucionalidad sin analizar las otras disposiciones. Así mismo la Corte ha señalado que en aquellos casos en los que "el aparte demandado constituye una unidad jurídica o un todo inescindible en relación con el texto integral de dicha norma" procede efectuar dicha unidad normativa.

DEBIDO PROCESO-Contenido como presupuesto de toda actuación judicial o administrativa

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN FORMAS PROPIAS DE CADA JUICIO-Alcance

DEBIDO PROCESO-No es absoluto

La Corte ha señalado que el derecho al debido proceso, como todos los derechos fundamentales, no es un derecho absoluto. Su ejercicio, ha dicho la Corporación, puede ser objeto de limitaciones que resultan ser necesarias para realizar otros principios superiores o para garantizar otros derechos fundamentales que en cierto momento pueden verse confrontados con aquel.

DEBIDO PROCESO-Derechos que admiten limitaciones

DEBIDO PROCESO-Garantías de otros principios y derechos

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN DERECHOS DEL CONSUMIDOR-No es absoluta

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.

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Observancia de nuevos postulados constitucionales

PRODUCTOR Y COMERCIALIZADOR DE BIENES Y SERVICIOS-Responsabilidad por daños a consumidores y usuarios

DISTRIBUCION O VENTA DE BIENES Y SERVICIOS-Control, sanción y procedimiento

PRODUCTOR O IMPORTADOR DE BIENES Y SERVICIOS-Registro público de calidad e idoneidad

PRODUCTOR DE BIENES Y SERVICIOS-Causales de exoneración de responsabilidad

DERECHO DE DEFENSA DEL PRODUCTOR DE BIENES Y SERVICIOS-Causales de exoneración de responsabilidad

PRODUCTOR DE BIENES Y SERVICIOS-Responsabilidad por calidad e idoneidad

PRODUCTOR Y COMERCIALIZADOR DE BIENES Y SERVICIOS-Exigencia de responsabilidad

PRODUCTOR DE BIENES Y SERVICIOS-Situaciones que constituyen causales de exoneración de responsabilidad

Referencia: expediente D-4032

Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 26 (parcial) del Decreto Ley 3466 de 1982 "por el cual se dictan normas relativas a la idoneidad, la calidad, las garantías, las marcas las leyendas, las propagandas y la fijación pública de precios, bienes y servicios, la responsabilidad de los productores, expendedores y proveedores, y se dictan otras disposiciones"

Actor: Guillermo Gómez Téllez

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá D.C., (13) trece de noviembre de dos mil dos (2002).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Guillermo Gómez Tellez demandó el artículo 26 (parcial) del Decreto Ley 3466 de 1982 "por el cual se dictan normas relativas a la idoneidad, la calidad, las garantías, las marcas las leyendas, las propagandas y la fijación pública de precios de bienes y servicios, la responsabilidad de sus productores, expendedores y proveedores, y se dictan otras disposiciones".

Mediante auto del 17 de mayo del presente año, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda, dispuso correr traslado de la misma al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, ordenó fijar en lista la norma acusada para garantizar la intervención ciudadana, así como comunicar la iniciación del proceso al señor Presidente de la República, al Presidente del Congreso, a los Ministros de Justicia y del Derecho, del Interior, de Desarrollo Económico, a la Superintendencia de Industria y Comercio y a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, a fin de que conceptuaran sobre la constitucionalidad de la norma acusada, de estimarlo oportuno.

Cumplidos los trámites ya relacionados, propios de esta clase de procesos, y previo el concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte a decidir sobre la demanda

de la referencia.

A continuación, se transcribe el texto demandado conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 36.143 del 3 de diciembre de 1982, y se subraya lo demandado:

“DECRETO NUMERO 3466 DE 1982

(diciembre 2)

por el cual se dictan normas relativas a la idoneidad, la calidad, las garantías, las marcas las leyendas, las propagandas y la fijación pública de precios de bienes y servicios, la responsabilidad de sus productores, expendedores y proveedores, y se dictan otras disposiciones.

El presidente de la República de Colombia, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las facultades extraordinarias concedidas por la Ley 73 de 1981.

DECRETA:

(…)

Artículo 26. Causales de exoneración. Sólo son admisibles como causales de exoneración de la responsabilidad del productor que da lugar a la aplicación de las sanciones administrativas previstas en los artículos 24 y 25 y a la indemnización de perjuicios contemplada en el artículo 36, la fuerza mayor, el caso fortuito no sobrevenido por su culpa, el uso indebido del bien o servicio por parte del afectado, o el hecho de un tercero ligado o no al productor mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase debidamente probados conforme al procedimiento indicado en el artículo veintiocho. En todo caso deberá probarse también el nexo de causalidad entre el motivo de exoneración invocado y la falta de correspondencia entre la calidad e idoneidad registradas o las contenidas en la licencia o en la norma técnica oficializada, o con las que ordinaria y habitualmente se exijan en el mercado y las que efectivamente tenga el bien o servicio respectivo.”

III. LA DEMANDA

Para el actor el Legislador desconoció la garantía constitucional del derecho de defensa, que implica “el derecho de presentar hechos o circunstancias eximentes de responsabilidad sin límite alguno”, en cuanto en dicho aparte limitó las causales de exoneración de la responsabilidad del productor, que da lugar a la aplicación de las sanciones administrativas previstas en los artículos 24 y 25 del Decreto Ley 3466 de 1982 y a la indemnización de perjuicios prevista en el 36 del mismo estatuto, a los eventos de fuerza mayor, caso fortuito, uso indebido del producto o servicio por parte del afectado y el hecho de un tercero ligado o no al productor mediante relación de trabajo o contractual.

En este sentido afirma que la norma demandada presenta una inconstitucionalidad sobreviniente por cuanto desconoce el reconocimiento que hizo la Constitución de 1991 del derecho al debido proceso en toda actuación judicial o administrativa. Ello porque, a su juicio, según el artículo 29 C.P. el procesado tiene la posibilidad de presentar todos los hechos o circunstancias eximentes de su responsabilidad, “sin límite alguno”, para así ejercer

plenamente su derecho a la defensa.

Manifiesta así mismo que dicha situación pone en condiciones de inferioridad a los productores y rompe el equilibrio que debe existir en los procesos, pues mientras el acusador goza de plena libertad para demostrar la responsabilidad del empresario, éste solamente tiene a su favor la configuración de cuatro causales eximentes de responsabilidad. Situación que resulta inequitativa en consideración a las graves sanciones que puede imponerle la Superintendencia de Industria y Comercio y a la presunción legal de responsabilidad del productor por el sólo hecho de la comprobación del daño, establecida en el inciso final del artículo 23 del Decreto Ley 3466 de 1982, pues la posibilidad de que sea desvirtuada se ve limitada por la norma demandada.

A su juicio existe además contradicción entre el precepto demandado e "importantes presupuestos procesales" del Código Contencioso Administrativo, (arts. 3º, 35 y 59 C.C.A.) en cuanto aquél pasa por alto la obligación de la administración de considerar todos los argumentos y pruebas presentadas, la posibilidad de pedir y practicar dichas pruebas y la obligación de las autoridades administrativas de resolver todas las cuestiones planteadas en el proceso.

En ese orden de ideas, el accionante considera que la limitación señalada no consulta los intereses generales de la sociedad y desconoce los principios de imparcialidad e igualdad que gobiernan la función administrativa, de conformidad con el artículo 209 de la Constitución.

IV INTERVENCIONES

1. Academia Colombiana de Jurisprudencia

Para el efecto en su concepto el interviniente advierte que los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución no son absolutos y por ello el legislador, ordinario o extraordinario, puede fijar límites adecuados y razonables a su ejercicio, siempre que no se afecte su núcleo esencial. Así pues, en relación con la norma bajo examen, manifiesta que si bien limita el derecho de defensa del productor, al enumerar taxativamente las causales eximentes de responsabilidad por daños al consumidor, no lo priva del mismo, pues en todos los eventos en que su conducta no es la causante del daño puede exonerar su responsabilidad, limitación que no afecta el núcleo esencial del derecho al debido proceso del productor.

2. Ministerio de Desarrollo Económico y Superintendencia de Industria y Comercio

Los apoderados especiales del Ministerio de Desarrollo Económico y de la Superintendencia de Industria y Comercio, participan en el proceso de la referencia presentando idénticas consideraciones respecto de la demanda instaurada, las cuales se resumen a continuación.

En primer lugar, manifiestan que la demanda presentada no reúne los requisitos establecidos en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991, por lo que solicitan a la Corte que se inhiba para pronunciarse de fondo sobre la misma. Aducen que los cargos elevados por el demandante no son claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes, según lo considerado en la

Sentencia C-1052 de 2001.

En efecto, señalan que: i) el libelo no sigue un hilo conductor en la argumentación, que permita al lector comprender su contenido; ii) la demanda se refiere a normas que no son objeto de la misma –artículos 24 y 25 del Decreto Ley 3466 de 1982-; iii) los argumentos expuestos por el actor no definen con precisión la manera como la norma demandada vulnera la Constitución, sino que realiza afirmaciones de manera abstracta; iv) el accionante acusa el precepto bajo examen de vulnerar disposiciones legales -las del Código Contencioso Administrtivo- y pone de presente la inconveniencia que, a su juicio, supone la misma para la imposición de sanciones a los productores, y; v) en consecuencia, los cargos elevados resultan insuficientes para iniciar un juicio de constitucionalidad sobre la norma demandada.

No obstante lo anterior, los representantes de las entidades referidas presentan argumentos a favor de la declaración de exequibilidad del precepto acusado.

Manifiestan que el Decreto Ley 3466 de 1982, pese a ser anterior a la expedición de la Constitución de 1991, se aviene a los principios constitucionales sobre los derechos del consumidor y en todo caso, debe ser interpretado de manera sistemática y no literal, integrándolo con las normas que le sirven de fundamento constitucional –artículo 78 C.P.- y legal –Ley 73 de 1981-. Así mismo destacan la importancia del Estatuto en el ámbito de la protección de los derechos de los consumidores, a través de la posibilidad de imponer sanciones y ordenar la efectividad de las garantías a productores, proveedores y expendedores, por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio –Ley 446 de 1998-.

Sobre la supuesta vulneración del artículo 29 de la Constitución, señalan que la preceptiva acusada no limita el derecho del infractor a defenderse, presentando pruebas y argumentos, ni menos releva a la autoridad de la obligación de valorar unas y otros para adoptar las decisiones a que haya lugar. Además, indican que el cargo no fue concretado pues el actor no ha explicado cómo se produce la vulneración, toda vez que la norma no ha impedido que la Superintendencia de Industria y Comercio, en ejercicio del poder sancionatorio, lleve a cabo los procedimientos de su competencia con transparencia, imparcialidad y observancia plena del debido proceso.

Al respecto, reseñan las diferentes etapas de las actuaciones administrativas que lleva a cabo dicha Supeintendencia en defensa de los derechos del consumidor frente al incumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad de los productos a que se refieren los artículos 24 y 25 del Decreto Ley 3466 de 1982, resaltando la posibilidad de ejercer debidamente el derecho de contradicción en cada una de ellas, de acuerdo con lo dispuesto en el mismo Decreto en su artículo 18, el artículo 34 de la Ley 640 de 2001, y en el Código de lo Contencioso administrativo.

De otro lado, al referirse a la supuesta condición de inferioridad del productor que supone la aplicación de la norma demandada, ponen de presente la coincidencia que existe entre las causales de exoneración de responsabilidad allí previstas y las establecidas en materia de responsabilidad civil –sobre los elementos de configuración de cada una de ellas citan jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia-. Incluso, resaltan que el artículo 2347 del Código Civil resulta más oneroso para el infractor que la norma demandada, pues establece

la responsabilidad del agente por el hecho de un tercero a su cargo.

Advierten que la relación de consumo, por naturaleza, es asimétrica, pues al momento de su configuración el productor o proveedor cuenta con una ventaja sobre el consumidor, en virtud del conocimiento especializado que posee sobre los procesos de producción del bien o servicio o de comercialización o distribución del mismo, por lo que resulta justificado que el consumidor esté relevado de demostrar las razones por las cuales el bien o servicio presenta fallas de calidad o idoneidad.1

En ese orden de ideas, encuentran razón en que el productor de un bien o servicio cuente con causales específicas de exoneración previstas en el artículo demandado, para proteger efectivamente las relaciones de consumo de conformidad con el artículo 78 de la C.P..

Finalmente, y basados en la doctrina, consideran que el precepto acusado se orienta hacia el interés general de la protección de los derechos del consumidor, observa los principios que dirigen la función pública –artículo 209 C.P.- y resulta acorde con "el desarrollo de una economía sin fronteras, donde las transacciones se hacen de manera masiva, a través de nuevas formas de poder económico, que impiden la aplicación de la autonomía de la voluntad a los contratos".

3. Ministerio del Interior

El Ministerio referido, actuando mediante apoderado judicial, interviene en el presente proceso para sustentar las razones por las cuales considera que la norma acusada no vulnera la Constitución, sino que se aviene a sus preceptos.

El interviniente precisa que mientras el caso fortuito, la fuerza mayor, el uso indebido del bien por parte del afectado y el hecho de un tercero son situaciones ajenas a la órbita de acción del productor, no sucede lo mismo con la calidad e idoneidad del producto que ofrece en el mercado dado que "el control del proceso de producción y el diseño del bien o del servicio, incumben de manera directa al productor, quien obtiene su ganancia por el papel que desempeño y, como contrapartida asume los riesgos derivados de la misma".

Para respaldar lo dicho, trae a colación las garantías de calidad establecidas a cargo del productor, en calidad de principal obligado, en los artículos 11 y 29 del Decreto Ley 3466 de 1982, como protectoras del interés inmediato del consumidor, sin perjuicio de la posible cadena de intermediarios en su comercialización.

En ese orden de ideas, afirma que las causales de exoneración de responsabilidad señaladas por la norma demandada son excepciones a la regla general de responsabilidad del productor sobre la calidad e idoneidad ofrecida y, por ende, deben ser expresas y taxativas. Además, indica que las mismas reconocen las circunstancias de inferioridad en que se encuentra el consumidor dentro del mercado, por lo que resultaría contrario a la Constitución la exoneración ilimitada de la responsabilidad del productor, así como conferir validez a cláusulas limitativas de la misma, en detrimento de los mecanismos de protección constitucional a favor de los usuarios.

De otro lado, manifiesta que el derecho de defensa comprende más elementos que aquellos

que supuestamente la norma demandada afecta, como el derecho a ser oído, a acceder al expediente, a formular alegatos, a presentar pruebas y a obtener una decisión expresa, motivada y fundada en derecho; de modo que el demandante, al considerar que el poder probatorio del productor fue limitado por el legislador en el presente caso, confunde el concepto de derecho de defensa con los mecanismos para ejercerlo.

Finalmente, estima que, independientemente del esquema de responsabilidad adoptado por el legislador, no puede ignorarse la situación real del consumidor o usuario respecto del productor, puesto que su debilidad en el mercado ha sido la circunstancia tenida en cuenta por el Constituyente para ordenar su protección.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Señor Procurador General de la Nación (E) allegó el concepto número 2925, recibido el 2 de julio del presente año, en la Secretaría de la Corporación, en el cual solicita que se declare la exequibilidad del aparte demandado del artículo 26 del Decreto Ley 3466 de 1982, para lo cual expuso las siguientes razones:

La Vista Fiscal manifiesta que la protección constitucional de los derechos colectivos, relacionados con la adquisición y el consumo de bienes y servicios –artículo 78 C.P.-, proviene de la obligación del Estado de intervenir en la economía de mercado, a través de la regulación, la vigilancia y el control, en orden a la satisfacción de las necesidades básicas de la comunidad. Sin embargo, a su juicio, tal obligación también se deriva de la relación que existe entre dichas garantías y los derechos fundamentales, que gozan de protección inmediata, a través de mecanismos expeditos administrativos y judiciales.

Por ello, dice, no cabe duda de la responsabilidad en cabeza del productor por la calidad del bien o del servicio prestado, como quiera que su utilización o consumo atañe a la salubridad, la seguridad y la integridad física de las personas y su oferta ha de estar relacionada con las condiciones de oportunidad y precio razonables, por lo que no puede liberarse de tal obligación sino únicamente por circunstancias que real y efectivamente escapen de su control.

Adicionalmente, para la vista fiscal los aspectos relativos a la responsabilidad patrimonial del productor deben analizarse en el plano de las sanciones administrativas, en estrecha relación con la normas civiles –artículos 2341, 2343 y 2356 C.C. y artículo 1º Ley 95 de 1980- y la doctrina y la jurisprudencia existente sobre el tema, que se orienta a exonerar de responsabilidad a los productores de bienes y servicios, únicamente por aquellos hechos que escapan a su control en razón de encontrarse por fuera de la órbita de la producción y distribución de tales bienes

Señala también que, tal como lo ha dicho la Corte,2 el legislador tiene la facultad de determinar el régimen de responsabilidad a que están sometidos los productores y distribuidores, en razón de su actividad profesional, en correlación con los derechos de los usuarios y consumidores, cuya protección involucra el interés general, sin límites distintos a los fijados por la propia Constitución.

En consecuencia, concluye que la norma demandada, al restringir las causales eximentes de

responsabilidad del productor por el incumplimiento de su obligación de producir bienes y servicios conforme a las exigencias legales, se ajusta al ordenamiento constitucional, en especial a los correlativos derechos y obligaciones establecidos en los artículos 1, 2, 26, 78, 79, 95 numeral 1, 333 y 365 C.P..

De otro lado, advierte que dentro de las actuaciones que al respecto adelanta la Superintendencia de Industria y Comercio mediante procedimientos claramente definidos, el debido proceso se encuentra garantizado por el conjunto de la normatividad general contenida en el Código Contencioso Administrativo, que prevé los recursos de la vía gubernativa y el contencioso de anulación ante la jurisdicción especializada, lo que descarta el cargo elevado en la demanda por la vulneración del artículo 29 C.P..

Finalmente, el Procurador dice no compartir la acusación del accionante de que la norma demandada, al restringir la defensa del productor a las causales eximentes de responsabilidad allí prescritas, desconoce los principios de igualdad e imparcialidad que orientan la función pública.

Lo anterior porque tal previsión se funda en la necesidad de contrarrestar la desigualdad material que existe entre el productor y el consumidor, pues mientras aquel posee el conocimiento técnico de las condiciones necesarias para que el proceso productivo responda a tales expectativas adquiriendo los insumos, maquinaria, mano de obra y seleccionando a los distribuidores, el consumidor debe adquirir aquellos bienes que se encuentren disponibles en el mercado, cuya confianza en la bondad de los mismos no puede ser defraudada.

De modo que cuando las autoridades administrativas surten una actuación dirigida a asegurar que los bienes ofrecidos cumplen la calidad e idoneidad registrada ante los organismos competentes o las reglas técnicas oficiales, la aplicación del artículo 26 resulta proporcionada, pues permite exigir la responsabilidad de los productores respecto de los bienes y servicios que ofrecen y aplicarles las sanciones a que haya lugar, materializando así los derechos del consumidor –artículo 78 C.P.-.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 5 de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, porque la norma demandada está contenida en el Decreto Ley 3466 de 1982 que tiene fuerza de ley.

2. Materia sujeta a examen

El aparte demandado del artículo 26 del Decreto Ley 3466 de 1982 establece como causales de exoneración de la responsabilidad del productor, que da lugar a las sanciones administrativas previstas en los artículos 24 y 25 Ibidem y la indemnización de perjuicios prevista en el 36 del mismo estatuto3, los eventos de (i) fuerza mayor, (ii) caso fortuito no sobrevenido por culpa del productor, (iii) uso indebido del bien o servicio por parte del afectado, y (iv) el hecho de un tercero ligado o no al productor mediante relación de trabajo o

contractual de cualquier clase.

El accionante considera que con ello se vulnera el derecho al debido proceso del productor, pues se le impide alegar en su defensa supuestos de hecho distintos a los allí previstos, con lo que se desconoce en su concepto el alcance del artículo 29 constitucional que no establece al respecto limitación alguna. Afirma además que esta circunstancia rompe el equilibrio entre las partes en el proceso en el que se pretende establecer la responsabilidad del productor, porque mientras el consumidor o la autoridad administrativa competente tienen plena libertad para acusarlo y para acudir a todos los medios de prueba, éste solo puede invocar la prueba de alguna de las causales de exoneración expresamente señaladas en la norma, situación de la que deduce tanto el desconocimiento del derecho de defensa del productor como de los principios de imparcialidad e igualdad que orientan la función pública –artículo 209 C.P.-.

Unánimemente los intervinientes controvirtieron los argumentos expuestos en la demanda y solicitaron la declaratoria de exequibilidad del aparte acusado del artículo 26 del Decreto Ley 3466 de 1982.

El representante de la Academia de Jurisprudencia hace énfasis en que los derechos fundamentales como el debido proceso no son absolutos y en la posibilidad que tiene el Legislador de limitarlos en determinadas circunstancias, siempre que se respete su núcleo esencial. Condición que en su concepto se respeta en el presenta caso.

El representante del Ministerio del Interior además de recordar el régimen especial de protección de los consumidores señalado en la Constitución y de recalcar la obligación que tiene el productor de garantizar la calidad e idoneidad de los productos que ofrece, hace énfasis por su parte en que el derecho de defensa comprende más elementos que aquellos que supuestamente la norma demandada limita y en que el demandante confunde el concepto de derecho de defensa con los mecanismos para ejercerlo.

La vista fiscal precisa que tanto en lo que se refiere a las sanciones administrativas (art 24 y 25 del Decreto Ley 3466 de 1982), como a la responsabilidad patrimonial a que alude la norma (artículo 36 ibidem) la responsabilidad del productor no debe ser exigida sino en circunstancias que real y efectivamente escapen a su control, como precisamente lo establece la norma acusada.

Señala que la potestad de configuración del Legislador en este campo no tiene otros límites que los fijados en la Constitución, que por lo demás establece un régimen especial de protección para los consumidores (art. 78 C.P.). Señala así mismo que en las actuaciones que adelanta en esta materia la Superintendencia de Industria y Comercio el debido proceso se encuentra garantizado por las disposiciones del Código Contencioso administrativo en las que se prevé además los recursos de la vía gubernativa y el contencioso de anulación. Por lo que descarta en consecuencia la vulneración por la norma demandada del artículo 29 superior, así como el desconocimiento de los principios que rigen el ejercicio de la función administrativa (art. 209 C.P.).

Corresponde a la Corte en consecuencia establecer si cuando el Legislador determinó que el productor solamente podrá invocar como causales de exoneración de las sanciones

previstas en los artículos 24 y 25 del Decreto Ley 3466 de 1982, y del pago de la indemnización de perjuicios a que alude el artículo 36 del mismo decreto, la fuerza mayor, el caso fortuito no sobrevenido por su culpa, el uso indebido del bien o servicio por parte del afectado, o el hecho de un tercero ligado o no al productor mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase, debidamente probados conforme al procedimiento indicado en el artículo veintiocho Ibidem, desconoció el derecho defensa a que alude el artículo 29 constitucional.

Así mismo la Corte debe examinar si con el aparte acusado, el Legislador desconoció el artículo 209 superior, toda vez que frente al productor no se estarían garantizando los principios la imparcialidad e igualdad que orientan la función administrativa.

3. Consideraciones preliminares

Previamente la Corte considera necesario hacer las siguientes precisiones relativas a (i) la solicitud de inhibición, (ii) la necesidad de efectuar la unidad normativa con el conjunto del artículo 26 del Decreto Ley 3466 de 1982, (iii) el contenido del derecho al debido proceso como presupuesto de toda actuación judicial o administrativa (iv) el mandato constitucional de protección de los consumidores y la potestad de configuración atribuida en este campo al Legislador, (v) la naturaleza de la responsabilidad atribuida a los productores, y (vi) el contenido y alcance del aparte acusado del artículo 26 del Decreto Ley 3466 de 1982, que resultan pertinentes para el análisis de los cargos planteados en la demanda.

3.1. La solicitud de inhibición

Los apoderados del Ministerio de Desarrollo y de la Superintendencia de Industria y Comercio solicitan a la Corte que se inhiba para pronunciarse sobre la demanda de la referencia porque, a su juicio, las razones expuestas por el actor en su libelo no reúnen los requisitos señalados en el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, ni corresponden a los criterios indicados por esta Corporación en la sentencia C- 1052/01 respecto de las condiciones que permiten efectuar el juicio de constitucionalidad.

Al respecto, cabe recordar que en la Sentencia a que aluden los intervinientes se expresó que las exigencias legales para que la Corte realice el estudio de fondo de las demandas presentadas por los ciudadanos, son “unos requisitos mínimos razonables que buscan hacer más viable el derecho (de participación política), sin atentar en ningún momento contra su núcleo esencial”4. Y además, que en la verificación del cumplimiento de los relativos a las razones de violación de la Constitución se debe observar el principio pro actione, de modo que se garantice el ejercicio de dicha acción dentro del marco de participación política establecido por el Constituyente y que las dudas respecto de la misma se resuelvan a favor del accionante, sin que tal examen se convierta en “un método de apreciación tan estricto que haga nugatorio el derecho reconocido al actor”.5

Ahora bien, en el presente caso la Corte constata que contrariamente a lo señalado por los intervinientes, y como se desprende de los argumentos que ellos mismos exponen en su intervención, el demandante cumplió los requisitos aludidos y planteó su demanda en términos que permiten a la Corte entrar a confrontar el texto acusado con las normas constitucionales invocadas como vulneradas, a saber los artículos 29 y 209 superiores.

Tales fueron las razones que se tuvieron en cuenta para admitir la demanda planteada y son las que llevan a la Corte a pronunciarse de fondo sobre la misma, de modo que debe desestimarse la solicitud hecha por los intervinientes para que la Corte se inhiba para conocer de la presente demanda.

3.2. La necesidad de efectuar la unidad normativa con el conjunto del artículo 26 del Decreto Ley 3466 de 1982

En relación con los cargos formulados contra las expresiones "Sólo son admisibles como causales de exoneración de la responsabilidad del productor que da lugar a la aplicación de las sanciones administrativas previstas en los artículos 24 y 25 y a la indemnización de perjuicios contemplada en el artículo 36, la fuerza mayor, el caso fortuito no sobrevenido por su culpa, el uso indebido del bien o servicio por parte del afectado, o el hecho de un tercero ligado o no al productor mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase debidamente probados conforme al procedimiento indicado en el artículo veintiocho." contenidas en el artículo 26 del Decreto Ley 3466 de 1982 es necesario efectuar la unidad normativa de dichas expresiones con el texto completo del artículo aludido6.

Cabe recordar que en el juicio de constitucionalidad dicha integración procede cuando la proposición jurídica acusada, si bien tiene un contenido propio, se encuentra tan íntimamente ligada con otros contenidos jurídicos, que resulta imposible estudiar su constitucionalidad sin analizar las otras disposiciones7.

Así mismo la Corte ha señalado que en aquellos casos en los que "el aparte demandado constituye una unidad jurídica o un todo inescindible en relación con el texto integral de dicha norma"8 procede efectuar dicha unidad normativa.

Ahora bien, en el presente caso, para la Corte es claro que los apartes no demandados del artículo 26 del Decreto Ley 3466 de 1982 están tan íntimamente ligados a los apartes acusados por el actor que el análisis de los cargos por él planteados resultaría incompleto si no se tomara en cuenta la totalidad de la norma .

Es por ello que esta Corporación integrará la proposición normativa en los términos señalados y en consecuencia, el examen de constitucionalidad frente a los cargos planteados comprenderá la totalidad del artículo 26 del Decreto Ley 3466 de 1982 .

El debido proceso se instituye en la Carta Política de 1991 como un derecho de rango fundamental de aplicación inmediata (arts. 29 y 85) que rige para toda clase de actuaciones, sean estas judiciales o administrativas9, sometiéndolas a los procedimientos y requisitos legal y reglamentariamente establecidos, para que los sujetos de derecho puedan tramitar los asuntos sometidos a decisión de las distintas autoridades, con protección de sus derechos y libertades públicas, y mediante el otorgamiento de medios idóneos y oportunidades de defensa necesarios, de manera que garanticen la legalidad y certeza jurídica en las resoluciones que allí se adopten10.

Sobre la definición del debido proceso la Corte Constitucional ha dicho:

«Corresponde a la noción de debido proceso, el que se cumple con arreglo a los

procedimientos previamente diseñados para preservar las garantías que protegen los derechos de quienes están involucrados en la respectiva relación o situación jurídica, cuando quiera que la autoridad judicial o administrativa deba aplicar la ley en el juzgamiento de un hecho o una conducta concreta, lo cual conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación o sanción.

En esencia, el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Carta Fundamental, como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional.

Del contenido del artículo 29 de la Carta y de otras disposiciones conexas, se infiere que el derecho al debido proceso se desagrega en una serie de principios particularmente dirigidos a tutelar la intervención plena y eficaz del sujeto procesal y a protegerlo de la eventual conducta abusiva que pueda asumir la autoridad que conoce y resuelve sobre la situación jurídica sometida a su decisión. En tal virtud, y como garantía de respeto a dichos principios, el proceso se institucionaliza y normatiza, mediante estatutos escritos que contienen mandatos reguladores de la conducta de las autoridades administrativas o judiciales, encaminados a asegurar el ejercicio regular de sus competencias11.

La Corte ha precisado que el Legislador, en la adopción de las disposiciones que rigen los procesos, siempre y cuando no ignore ni contraríe las garantías básicas previstas por el Constituyente, cuenta con un amplio poder de configuración para señalar las formas de cada juicio, que habrán de servir además como punto de referencia indispensable para saber si en la práctica, en cada asunto particular, ha sido acatada la garantía fundamental que establece el artículo 29 superior12.

Así ha dicho la Corte:

“Es indudable que corresponde al legislador determinar cuáles son las formas procedimentales que deben regir la tramitación de los respectivos procesos, ante las distintas jurisdicciones. La Corte reiteradamente ha reconocido cierta autonomía y libertad del legislador para regular las formas y formalidades del debido proceso, que sólo encuentra su limite en los mandatos constitucionales que consagran los derechos, deberes y garantías, en los que constituyen principios y valores esenciales del orden constitucional, y en el respeto por la racionalidad y razonabilidad de las normas en cuento ellas se encaminen a alcanzar fines constitucionales legítimos”13.

Ahora bien, la Corte ha señalado que el derecho al debido proceso, como todos los derechos fundamentales, no es un derecho absoluto. Su ejercicio, ha dicho la Corporación, puede ser objeto de limitaciones que resultan ser necesarias para realizar otros principios superiores o para garantizar otros derechos fundamentales que en cierto momento pueden verse confrontados con aquel14.

Así ha precisado que algunos de los derechos sustanciales tutelados por las normas superiores relativas al debido proceso son prevalentes por su misma naturaleza. Tal el derecho a no ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se imputa, o el principio de favorabilidad, los cuales no admiten limitaciones. Otros derechos, en cambio, y tal es el caso del derecho de defensa y de contradicción, pueden verse limitados para

garantizar intereses legítimos alternos, siempre y cuando su núcleo esencial no resulte desconocido, y las limitaciones establecidas sean razonables y proporcionadas.

Al respecto ha expresado la Corporación lo siguiente:

"En efecto, una posición según la cual no fuera legítimo limitar el derecho de defensa, llevaría a extremos en los cuales se haría imposible adelantar el proceso para llegar al fin último comentado de esclarecer la verdad real, y haría nugatorio el derecho también superior a un debido proceso «sin dilaciones injustificadas» (C.P art. 29). Así por ejemplo, si al incriminado hubiera de oírsele cuantas veces quisiera, o si fuera necesario practicar todo tipo de pruebas sin consideración a su conducencia o pertinencia, el trámite se haría excesivamente dilatado y no se realizaría tampoco el principio de celeridad al que se refiere al artículo 228 superior cuando indica que los términos procesales deben ser observados con diligencia. En el mismo sentido de las consideraciones anteriores, la Corte ha dicho:

«Frente a la tensión entre el derecho de defensa y el derecho a la justicia – a reconocer la verdad de los hechos reprochables, proteger a las víctimas y sancionar a los responsables -, no existe ninguna razón constitucional para sostener que el primero tenga primacía sobre el segundo o viceversa. En efecto, si los derechos de las víctimas tuvieren preeminencia absoluta sobre cualesquiera otros, podría desprotegerse al inculpado hasta el punto de desconocer la presunción de inocencia, y privar de libertad al sujeto mientras no se demuestre su inocencia. Sin embargo, si los derechos del procesado – como el derecho de defensa – tuvieren primacía absoluta, no podría establecerse un término definitivo para acometer la defensa, ni restringirse la oportunidad para practicar o controvertir las pruebas, ni negarse la práctica de pruebas inconducentes cuando hubieren sido solicitadas por el procesado, etc. Predicar la supremacía irresistible del derecho de defensa equivaldría, en suma, a someter al proceso a las decisiones del procesado.

«En síntesis, como la concepción «absolutista» de los derechos en conflicto puede conducir a resultados lógica y conceptualmente inaceptables, la Carta opta por preferir que los derechos sean garantizados en la mayor medida posible, para lo cual deben sujetarse a restricciones adecuadas, necesarias y proporcionales que aseguren su coexistencia armónica.»15

Del contenido expuesto del referido derecho, debe destacarse además que el debido proceso configura una garantía de otros principios y derechos, toda vez que salvaguarda la primacía del principio de legalidad e igualdad16, así como realiza efectivamente el derecho de acceso a la administración de justicia, sustento básico y esencial de una sociedad democrática17.

3.4 El mandato constitucional de protección de los consumidores y la potestad de configuración atribuida en este campo al Legislador.

El artículo 78 de la Constitución18 confiere al legislador la facultad de dictar las normas dirigidas a controlar la calidad de los bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad y la información que debe suministrarse al público en su comercialización. Además, el precepto establece expresamente la obligación que surge en cabeza de los productores y comercializadores de bienes y servicios, cuando en desarrollo de tal actividad atentan contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios, y encarga a la ley de la definición de sus características. También impone la obligación al Estado de

garantizar la participación de los consumidores en el estudio y discusión de las normas que les conciernen, siempre que se encuentren organizados en forma representativa y democrática.

Por su parte, el artículo 88 de la Constitución faculta a la ley para que regule las acciones populares para la protección de los derechos o intereses colectivos, dentro de los que se cuentan los derechos de los consumidores y usuarios. 19

Cabe recordar que la Corte ya tuvo oportunidad de pronunciarse acerca de los parámetros constitucionales a que debe responder la configuración normativa encomendada al legislador en este campo.

Con ocasión del examen de constitucionalidad de algunos artículos del mismo Decreto Ley 3466 de 1982 que establecen las garantías de calidad que deben ofrecer quienes distribuyen los bienes o servicios (artículos 11 Ibidem), así como el procedimiento para hacer efectivas dichas garantías (artículo 29 Ibidem) dijo al respecto la Corporación lo siguiente20:

"La configuración sustancial y procesal de este aspecto – calidad de los bienes y servicios – del derecho del consumidor, según la Constitución Política, es del resorte del legislador. De una parte, el artículo 78 de la C.P., atribuye a la ley la función de regular el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad. De otra parte, la misma norma constitucional hace responsables a los productores – además de los distribuidores – por "[e]l adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios", pero esta responsabilidad se establece "de acuerdo con la ley". Adicionalmente, las condiciones de calidad e idoneidad de los bienes, aunque fundamentalmente se ocupan de determinar la aptitud o conformidad de los productos en relación con el uso específico para el cual se destinan, pueden en ciertos eventos tener repercusiones sobre la salud y la seguridad de consumidores y usuarios. Esto último contribuye a fundamentar, aún con más vigor, la competencia del legislador."

(…)

La Constitución ordena la existencia de un campo de protección en favor del consumidor, inspirado en el propósito de restablecer su igualdad frente a los productores y distribuidores, dada la asimetría real en que se desenvuelve la persona que acude al mercado en pos de la satisfacción de sus necesidades humanas. Sin embargo, la Constitución no entra a determinar los supuestos específicos de protección, tema este que se desarrolla a través del ordenamiento jurídico. El programa de protección, principalmente, se determina a partir de la ley, los reglamentos y el contrato. Es claro que la fuente contractual debe interpretarse de conformidad con los principios tuitivos del consumidor plasmados en la Constitución. Con el derecho del consumidor se presenta algo similar de lo que se observa con otros derechos constitucionales. La Constitución delimita un campo de protección, pero el contenido preciso del programa de defensa del interés tutelado, es el que se desarrolla y adiciona por la ley y por otras normas y fuentes de reglas jurídicamente válidas. En particular, trazado el marco constitucional, a la ley se confía el cometido dinámico de precisar el contenido específico del respectivo derecho, concretando en el tiempo histórico y en las circunstancias reales el nivel de su protección constitucional. El significado de un determinado derecho y su extensión, por consiguiente, no se establece sólo por la Constitución a priori y de una vez para siempre.

(…)

La Constitución en relación con ciertas categorías de personas – menor, adolescente, anciano, mujer cabeza de familia, trabajador, indigente etc. – dispone un tratamiento de especial protección. En unos casos se persigue reforzar el respeto a la dignidad de la persona humana, sobre todo tratándose de personas que se encuentran en situación de debilidad manifiesta o que por su condición de extrema fragilidad pueden ser objeto de abusos por los demás. En otros casos, la Constitución aspira, con el régimen de especial protección, avanzar sostenidamente el ideario de igualdad sustancial inherente al Estado social de derecho. Con sus particularidades, la Constitución ha querido instaurar un régimen de protección en favor del consumidor y usuario de bienes y servicios que circulan en el mercado.

Como ya se ha expresado, la razón de ser de este régimen estriba en la necesidad de compensar con medidas de distinto orden la posición de inferioridad con que consumidores y usuarios, por lo general dispersos y dotados de escasos conocimientos y potencialidades, enfrentan a las fuerzas de la producción y comercialización de bienes y servicios, necesarios en orden a la satisfacción de sus necesidades materiales. Cuando la Constitución encomienda al legislador el desarrollo de un cierto régimen de protección, no está simplemente habilitando una competencia específica para dictar cualquier tipo de normas. Lo que el Constituyente se propone es que la finalidad de la protección efectivamente se intente actualizar y se imponga en la realidad política y social – por lo menos en un grado razonable y en la medida de las posibilidades y recursos existentes -, articulando de la manera más armoniosa y eficaz dentro de las políticas públicas las justas demandas de los sujetos merecedores de dicha protección especial.

Por consiguiente, el control de constitucionalidad de este sector del ordenamiento no se reduce a la mera verificación de los requisitos de competencia del órgano regulador. Compete a la Corte comprobar el cabal cumplimiento del deber del órgano responsable de conformar un sistema que sea congruente con el propósito específico que justifica la protección constitucional. Si en lugar de dispensar la protección que ha de concederse a un grupo social, la ley no lo hace o si deja ella injustificadamente de reparar en la situación objetiva de debilidad o desigualdad que impone el tratamiento, no puede la Corte abstenerse de apreciar aquí suficientes motivos para declarar la inexequibilidad, pues no se habrá cumplido el encargo de dar seguridad a una categoría de personas que constitucionalmente la requieren reordenando sus cargas o mitigando realmente su debilidad, así sea, atendidas las circunstancias y los otros intereses, en una medida mínima y razonable. En otras palabras, la deferencia de la Corte con el principio de libertad configurativa respecto de los regímenes de protección especial, se subordina al cumplimiento razonable del programa de defensa instituido por la propia Constitución y cuyo desarrollo se confía al órgano democrático (…)21.

De dicha sentencia se desprende que 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.

En ese sentido, es deber del órgano legislativo tener en cuenta las relaciones asimétricas que generan la manufactura, comercialización, distribución y adquisición de bienes y servicios, y que surgen del papel preponderante del productor en cuanto a él compete la elaboración del bien o la modelación del servicio imponiendo condiciones para su funcionamiento y utilización, así como de la ventaja del distribuidor o proveedor en razón de su dominio de los canales de comercialización de los bienes y servicios; pero sobre todo, la ley debe observar con atención la indefensión a la que se ve sometido el consumidor en razón de la necesidad que tiene de obtener los bienes ofrecidos en el mercado22.

En consecuencia, las normas que el legislador profiera, en virtud de la competencia que le ha sido otorgada para regular el régimen de protección de los derechos del consumidor, dentro del cual está comprendida la forma en que se puede exigir la responsabilidad del productor, deben tener en cuenta la protección especial de esos derechos reconocida por la Carta y estar orientadas hacia su completa efectividad.

Así mismo se hace necesario que la interpretación de las normas relativas a los derechos del consumidor que hayan sido expedidas con anterioridad a la expedición de la Constitución, así como el examen de su constitucionalidad, se realice bajo los postulados que estableció la norma superior en esta materia.

3.5 La naturaleza de la responsabilidad atribuida a los productores.

Específicamente, la Constitución de 1991, en el primer inciso del artículo 78 estableció el deber que tienen los productores y comercializadores de bienes y servicios de responder por los atentados que, en ejercicio de su actividad dentro del proceso productivo, cometan contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

Es decir que esa obligación de responder por los daños ocasionados a los consumidores y usuarios proviene directamente de la Constitución y, por ende, se configura como una responsabilidad especial y propia al régimen que les es aplicable.

Cabe señalar que la Constitución no precisó los hechos a cargo de productores y comercializadores de los cuales se deriva su responsabilidad y por ello, debe entenderse que los mismos son todos aquellos que corren por su cuenta y riesgo y sobre los cuales, en virtud de su actividad profesional deben tener control.

Así ha dicho la Corte que “Las condiciones de calidad e idoneidad son las que establece el propio productor o son las que obligatoriamente se imponen a éste. El control del proceso de producción y el diseño del bien o del servicio, incumben de manera directa al productor profesional. El productor obtiene su ganancia por su papel en el proceso de producción y, como contrapartida, asume los riesgos derivados de la misma”.

3.6 Contexto normativo, contenido y alcance del aparte acusado del artículo 26 del Decreto Ley 3466 de 1982

El Decreto Ley 3466 de 198223 fue proferido en desarrollo de las facultades que el legislador le otorgó al Presidente de la República en la Ley 73 de 198124 para dictar normas con fuerza

de ley enderezadas al control de la distribución o venta de bienes y servicios y al establecimiento de las sanciones y procedimientos para imponerlas a quienes violaran sus disposiciones.

Dentro de las materias para las cuales se concedieron facultades figura el establecimiento de mecanismos y procedimientos administrativos para establecer la responsabilidad de los productores por la idoneidad y calidad de los bienes y servicios que ofrecen en el mercado y a la fijación de las sanciones pecuniarias que deben imponerse a los infractores.

En desarrollo de dichas facultades el Gobierno estableció en el Decreto Ley 3466 de 1982 un registro publico de calidad e idoneidad de los bienes y servicios en el que todo productor o importador podrá registrar ante la Superintendencia de Industria y Comercio, las características que determinen con precisión la calidad e idoneidad de los mismos (arts 3 a 8 Ibidem)25

Dicho registro, de acuerdo con el artículo 8 del mismo Decreto, es el documento auténtico proveniente del productor de un bien o servicio, con base en el cual se podrá establecer la responsabilidad por calidad e idoneidad del bien o servicio, calidad que deberá corresponder con las registradas en los términos de los artículos 3° a 7° Ibidem, o con las contenidas en los registros o licencias legalmente obligatorios o con las señaladas por las normas técnicas oficializadas. La falta de dicha correspondencia dará lugar de acuerdo con el artículo 9 ibidem a la aplicación de las sanciones de que trata el artículo 2426, previo el procedimiento consagrado en el artículo 28 de la misma norma. El artículo 25 Ibidem27 señaló por su parte un régimen especial de sanciones, aplicables igualmente de acuerdo con el procedimiento a que se refiere el artículo 28 Ibidem28, para el caso de los bienes o servicios cuya calidad e idoneidad no se encuentran registradas, no siendo obligatorio legalmente su registro, y que no correspondan a las exigencias ordinarias y habituales del mercado, a juicio de la autoridad competente.

El mismo artículo precisó que cuando la calidad e idoneidad de los bienes y servicios no haya sido objeto de registro, bastará para establecer la responsabilidad por mala o deficiente calidad o idoneidad, la demostración del daño, sin perjuicio de las causales de exoneración de responsabilidad señaladas en el citado artículo 26.

Dicho artículo 26 que es precisamente el texto que el actor demanda parcialmente, señala por su parte que sólo son admisibles como causales de exoneración de la responsabilidad del productor que da lugar a la aplicación de las sanciones administrativas previstas en los artículos 24o. y 25o. y a la indemnización de perjuicios contemplada en el artículo 36o., la fuerza mayor, el caso fortuito no sobrevenido por su culpa y el uso indebido del bien o servicio por parte del afectado, o el hecho de un tercero ligado o no al productor mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase debidamente probados conforme al procedimiento indicado en el artículo veintiocho.

La norma precisa que en todo caso deberá probarse también el nexo de causalidad entre el motivo de exoneración invocado y la falta de correspondencia entre la calidad e idoneidad registradas o las contenidas en la licencia o en la norma técnica oficializada, o con las que ordinaria y habitualmente se exijan en el mercado y las que efectivamente tenga el bien o servicio respectivo.

Es decir que la norma exige que se pruebe tanto el acaecimiento de alguna de las causales de exoneración de responsabilidad a que ella alude, como el nexo de causalidad entre el motivo de exoneración invocado y la falta de correspondencia entre la calidad e idoneidad exigidas al productor en este caso.

Ahora bien, frente a las causales de exoneración a que se refiere la norma cabe diferenciar aquellas en las que el nexo causal de la responsabilidad se rompe en circunstancias que son totalmente ajenas al productor, de aquellas en las que al menos de manera indirecta éste tiene algún tipo de vínculo con el daño causado.

Así es pertinente diferenciar los casos en que se está frente a la fuerza mayor, el caso fortuito no sobrevenido por culpa del productor, el uso indebido del bien o servicio por parte del afectado, o el hecho de un tercero no ligado al productor, de los casos en que el daño sobrevenga como resultado de un caso fortuito generado por el productor, o por el hecho de un tercero ligado a él mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase, circunstancias en las que dicho productor o bien se encuentra en el origen del perjuicio causado o bien tiene de alguna manera la posibilidad de incidir en la determinación de la calidad del bien o servicio que llegue a resultar deficiente y que pueda causar daños a los consumidores y usuarios.

Cabe recordar finalmente que el artículo 36 ibidem fija un trámite especial que se debe seguir para obtener el resarcimiento de los perjuicios ocasionados a los consumidores ante la jurisdicción competente.

Hechas las anteriores precisiones procede la Corte al examen de los cargos formulados por el actor en su demanda.

1. Análisis de los cargos.

4.1 La ausencia de vulneración del artículo 29 constitucional

Para el actor la disposición acusada vulnera el artículo 29 superior por cuanto limita el derecho de defensa del productor llamado a responder por la calidad e idoneidad de los bienes que produce, cuando se señalan taxativamente las causales de exoneración de responsabilidad que pueden ser invocadas por él frente a las sanciones establecidas en los artículos 24 y 25 del Decreto y frente a la indemnización de perjuicios a que alude el artículo 36 ibidem.

En este sentido señala que se rompe el equilibrio procesal que debe existir en estos casos, por cuanto mientras la administración que busca imponer la sanción o el consumidor que solicita la indemnización de perjuicios podrán hacer uso de todos los medios procesales a su disposición sin ninguna restricción, el productor quedará limitado a probar la ocurrencia de unas determinadas causales de exoneración de responsabilidad que son las que precisamente establece la norma acusada.

Frente a los argumentos del actor lo primero que debe determinar la Corporación es si efectivamente la disposición acusada establece una limitación al derecho de defensa del

productor.

En caso de ser así la Corte debe establecer si dicha limitación tiene una justificación legítima, al tiempo que debe esclarecer si ella respeta o no el núcleo esencial del debido proceso.

Al respecto la Corte constata que cuando el artículo 26 del Decreto Ley 3466 de 1982 señala que sólo son admisibles como causales de exoneración de la responsabilidad del productor la fuerza mayor, el caso fortuito no sobrevenido por su culpa, el uso indebido del bien por parte del afectado o el hecho de un tercero ligado o no al productor mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase, debidamente probados conforme al procedimiento indicado en el mismo decreto, reduce exclusivamente a la demostración de alguna o algunas de dichas causales su posibilidad de aportar pruebas o presentar alegaciones para defenderse con el fin de no ser sometido a las sanciones anotadas o al pago de la indemnización aludida.

Es decir, que si bien el productor podrá en las diferentes etapas del procedimiento establecido en el artículo 28 del Decreto Ley 3466 de 1982 o en las demás instancias procesales que se establecen tanto en el Código Contencioso Administrativo para el caso de las sanciones, como en el Código de Procedimiento Civil para el caso de la indemnización de perjuicios, presentar pruebas, controvertir las que se presenten en su contra, y en general hacer uso de los recursos que dichos procedimientos establecen, el ámbito de su defensa no podrá desbordar la demostración del acaecimiento de dichas causales, con lo que efectivamente puede considerarse que se presenta una limitación a su derecho de defensa.

Cabe precisar que bien podría aducirse que por este medio simplemente se están determinando con claridad los eventos en los cuales el nexo causal del daño se rompe, liberando a quien en principio está llamado a responder y así limitar su responsabilidad29. Sin embargo para la Corte es claro que esa circunstancia en todo caso implica una delimitación del ámbito en el que el productor puede ejercer su derecho de defensa para lograr la exoneración de su responsabilidad, y en este sentido implica una limitación de su derecho.

Ahora bien, dicha limitación no puede considerarse como una vulneración del derecho al debido proceso del productor, por cuanto como se señaló en los apartes preliminares de esta providencia, éste como todo derecho fundamental no tiene un carácter absoluto y bien puede ser limitado por el legislador en ejercicio de su potestad de configuración de los procedimientos judiciales y administrativos, siempre y cuando exista una justificación basada en la prosecución de un fin constitucionalmente protegido y que dicha limitación no resulte desproporcionada, al punto que se desconozca el núcleo esencial de derecho al debido proceso, y en particular el derecho de defensa reconocido por la Constitución.

En el presente caso, dicha justificación no solamente se encuentra en el mandato constitucional de asegurar el control de calidad de los bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad así como la responsabilidad de quienes en su producción y comercialización atenten contra la salud, la seguridad, y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios, sino en el particular ámbito de protección que la Constitución establece para los consumidores (artículo 78 C.P.).

No sobra reiterar al respecto que esta Corporación ha señalado:

“Sin perjuicio de los diferentes esquemas o modelos de responsabilidad que puede consagrar la ley, no puede entonces en modo alguno ignorarse la posición real del consumidor y del usuario, puesto que justamente su debilidad en el mercado ha sido la circunstancia tenida por el constituyente para ordenar su protección. Esta tutela constitucional terminaría despojada de sentido si el legislador, al determinar libremente el régimen de responsabilidad del productor, decidiese adoptar una orientación formalista o imponer al consumidor cargas excesivas como presupuesto para el ejercicio de sus derechos y de las correspondientes acciones judiciales. El indicado fin al que apunta el sistema constitucional de protección del consumidor, no es conciliable con todas las opciones normativas; ni tampoco puede desvirtuar el esquema participativo que contempla la Constitución, el cual reserva al consumidor y a sus organizaciones una destacada función para incidir en los procesos y asuntos que directamente los afectan.”30

Pero no solamente la Corte encuentra que existe una justificación constitucional en este caso para la limitación a que alude el actor, sino que ésta en manera alguna puede ser considerada como un desconocimiento del núcleo esencial del derecho de defensa reconocido al productor en estas circunstancias.

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

Así, debe señalarse que en el caso de la aplicación de sanciones por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, el procedimiento que la entidad está llamada a adelantar ofrece al productor la posibilidad de refutar la denuncia formulada, antes de decidir si con base en ésta se inicia el procedimiento sancionatorio, la de contestar a las acusaciones una vez iniciado el procedimiento formalmente, momento en el cual puede solicitar las pruebas que considere necesarias, la celebración de una audiencia de conciliación –artículo 34 de la Ley 640 de 2001-, un periodo probatorio en el que se aplican las reglas del Código de Procedimiento Civil relativas a su decreto, práctica, impugnación y valoración, la posibilidad de interponer los recursos legales en contra de lo decidido y, además, la de solicitar la revocatoria directa de la decisión o, en últimas, la de acudir ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo para solicitar la nulidad del acto administrativo que se haya proferido31.

Idéntico razonamiento cabe hacer en el caso del trámite especial a que alude el artículo 36 del Decreto Ley 3466 de 1982 para obtener el resarcimiento de los perjuicios ocasionados a los consumidores ante la jurisdicción competente32.

4.2. La ausencia de vulneración del artículo 209 superior

El actor considera vulnerados los principios de igualdad e imparcialidad que son propios de las actuaciones administrativas (art. 209), igualmente sobre la base de que no se le permite al productor invocar para su defensa sino únicamente las causales de exoneración de

responsabilidad establecidas en el aparte que acusa del artículo 26 del Decreto Ley 3466 de 1982, con lo que se estaría rompiendo el equilibrio entre los diferentes sujetos procesales que en su concepto debe guardarse en toda actuación administrativa.

Al respecto la Corte recuerda que contrariamente a lo que el actor aduce, la norma acusada, así como el conjunto de disposiciones que regulan la responsabilidad de los productores por la idoneidad y calidad de sus bienes y servicios lo que hacen es asegurar el equilibrio entre productores y consumidores que se encuentran, por las características mismas del proceso productivo, en una relación efectivamente desigual, pero en la que la parte mas débil no es el productor sino el consumidor.

En este sentido cabe reiterar que el régimen de responsabilidad del productor que se establece en el artículo referido, con la excepción a que se hará referencia más adelante, corresponde al esquema ideado por el Constituyente para responder a la asimetría del mercado en el que el consumidor o usuario se encuentra en situación de desventaja.

En este sentido la función que cumple la Superintendencia de Industria y Comercio, en el ámbito de las competencias que le asignan en este campo tanto el Decreto Ley 2153 de 199233 como la Ley 446 de 199834, así como los procedimientos que ella aplica simplemente traducen la voluntad del Legislador de asegurar el respeto de los derechos de los usuarios y que la responsabilidad que cabe a los productores y comercializadores de bienes y servicios sea exigida.

Por ello la Corte, con la salvedad que a continuación se analiza, encuentra que la norma demandada concilia la obligación del Estado de configurar un régimen de responsabilidad que efectivamente proteja los derechos del consumidor con la necesaria atención que debe darse a las garantías del debido proceso de quien es sometido al poder sancionatorio que ejercen las autoridades administrativas, en perfecta armonía con los principios de igualdad e imparcialidad que gobiernan la función pública –artículo 209 C.P.-.

4.3. La inconstitucionalidad de las expresiones “ligado o no al productor mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase.”

Ahora bien, en el marco de los cargos planteados por el actor por el supuesto rompimiento del equilibrio entre los diferentes sujetos procesales comprometidos en los procedimientos de protección del consumidor, la Corte constata que las expresiones mencionadas desconocen los límites que el Constituyente de 1991 estableció para que el legislador definiera la responsabilidad del productor, y por ende las causales de exoneración de la misma, por los daños ocasionados a los consumidores y usuarios, cuando en ejercicio de su actividad dentro del proceso productivo atentan contra la salud, la seguridad o el adecuado aprovisionamiento de bienes y servicios.

En efecto, la Corte advierte que dentro del esquema ideado por el Constituyente para responder a la asimetría del mercado en el que el consumidor o usuario se encuentra en situación de desventaja y en el que en lo que atañe a la conformación de los elementos de protección del derecho del consumidor, el papel del Legislador -por ende el campo de su potestad configurativa -, consiste en determinar los procedimientos más idóneos para hacer efectiva la responsabilidad del productor de bienes y servicios35, la posibilidad de que dicho

productor se exonere de responsabilidad por el hecho de un tercero ligado a él mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase, resulta totalmente contraria al cometido a que se ha hecho referencia.

Para la Corte, como ya se señaló, dentro de las causales de exoneración que se señalan en la norma acusada, cabe diferenciar aquellas que se refieren a situaciones que se encuentran así sea de manera indirecta en la órbita de acción del productor (Como cuando el daño sobreviene como resultado de un caso fortuito generado por el productor o por el hecho de un tercero ligado a él mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase), de aquellas que escapan totalmente a su intervención (Como sucede en el caso de la fuerza mayor, al caso fortuito no sobrevenido por culpa del productor, al uso indebido del bien o servicio por parte del afectado, o el hecho de un tercero no ligado al productor de ninguna manera).

Solo éstas últimas pueden considerarse como causales de exoneración que se compaginan con el mandato constitucional de especial protección de los consumidores y usuarios, pues solo ellas atienden simultáneamente a la necesidad de asegurar que el productor asuma plenamente sus obligaciones como responsable de la calidad de los bienes y servicios que produce, así como a la de garantizar el equilibrio en las relaciones entre productores y consumidores, equilibrio que es el que precisamente se busca con el régimen especial señalado en la Constitución.

Así las cosas, la Corte declarará la inexequibilidad de las expresiones “ligado o no al productor mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase” y así lo señalará en la parte resolutiva de esta Sentencia.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E:

Declarar EXEQUIBLE, por los cargos estudiados en esta sentencia, el artículo 26 del Decreto Ley 3466 de 1982, con excepción de las expresiones “ligado o no al productor mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase” que se declaran INEXEQUIBLES.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que la H. Magistrada doctora Clara Inés Vargas Hernández, no firma la presente sentencia por cuanto se encuentra en comisión oficial en el exterior, la cual fue debidamente autorizada por la Sala Plena.

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

Salvamento parcial de voto a la Sentencia C-973/02

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Carencia de análisis de normas acusadas (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Exoneración de responsabilidad del productor (Salvamento parcial de voto)

PRODUCTOR DE BIENES Y SERVICIOS-Causales de exoneración de responsabilidad (Salvamento parcial de voto)

SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD-Como garante de los derechos del consumidor, se debió pronunciar sobre las demás causales (Salvamento parcial de voto)

CONSTITUCION POLITICA VIGENTE-Protección especial al consumidor (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS COLECTIVOS-Forma adecuada de afrontar los daños y perjuicios masivos que ocurren dentro de las sociedades contemporáneas (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS COLECTIVOS-Debates (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS COLECTIVOS-Alcance de la ponencia (Salvamento parcial de voto)

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Estudio según parámetros fijados por el Constituyente (Salvamento parcial de voto)

CONSUMIDOR-Protección especial frente al productor (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Norma preconstitucional (Salvamento parcial de voto)

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Norma preconstitucional fue olvidada al momento de resolver la demanda (Salvamento parcial de voto)

NORMA PRECONSTITUCIONAL-Control debe ser estricto, según principio de conservación del derecho (Salvamento parcial de voto)

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Estudio más cuidadoso de los derechos del consumidor por cuanto las disposiciones fueron expedidas por el Presidente como Legislador Delegado (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Carácter poliédrico (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Contiene garantías jurídicas para tener confianza en las relaciones de consumo (Salvamento parcial de voto)

PRODUCTOR DE BIENES Y SERVICIOS-Régimen de responsabilidad frente al consumidor (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Desarrollo en el contexto colombiano (Salvamento parcial de voto)

CONTRATO DE COMPRAVENTA-Régimen de responsabilidad en el sistema jurídico occidental (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Costos de transacción (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Relatividad de los contratos (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Asimetría en el manejo de información implica desventaja en el ejercicio del derecho de defensa (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Necesidad de modificación de reglas aplicables (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Producción masiva implica riesgo colectivo (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Necesidad de estricto control de la responsabilidad del fabricante (Salvamento parcial de voto)

CONSUMIDOR-Demanda directa establecida por la jurisprudencia constitucional (Salvamento parcial de voto)

PRODUCTOR DE BIENES Y SERVICIOS-Supresión como sujeto pasivo (Salvamento parcial de voto)

CONSUMIDOR-Exigencia de cumplimiento al productor por productos y servicios defectuosos (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Situación de desventaja al utilizar el régimen clásico de responsabilidad subjetiva (Salvamento parcial de voto)

CONSUMIDOR-Se invirtió carga de la prueba a su favor (Salvamento parcial de voto)

NORMA ACUSADA-No fija límites o alcance del derecho a la defensa, establece régimen de responsabilidad del productor (Salvamento parcial de voto)

PRODUCTOR DE BIENES Y SERVICIOS-Responsabilidad civil objetiva (Salvamento parcial de voto)

PRODUCTOR DE BIENES Y SERVICIOS-Fundamentos de su responsabilidad (Salvamento parcial de voto)

NORMA ACUSADA-Dictada por el Presidente de la República en ejercicio de facultades extraordinarias (Salvamento parcial devoto)

CONSTITUCION POLITICA VIGENTE-Consagró el derecho de los consumidores como un derecho colectivo (Salvamento parcial de voto)

CONSUMIDOR-Confía en que los bienes ofrecidos tienen las calidades y garantías que se predican (Salvamento parcial de voto)

PRODUCTOR DE BIENES Y SERVICIOS-Apariencia respecto del producto (Salvamento parcial de voto)

PRODUCTOR DE BIENES Y SERVICIOS-Responsabilidad dejó de ser un problema jurídico (Salvamento parcial de voto)

PRODUCTOR DE BIENES Y SERVICIOS-Excusa de fuerza mayor o caso fortuito debe romper el vínculo de causalidad (Salvamento parcial de voto)

RELACIONES ECONOMICAS-Necesidad de confianza (Salvamento parcial de voto)

JUEZ CONSTITUCIONAL-Interés acerca de la responsabilidad por productos fabricados (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Protección constitucional (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Protección dentro de un contexto globalizado (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Perspectiva internacional (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Ineficacia de protección de figuras jurídicas (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Realidad jurídica (Salvamento parcial de voto)

DERECHOS DEL CONSUMIDOR-Aplicación en países que lo contienen en su ordenamiento jurídico (Salvamento parcial de voto)

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Defensa de los consumidores (Salvamento parcial de voto)

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Inexequibilidad parcial de la norma que disminuía grado de protección de los consumidores (Salvamento parcial de voto)

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Corte no sometió la norma a un escrutinio estricto (Salvamento parcial de voto)

Referencia: expediente D-4032

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 26, parcial, del Decreto Ley 3466 de 1982.

Magistrado Ponente:

Álvaro Tafur Galvis

Guardando el debido respeto por la Corte Constitucional, deseo expresar las razones por las que salvo mi voto a la sentencia C-973 de 2002, en la cual se estudió la constitucionalidad del artículo 26 del Decreto Ley 3644 de 1982 “por el cual se dictan normas relativas a la idoneidad, la calidad, las garantías, las marcas, las leyendas, las propagandas y la fijación pública de precios, bienes y servicios, la responsabilidad de los productores, y se dictan otras disposiciones”.

Estimo que la Corte no mostró la misma sensibilidad por los derechos de los consumidores que tuvo el constituyente al protegerlos explícitamente como derechos colectivos. Prefirió mantenerse en la visión tradicional individualista del derecho privado imperante en el siglo XIX, la cual expone al consumidor a soportar riesgos que comprometen su salud e inclusive su vida. Pues aunque el fallo recoge parte de la jurisprudencia constitucional al respecto y habla de los derechos de los consumidores y su relación respecto de los productores, se abstuvo de analizar las normas acusadas con el grado de rigor que la Constitución exige para asegurar el goce efectivo de estos derechos.

La Corte Constitucional resolvió declarar exequible el artículo sometido a su control, en donde se establecen las causales de exoneración de la responsabilidad del productor, a excepción de una parte de la norma que fue declarada inexequible porque, a juicio de la Corporación contempla una situación que sí está “en la órbita de acción del productor” y, por lo tanto, hace parte de los supuestos de hecho en que el fabricante debe responder. La norma vigente, luego del fallo, es la siguiente (la cursiva indica la parte declarada inexequible):

Artículo 26. Causales de exoneración. Sólo son admisibles como causales de exoneración de la responsabilidad del productor que da lugar a la aplicación de las sanciones administrativas previstas en los artículos 24o. y 25o. y a la indemnización de perjuicios contemplada en el artículo 36o., la fuerza mayor, el caso fortuito no sobrevenido por su culpa, el uso indebido del bien o servicio por parte del afectado, o el hecho de un tercero (ligado o no al productor mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase) debidamente probados conforme al procedimiento indicado en el artículo veintiocho. En todo caso deberá probarse también el nexo de causalidad entre el motivo de exoneración invocado y la falta de correspondencia entre la calidad e idoneidad registradas o las contenidas en la licencia o en la norma técnica oficializada, o con las que ordinaria y habitualmente se exijan en el mercado y las que efectivamente tenga el bien o servicio respectivo.

Para llegar a esta solución, la Corte parte de premisas que comparto en su totalidad. Sin embargo, si la Sala Plena también las hubiese valorado plenamente a la hora de resolver sobre los demás apartes del artículo demandado, ejerciendo cabalmente su función de garante de los derechos de los consumidores, tal y como lo ordena la Constitución, la Corporación tendría que haberse pronunciado de fondo sobre las demás causales.

A continuación se expondrán y desarrollarán las anteriores afirmaciones de la siguiente forma: En primer lugar, se indicará cuáles son las premisas que han de guiar el control de constitucionalidad de las normas legales que se ocupan de la protección de los consumidores, en especial si son anteriores a la Constitución de 1991, como ocurre en este caso. En segundo lugar, se presentarán las razones por las que el viejo régimen de responsabilidad devino injusto e inadecuado para resolver los conflictos que se suscitan en torno a las compraventas en una sociedad de consumo. En tercer lugar, se presentarán los remedios que se han introducido en las diferentes legislaciones nacionales, legislativa y jurisprudencialmente, para corregir los problemas que supone la aplicación de las reglas tradicionales de responsabilidad de la compraventa en la actualidad. En cuarto lugar, se mostrará la importancia constitucional de la protección al consumidor dentro del contexto globalizado actual. Finalmente, en quinto lugar, se mostrará como la Corte le restó peso a las premisas de las cuales se suponía estaría guiado su análisis, no estudió en detalle las normas acusadas y no garantizó la protección los derechos de los consumidores que demanda la Constitución, razón por la que me aparto del fallo.

1. Presupuestos del control de constitucionalidad de normas que afecten a los consumidores

La Constitución Política de 1991 contempló dentro de su carta de derechos una protección especial a la comunidad de consumidores en general, respecto de los bienes y los servicios que se comercializan. Dice el artículo en cuestión:

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

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

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

1.1. Para apreciar cabalmente el alcance de esta norma, ha de tenerse en cuenta que el artículo 78 es la primera disposición del Capítulo 3° del Título II de la Constitución, el cual se ocupa "De los derechos colectivos y del ambiente".36 La importancia de la ubicación de la disposición de esta norma es grande, puesto que evidencia la decisión adoptada por los constituyentes de proteger los derechos de los consumidores dentro de un marco jurídico diferente al de la responsabilidad civil tradicional.

En efecto, el capítulo en cuestión introduce por primera vez dentro del sistema jurídico, a nivel constitucional, derechos colectivos. Aunque bajo la vigencia de la Constitución de 1886 ya se había hablado de esta clase de derechos, los constituyentes eran concientes del profundo cambio que este tipo de garantías implicarían dentro del sistema jurídico, por cuanto conllevaba apartarse de la visión individualista decimonónica, imperante en buena parte del ordenamiento nacional, en especial en el ámbito del derecho privado.37 No obstante, la introducción de estos derechos se consideró necesaria, por cuanto son la forma adecuada de afrontar los daños y perjuicios masivos que ocurren dentro de las sociedades contemporáneas.

En la Ponencia sobre los derechos colectivos para primer debate en comisión, en la Asamblea Nacional Constituyente, se sostuvo al respecto:

"(…) por ejemplo, cuando se afectan de manera negativa el medio ambiente y los intereses de los consumidores. La lesión resultante perjudica, con rasgos homogéneos, a un conjunto o a todos los miembros de la comunidad, y por tanto, rebasa los límites de lo individual.

Los derechos en cuestión propenden por la satisfacción de necesidades de tipo colectivo y social, y se diseminan entre los miembros de grupos humanos determinados, quienes los ejercen de manera idéntica, uniforme y compartida. Por su naturaleza e importancia, requieren un reconocimiento en la nueva Carta que fomente la solidaridad entre los habitantes del territorio nacional para la defensa de vitales intereses de carácter colectivo y que propicie la creación de instrumentos jurídicos adecuados para su protección."38

La importancia reconocida al tema fue tal que, pese a la falta de desarrollo legal, doctrinario y jurisprudencial, lo cual plantea dificultades significativas en materia dogmática, los constituyentes adoptaron la decisión de proteger de manera específica diferentes intereses de los consumidores y elevarlos al rango de derechos constitucionales.39 El artículo 78 de la Carta recibió un amplio apoyo en la Asamblea Nacional Constituyente.40 De hecho, las observaciones que plantearon algunos delegatarios en su contra durante el proceso, no buscaban disminuir o reducir las garantías contempladas. Los debates, además de versar sobre la redacción y asuntos de forma, se limitaron a definir a quiénes se les concederían los beneficios, de qué tipo serían éstos y en qué casos operarían,41 y a decidir si se debía suprimir algunos apartes del texto, pues algunos delegatarios consideraban que sobraban al estar ya incluidos en otros fragmentos de la misma norma.42

El primer aspecto que debe tenerse en cuenta, entonces, a la hora de estudiar la

constitucionalidad de una norma que verse sobre la protección de los derechos de los consumidores, es que se trata de una figura novedosa dentro del ordenamiento. Debe prestarse especial atención a la legislación que desarrolle el tema para asegurar que respete los parámetros fijados por los constituyentes, y evitar así que el mandato constitucional sea interpretado según las categorías tradicionales que dentro del derecho privado, de carácter individual, regían la materia, e impedían una adecuada protección a los consumidores.

1.2. El segundo presupuesto del control de constitucionalidad en este caso, retomado por la sentencia de la Corte en su inicio, pero olvidado al momento de analizar las normas, es que los "consumidores" constituyen uno de aquellos grupos a los que la Carta Política brindó una protección especial. Tal como lo afirmó la Corte en su sentencia C-1141 de 2000 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), "(…) la Constitución aspira, con el régimen de especial protección, avanzar sostenidamente el ideario de igualdad sustancial inherente al Estado social de derecho. Con sus particularidades, la Constitución ha querido instaurar un régimen de protección en favor del consumidor y usuario de bienes y servicios que circulan en el mercado."

Esta protección especial, que parte del reconocimiento de la situación de inferioridad en la que de hecho se encuentran los consumidores frente a los productores, demanda del juez constitucional el llevar a cabo un análisis detallado y cuidadoso de las normas. La jurisprudencia constitucional, en el fallo ya citado (C-1141 de 2000), indicó que el control de constitucionalidad en esta materia no puede reducirse a verificar los requisitos de competencia del órgano regulador, "(…) la Corte debe comprobar el cabal cumplimiento del deber del órgano responsable de conformar un sistema que sea congruente con el propósito específico que justifica la protección constitucional" (acento fuera del texto). Si las normas estudiadas no contemplan la protección a los consumidores exigida por la Constitución o si, injustificadamente, dejan de reparar la situación objetiva de debilidad o desigualdad en que ellos se encuentran, "(…) no puede la Corte abstenerse de apreciar aquí suficientes motivos para declarar la inexequibilidad", pues de hacerlo, dejaría de cumplir con el mandato superior. Concluye la Corte en dicho fallo: la deferencia de la Corte con el principio de libertad configurativa respecto de los regímenes de protección especial, se subordina al cumplimiento razonable del programa de defensa instituido por la propia Constitución y cuyo desarrollo se confía al órgano democrático.

1.3. La tercera razón por la que en este caso la Corte ha debido hacer un estudio más cuidadoso y sensible a los derechos de los consumidores, para establecer si la disposición acusada desconoce o no la Constitución Política de 1991, es que se trata de una norma preconstitucional. La sentencia de la cual me aparto resaltó este aspecto en los siguientes términos:

"Así mismo se hace necesario que la interpretación de las normas relativas a los derechos del consumidor que hayan sido expedidas con anterioridad a la expedición de la Constitución, así como el examen de su constitucionalidad, se realice bajo los postulados que estableció la norma superior en esta materia."43

La exigencia constitucional de que el estudio de normas preconstitucionales como la que se abordó en el presente caso sea muy cuidadoso y sensible a los derechos involucrados, pese a

que fue tenida en cuenta por la Sala Plena en las consideraciones del fallo, fue olvidada al momento de resolver la demanda. Con relación a qué implica concretamente esta exigencia en el análisis de constitucionalidad de normas sobre los derechos de los consumidores, la sentencia C-1141 de 2000 señaló,

"Es evidente a juicio de la Corte que las normas legales demandadas, por haber sido dictadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución Política, no constituyen un desarrollo que encaje perfectamente dentro del nuevo marco constitucional de defensa de los derechos del consumidor. El principio constitucional de adecuada protección del consumidor – que debe ponderarse de manera razonable y armoniosa con las exigencias igualmente legítimas de la producción y de la comercialización y de otros bienes constitucionales -, no menos que el principio de conservación del derecho, requieren que la Corte se esfuerce por hallar una interpretación que se ajuste a la Constitución y promueva su máximo cumplimiento. Ahora, si agotadas las posibilidades hermenéuticas que brindan las normas demandadas, no se obtiene un resultado plausible, la Corte tendría que declarar su inexequibilidad."

En otras palabras, el control de constitucionalidad de una norma que regule la protección a los consumidores y haya sido expedida antes de la vigencia de la Constitución de 1991, debe ser estricto, pero, en virtud del principio de la conservación del derecho, sólo debe ser declarada inexequible si no es posible interpretarla de acuerdo a la Constitución.

1.4. La cuarta razón por la que este caso demandaba un estudio más cuidadoso y sensible a los derechos de los consumidores por parte de la Sala Plena de las disposiciones acusadas, es que fueron expedidas por el Presidente de la República, como legislador delegado, y no por el Congreso, órgano de representación democrática. La jurisprudencia constitucional ha señalado que cuando las normas cuestionadas fueron adoptadas por el legislador extraordinario, no directamente por el Congreso de la República, y su aprobación no fue el resultado de una amplia y participativa deliberación democrática, se justifica un control más estricto. Al respecto se pronunció en los siguientes términos:

"(…) El déficit de deliberación pública y de posibilidad efectiva de representación de todos los potenciales afectados o beneficiados en la expedición de la norma por parte del legislador extraordinario, podría justificar la aplicación de un test más estricto de razonabilidad que el test leve, en aras de salvaguardar los derechos de potenciales destinatarios, de grupos excluidos de la deliberación y decisión, o de potenciales afectados por la medida legislativa extraordinaria sin acceso al proceso decisorio."44

Esta decisión es aplicable especialmente en este caso, pues varios apartes del Decreto Ley 3466 de 1982 se ocupan de regular un derecho constitucional, el derecho colectivo de los consumidores a ser protegidos de los bienes y servicios defectuosos que se comercializan, es decir, constituyen decisiones que de ser adoptadas al amparo de la Constitución de 1991 han debido ser objeto de un proceso de participación abierto a la adecuada intervención de los consumidores.

1.5. Por último, la Corte debió haber tenido en cuenta en su análisis de constitucionalidad de la norma acusada, que el derecho consagrado a favor de los consumidores por la Constitución en el artículo 78 es complejo, pues tiene varias facetas. De hecho, ha sido

calificado por la jurisprudencia constitucional como poliédrico. Dijo la Corte en la sentencia C-1141 de 2000:

"(…) 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)."45

Es decir, el derecho colectivo de los consumidores no se reduce a que la persona que ha sufrido un daño a causa de un producto o un servicio exija al productor o a quien preste el servicio el mero resarcimiento; se trata de un derecho que comprende diferentes garantías jurídicas que le aseguran a todo consumidor tener confianza en las relaciones de consumo.

2. El régimen clásico de responsabilidad del vendedor; sus problemas para regulara la relación entre productores y consumidores

Ahora bien: ¿En qué consiste el cambio en el régimen de responsabilidad de los productores y las compañías que prestan servicios públicos frente a los consumidores y los usuarios? ¿A qué se hace referencia cuando se sostiene que éstos últimos están en situación de debilidad y de desigualdad frente a los primeros? ¿Cuáles son las medidas adoptadas para protegerlos?

Para responder estos interrogantes es necesario remitirse a los avances normativos y jurisprudenciales que se han dado en el ámbito nacional, en el internacional y en otros ordenamientos, cercanos o no a nuestra tradición jurídica, puesto que estos fueron explícitamente el sustento de la propuesta presentada y aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente. En efecto, en la ponencia para el debate en la Comisión Quinta, los delegatarios ponentes sostuvieron:

"Existen en el ámbito nacional instrumentos jurídicos especiales de defensa del consumidor o usuario mediante procedimientos de carácter administrativo o jurisdiccional. Tal es el caso, por ejemplo, del Decreto extraordinario 3466 de 1982 o de la ley 9 de 1979, norma esta última que tutela exclusivamente la salud de los consumidores de drogas o alimentos.

En el ámbito internacional, los derechos de los consumidores han sido reconocidos por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante las directrices para la protección de los consumidores, aprobadas por la resolución 32-248 del 9 de abril de 1985. La ONU solicitó a los gobiernos, particularmente de los países en desarrollo, fortalecer la legislación en defensa de los consumidores, institucionalizando sus políticas sobre la materia en normas de la mayor jerarquía posible.

En el mismo sentido, el delegatario Guillermo Perry, en la presentación de la ponencia sobre los derechos colectivos ante la Plenaria señaló:

"(…) Quiero mencionar tan sólo, antes de terminar, el tema específico de Derechos de Consumidores que se incluye en esta ponencia. La propuesta original de la subcomisión que

estudió el tema, fue la de hacer un artículo muy sucinto que enunciara los principales derechos de los consumidores que han sido materia de convenios internacionales en esta materia, como son los derechos a la información veraz y completa, los derechos a la defensa, a que no haya atentados contra la salud y la seguridad de los ciudadanos en los artículos, bienes y servicios que se ponen a su disposición en el mercado, los derechos a la representación, y otra serie de derechos (…)”47

El desarrollo de la protección a los consumidores y a los usuarios es un tema que sobrepasa las fronteras nacionales pues, como se verá, es una necesidad impuesta por las formas actuales de producción, la manera como se comercializan y se publicitan bienes y servicios y, en general, por las condiciones que impone un mercado libre, máxime si sus dimensiones y naturaleza cambian con el fenómeno de la globalización.

Además, en el contexto colombiano, para 1991 ya se había despertado la conciencia colectiva sobre la necesidad de avanzar en la protección de los derechos de los consumidores, en especial respecto de los riesgos derivados de la fabricación y comercialización de productos defectuosos, lo cual se reflejó en un movimiento nacional de defensa del consumidor así como en algunas iniciativas académicas. Desde entonces, se constató que las normas nacionales, así como la interpretación de las mismas por los jueces de la República, no respondían adecuadamente a la necesidad de amparar los derechos de todos los colombianos en tanto consumidores de bienes y usuarios de servicios.48

2.1. El régimen de responsabilidad para el contrato de compraventa que tradicionalmente ha imperado en los sistemas jurídicos occidentales, en especial en aquellos de tradición romanista, se ha fundado en el principio de la precaución del comprador (caveat emptor). Los romanos consideraban que era deber del comprador verificar las condiciones en que el vendedor le entregaba el bien, de tal suerte que si después de celebrado el contrato aquél le reclamaba a éste por algún imperfecto que tuviese el bien, su demanda no sería atendida. El comprador ha debido manifestarse al momento de celebrar el contrato; si no lo hizo así, o bien aceptó el estado en que se encontraba, o bien omitió el deber de precaución que le correspondía. Obviamente, esta relación se enmarcaba bajo el principio del individualismo jurídico romano y, en especial, el principio de la relatividad de los contratos (res inter alios acta), según el cual, los pactos ni benefician ni perjudican a terceros. Esto es, en tanto la fuente de las obligaciones en este caso es el contrato de compraventa, es decir, el acuerdo de voluntades, no puede éste generar derechos o deberes en cabeza de personas que no hayan consentido con el mismo, en ejercicio de la libre autonomía de su voluntad. Por lo tanto, el eventual reclamo de un comprador debía formularse ante el vendedor, sin importar si éste fue o no quien fabricó o produjo el bien.

Este régimen de responsabilidad, que imponía una excesiva carga en cabeza del comprador, llevó a los vendedores a aprovecharse, comerciando con bienes cuyos desperfectos difícilmente podían ser detectados al momento de ser comprados en el mercado. Ante esta situación, como es bien sabido, el Edil Curul creó la garantía por vicios ocultos a favor del comprador. En efecto, si el principio es que el comprador asume los desperfectos del bien, pues es su deber ser cuidadoso y verificar el objeto al momento de adquirirlo. El caso en el que los “vicios son ocultos” se constituye en una excepción, pues así cumpla con su deber de precaución, no los podrá descubrir ni reclamar. Ahora bien, hay que aclarar que estas reglas

se tenían en cuenta para las compraventas específicas, en las cuales el acuerdo versaba sobre la individualidad del objeto. Las reglas para las compraventas genéricas, propias del comercio, evolucionaron y finalmente brindaron un tratamiento diferente al comprador. Estas ventas no se efectuaban mediante el contrato de compraventa, sino por estipulaciones cruzadas (promesas solemnes) que tenían un objeto genérico que debía reunir ciertas calidades. De tal forma que el vendedor no se obliga a entregar un objeto específico, sino la cantidad determinada de cierto bien genérico, siempre y cuando, cumpliera con las calidades ofrecidas.49

2.2. La revolución industrial del siglo XIX, así como los avances tecnológicos del siglo XX, alteraron sustancialmente las relaciones comerciales y las dinámicas del mercado. La relación entre el comprador y el vendedor dejó de coincidir con la relación entre el productor y el consumidor, por lo que ya no se consideraron tan acertadas las reglas romanas, diseñadas para regular la situación en un escenario muy distinto. El fabricante, que ahora podía producir masivamente un bien, vendía sus productos a un distribuidor mayorista, quien a su vez vendía su mercancía a diferentes distribuidores minoristas y finalmente negociaban con el consumidor final.

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. Una persona promedio, por ejemplo, tiene información limitada respecto a cómo funciona un televisor, cómo se produce, o de qué depende su buena calidad. Difícilmente puede, por ejemplo, examinar tarros de comida enlatada o una lavadora y establecer cabalmente si tienen “vicios”, sean estos ocultos o no. La especialización y división del trabajo propia de las sociedades contemporáneas, implica que sólo algunos de sus miembros tienen el tiempo, los recursos, los conocimientos y la información que se requiere para poder evaluar un determinado bien o servicio ofrecido en el mercado.

2.3. Estas nuevas condiciones en las que se desenvuelven los mercados económicos implicaron una desprotección para los compradores, ahora en su nuevo rol de “consumidores”. La regla de precaución del comprador se revelaba claramente injusta, por excesiva e irrealizable, en lo que llegó a denominarse “la sociedad de consumo”. ¿Cómo puede cumplir un consumidor con su deber de cuidado al seleccionar el objeto que adquiere, cuando se requiere un elevado nivel de experticio, de gasto de recursos y de dedicación de tiempo?

Pero no sólo se trata de un problema de equidad, tampoco es deseable en términos económicos, puesto que representa altísimos costos de transacción50 para una sociedad en la que el control de calidad depende de todos y cada uno de los consumidores, en vez de recaer en cabeza de una sola persona: el productor. A esto se sumó el hecho de que los contratos comenzaron a estandarizarse, dándole paso a los contratos de adhesión, en los que

el acuerdo de voluntades no es producto de un verdadero consenso, sino de la manifestación de una de las partes (el comprador) de querer plegarse a las condiciones impuestas por el contrato tipo que se usa para vender el bien que se desea adquirir.

Ahora bien, el principio de la precaución del comprador no es el único parámetro de solución que deviene injusto ante las nuevas realidades del mercado. La regla de la relatividad de los contratos (res inter alios acta) también se constituye en un obstáculo. Antes, en tanto el productor del objeto solía coincidir con su vendedor, la regla aseguraba que el debate se planteara entre quien había fabricado y vendido una carreta, por ejemplo, y quien la había comprado y ahora la usaba para trasportar ánforas de vino. En la actualidad, la compra de un enlatado o de comida empacada al vacío en un hipermercado, por ejemplo, no pone en relación al consumidor con el fabricante del elemento eventualmente defectuoso, que en este caso podría, incluso, llegar a ser una compañía extranjera. Por lo tanto, impedir al consumidor en virtud del principio res inter alios acta elevar directamente un reclamo o interponer una acción contra quien produjo el bien, lo pone en una enorme situación de desventaja en cuanto a los medios jurídicos para reclamar perjuicios sufridos. Dado que el capitalismo se caracteriza por una división creciente del trabajo, las diferentes etapas de la producción y comercialización son adelantadas por diferentes agentes, muchas veces en distintos países, por lo que ni siquiera el vendedor, quien es especializado, puede identificar fallas del producto.

Por otra parte, la asimetría en el manejo de la información implica no sólo una desigualdad en el poder de negociación sino, de hecho, una enorme desventaja para el cabal ejercicio del derecho a la defensa de los consumidores. Si un comprador sufría un daño debido a un defecto del que adolecía un producto adquirido en el mercado, y quería dirigirse no contra el vendedor sino contra el productor con el cual no celebró contrato alguno, según las reglas clásicas de responsabilidad civil extracontractual, debía demostrar: (1) que sufrió un daño; (2) que el daño fue causado por un defecto en el producto fabricado por el productor demandado y (3) que fue culpa de éste, bien porque actuó dolosamente o porque actuó negligentemente. Inmediatamente surgen los siguientes interrogantes: ¿Cómo puede un consumidor promedio conocer los estándares de producción de una fábrica? ¿Cómo determina si ese estándar es adecuado o no? ¿De qué manera puede controvertir en un plano de igualdad los argumentos que presente el fabricante, asesorado por técnicos y expertos en la materia, para desvirtuar las relaciones de causalidad? Contrario a lo sostenido por el demandante en el presente proceso, no es el productor quien ve restringido su derecho a la defensa, son los consumidores quienes, en virtud de las cargas en materia probatoria y de su precario acceso a la información relevante para solucionar el caso, ven menguadas sus posibilidades reales de defensa.

2.4. Pero no sólo la injusticia de la situación en la que quedaron sumidos los consumidores por estar sometidos a un régimen de responsabilidad, diseñado para resolver adecuadamente los daños producidos por los bienes comercializados en un momento histórico muy distinto, fue lo que exigió de los diferentes ordenamientos jurídicos una modificación de la reglas de derecho aplicables. La magnitud de los perjuicios sociales que comenzaron a ocurrir le dieron al problema una dimensión pública significativa. No sólo se

trataba de costosos daños materiales que afectaban la economía, sino de la desprotección de los derechos fundamentales. Los daños en la salud, en la integridad física, e incluso en la vida misma, por cuenta de los productos defectuosos, cada vez eran más sensibles para los ciudadanos.

La producción masiva de bienes también implicó un aumento en los riesgos a los que se encontraba sometida la sociedad: por una parte aparecieron productos (como por ejemplo maquinas, electrodomésticos, vehículos, medicinas o alimentos) capaces de producir daños mayores y más graves que los que podían producir los bienes que se ofrecían antes en el mercado, y por otra parte, el hecho de que la producción y el consumo de dichos bienes fuera masivo, conllevó un aumento considerable del número de potenciales afectados por un producto mal elaborado. En otras palabras: un producto mal elaborado implica un riesgo colectivo, un riesgo social.

Así pues, la debilidad del régimen de responsabilidad al que se encontraba sometido el fabricante, que le permitía exonerarse fácilmente de responder por los daños que causaran sus productos, constituía un desincentivo a implementar estrictos controles de calidad en los procesos de diseño, producción y comercialización, aumentando los riesgos potenciales de afectar la vida, la salud y la integridad de las personas.

3. El régimen de responsabilidad por productos y servicios

Las respuestas de los sistemas jurídicos nacionales, sin importar si pertenecen a la tradición romano-germánica o a la tradición anglosajona, así como de los convenios internacionales han sido de la más diversa índole. Normativamente, pero ante todo jurisprudencialmente, caso a caso, entre las instituciones jurídicas tradicionales han surgido doctrinas e interpretaciones que han permitido construir soluciones más equitativas para resolver los conflictos entre productores y consumidores, por los daños ocasionados por un producto defectuoso.51

3.1. Para permitir que el consumidor pueda reclamar judicialmente al productor, de forma directa, ha sido necesario adecuar o excluir la aplicación del principio de la relatividad de los contratos. Jurisprudencialmente se ha vinculado al fabricante directamente sobre la base, por ejemplo: (i) de que éste tiene un deber de cuidado frente al consumidor final (Estado Unidos de Norteamérica),52 (ii) de que su deber de guardián de la cosa incluye evitar que ésta, por su estructura produzca daños así ya no la tenga (Francia),53 o (ii) de que deba tener el cuidado razonable de evitar los actos o las omisiones que uno puede prever que le causarán daño a un vecino (Inglaterra).54

En el caso colombiano, sin entrar a comentar específicamente los alcances o límites al principio de la relatividad de los contratos, la posibilidad de que los consumidores puedan demandar directamente a los productores también fue establecida por la jurisprudencia constitucional, mediante la sentencia C-1141 de 2000 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz). En aquella ocasión, los demandantes acusaron parcialmente los artículos 11 y 29 del Decreto Extraordinario 3466 de 1982. El alegato de la demanda solicitó que se declararan inexequibles los apartes demandados por cuanto ellos impedían que la garantía debida por el

productor fuera reclamada directamente por los consumidores; consideraba que las normas en cuestión obligaban a que el reclamo se formulara en primera instancia ante el proveedor o expendedor respectivo y, sólo entonces, éste último podía vincular al productor.55

La Corte decidió que "la supresión del productor como sujeto pasivo de las referidas acciones, equivale a una inmunización contra todo tipo de responsabilidad, lo que contraviene de manera flagrante el texto del artículo 78 de la Carta." A lo que añadió,

"(…) supeditar a la voluntad de los expendedores o proveedores de la cadena de comercialización del bien o servicio, la intervención del productor en el proceso, desconoce el papel que debe jugar por sí sólo el consumidor, justamente gracias al régimen de protección legal que debe homologarlo como sujeto titular de la plenitud de sus derechos frente al productor y demás actores económicos, sin necesidad de recurrir a ningún género de mediatización. (…)"

Si el agravio lo sufre directamente el consumidor y su causa se radica en la esfera del productor, no se entiende por qué debe ordenarse la reclamación siguiendo la misma secuencia de las transacciones entre las partes inmediatas, cuando la fuente de la responsabilidad la ofrece directamente la Constitución y se sujeta a la realidad objetiva del mercado. (…)" (acento fuera del texto)

Con base en lo anterior, y teniendo en cuenta que la redacción de las normas podría prestarse para una interpretación diversa, la Corte resolvió declarar exequibles las expresiones acusadas de los artículos 11 y 29 (parciales) del Decreto 3466 de 1982, "bajo el entendido de que el consumidor o usuario también puede exigir de manera directa del productor el cumplimiento de las garantías de calidad y el pago de los perjuicios por concepto de los daños derivados de los productos y servicios defectuosos."

3.2. El segundo gran obstáculo para la cabal defensa de los derechos de los consumidores era el régimen de responsabilidad. Como se mencionó anteriormente, permitir que un fabricante responda por los daños ocasionados por sus productos defectuosos, según el régimen clásico de responsabilidad subjetivo, lo ponía en situación de ventaja frente a los consumidores. En efecto, en el caso de que el afectado pudiese llegar a demostrar adecuadamente que sufrió un daño provocado por un producto, que éste tenía un defecto y que ese defecto fue la causa del daño sufrido, además tenía que probar que el fabricante no había actuado con la diligencia debida en la elaboración de la cosa, es decir, que el defecto se debió a su negligencia.

Esta situación ha sido corregida sustituyendo "la culpa del productor" como fundamento de la responsabilidad, por las "órbitas de control" del productor. Es decir, que el productor deje de responder por los daños que causa por su culpa (por negligencia o dolo) y responda por los daños cuyas causas se encontraron bajó su órbita de control. Para lograrlo, se han seguido diferentes vías. Jurisprudencialmente, por ejemplo, se presume la culpa del fabricante si el afectado demuestra que la causa se encuentra dentro de las órbitas de control, invirtiendo así la carga de la prueba a favor del consumidor (Alemania).56

Normativamente, se ha fijado expresamente un régimen de responsabilidad objetiva. Tal es el caso, por ejemplo, de la Directiva del Consejo de las Comunidades Europeas del 25 de julio

de 1985 (85/374/CEE), una de las fuentes de inspiración del artículo 78 de la Constitución Política de 1991,57 en donde se adoptó este régimen de responsabilidad por que se consideró: "(…) que únicamente el criterio de responsabilidad objetiva del productor permite resolver el problema, tan propio de una época de creciente tecnicismo como la nuestra, del justo reparto de los riesgos inherentes a la producción técnica moderna."58

En Colombia el Decreto 3466 de 1982 abordó el tema, precisamente en el artículo 26, objeto del presente proceso. Cabe mencionar nuevamente el artículo,

ARTICULO 26o. Causales de exoneración. Sólo son admisibles como causales de exoneración de la responsabilidad del productor que da lugar a la aplicación de las sanciones administrativas previstas en los artículos 24o. y 25o. y a la indemnización de perjuicios contemplada en el artículo 36o., la fuerza mayor, el caso fortuito no sobrevenido por su culpa, el uso indebido del bien o servicio por parte del afectado, o el hecho de un tercero (ligado o no al productor mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase)59 debidamente probados conforme al procedimiento indicado en el artículo veintiocho. En todo caso deberá probarse también el nexo de causalidad entre el motivo de exoneración invocado y la falta de correspondencia entre la calidad e idoneidad registradas o las contenidas en la licencia o en la norma técnica oficializada, o con las que ordinaria y habitualmente se exijan en el mercado y las que efectivamente tenga el bien o servicio respectivo.

El demandante manifestó en su demanda que la disposición acusada limita los derechos a la defensa del productor, pues "sólo" le permite alegar como circunstancias eximentes de responsabilidad las mencionadas en el propio artículo. Este enfoque, además de desafortunado, puesto que son los consumidores quienes en realidad se encuentran en situación de indefensión, es equivocado. El artículo 26 del Decreto Extraordinario 3466 de 1982 no fija los límites o los alcances del derecho a la defensa, establece el régimen de responsabilidad al que se encuentra sometido el productor. El fabricante es libre de elaborar su alegato como lo desee, así como de presentar los argumentos que a bien tenga, mediante los medios probatorios que considere idóneos. Cosa diferente es que las razones expuestas se acepten por el ordenamiento como justificaciones válidas. Quizá el malentendido de la demanda surja al tratar de leer la disposición como si ésta se basara en un régimen de responsabilidad subjetiva clásico y fuese necesario permitirle al fabricante demostrar si fue por su culpa o no que el daño se causó.

La norma consagra cuatro causales: fuerza mayor, el caso fortuito no sobrevenido por su culpa, el uso indebido del bien o servicio por parte del afectado y el hecho de un tercero. Al decir que el fabricante solamente se puede exonerar por esas razones está excluyendo "el haber actuado diligentemente". La responsabilidad no se funda en haber ocasionado un daño a otro por su actuación dolosa o negligente en la elaboración de un producto. Incluso podría demostrar el fabricante que actuó con diligencia, y, en todo caso, no se eximiría de su responsabilidad.

Este estricto grado de responsabilidad que se exige al fabricante encuentra eco en la Constitución de 1991, que además de indicar en su artículo 78 que "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", señala en el artículo 88 que "la ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella", aclarando que "asimismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos." (acento fuera del texto)

3.3. Cuando se piensa en la situación del consumidor, dentro del marco individualista tradicional del derecho privado, suele plantearse una controversia entre una persona (el comprador) que reclama a otra (el vendedor) para que le indemnice por los daños que la cosa adquirida ocasionó en su patrimonio y eventualmente en su persona, debido a que ésta se encontraba en mal estado. Sin embargo, el fundamento de la responsabilidad en cabeza del fabricante se encuentra en otros principios jurídicos diferentes a tener la obligación de responder por aquellos daños causados a terceros por la propia culpa. Reparar el patrimonio individual afectado no es el bien jurídico más importante que le interesa salvaguardar a la Constitución.

La responsabilidad de los productores encuentra sustento en la protección de los derechos a la vida, la integridad física y la salud; en la búsqueda de una igualdad real; en la distribución equitativa de los riesgos; y en que los fabricantes de productos deben responder por la apariencia que ellos crean en el mercado en relación con sus productos, estando obligados a no afectar la confianza de las personas en las relaciones de consumo.

El Decreto 3466 de 1982 (Por el cual se dictan normas relativas a la idoneidad, la calidad, las garantías, las marcas, las leyendas, las propagandas y la fijación pública de precios de bienes y servicios, la responsabilidad de sus productores, expendedores y proveedores, y se dictan otras disposiciones), se dictó en virtud de la Ley 73 de 1981 que revistió al Presidente de la República de la facultad para expedir normas enderezadas al control de la distribución o venta de bienes y servicios y al establecimiento de las sanciones y procedimientos para tal fin. En ese momento, el interés por darle una dimensión colectiva al problema de los consumidores se reflejaba con claridad en la ley. Así, el artículo 1° de la Ley se concedían las facultades extraordinarias al Presidente para que regulara, entre otros, los siguientes aspectos:

"Ley 73 de 1981, artículo 1°- De conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional, revístese al Presidente de la República de precisar facultades extraordinarias por el término de 12 meses a partir de la vigencia de la presente ley para dictar normas enderezadas al control de la distribución o venta de bienes y servicios y al establecimiento de las sanciones y procedimientos. Estas facultades comprenderán los siguientes aspectos:

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

2. Creación de organismos de orden administrativo y jurisdiccional, así como la expedición de

normas sustantivas y de procedimiento, que aseguren al consumidor el cumplimiento de las cláusulas especiales de garantía que se incluyan en las operaciones de compraventas de bienes y prestación de servicios y especialmente que permitan la devolución del precio pagado y la indemnización de los perjuicios causados en el caso de violación por parte de los expendedores y proveedores.

(…)

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

(…)"

Años después, los constituyentes del 91 optaron por consagrar el derecho de los consumidores como un derecho colectivo, concientes de que se encontraban un juego bienes sociales que debían ser protegidos con mayor recelo que los bienes individuales patrimoniales afectados.60 Esos bienes sociales son ahora derechos constitucionales. El artículo 78 de la Carta Política los menciona expresamente: "la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios."

Como se dijo antes, cuando las personas van a una droguería a adquirir un remedio o a un almacén por departamentos a adquirir una serie de aparatos eléctricos, no tienen ni el tiempo ni los conocimientos que les permitan verificar la calidad de los objetos que se ofertan en el mercado. Los fabricantes de productos, así como los distribuidores y vendedores de éstos, se encargan de promocionarlos y publicitarlos para que sean conocidos y consumidos por las personas. Esto es, crean una apariencia respecto a la utilidad, calidad y eficiencia de los productos, y respecto de las garantías ofrecidas por los mismos, así como también el grado de riesgo, peligro o seguridad que implican. Por su parte, los consumidores confían en que los bienes ofrecidos en el mercado tienen en realidad las calidades y las garantías que se predican de ellos en las propagandas publicitarias y demás técnicas de mercadeo a las que se encuentra sometida toda persona, a través de los medios masivos de comunicación, los avisos, las vallas en las calles, o a través de la correspondencia que llega al domicilio o a la dirección electrónica, por ejemplo. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha señalado lo siguiente,

"La eliminación legal del productor como sujeto pasivo de las acciones de garantía conectadas con la pretensión de que los bienes y servicios se sujeten a unos parámetros mínimos de calidad, no podría ser objetada si no obstante su pretermisión se conservase en esta materia un margen razonable de protección para el consumidor o usuario. Sin embargo, esto no es posible en absoluto. Las condiciones de calidad e idoneidad son las que establece el propio productor o son las que obligatoriamente se imponen a éste. El control del proceso de producción y el diseño del bien o del servicio, incumben de manera directa al productor profesional. El productor obtiene su ganancia por su papel en el proceso de producción y, como contrapartida, asume los riesgos derivados de la misma."61

De esta forma, la responsabilidad del fabricante por los productos elaborados dejó de ser un problema jurídico regido exclusivamente por el principio según el cual toda persona debe responder por el daño que cause a otro por su propia culpa; la regla según la cual los consumidores deben garantizar la apariencia y la confianza en las relaciones de consumo, se ha considerado una solución más justa y encuentra sustento en la protección efectiva de los derechos a la vida, a la salud y a la seguridad de los consumidores. En otras palabras, el fabricante más allá de garantizar que al elaborar su producto actuó de buena fe y con diligencia, debe garantizar que ese producto no va a causar daños. Por eso, las excusas posibles (fuerza mayor o caso fortuito, por ejemplo) deben romper el vínculo de causalidad. Es decir, el fabricante no puede pretender eximirse de responder por el daño demostrando que cumplió con los requisitos exigidos por la ley y actuó con diligencia y sin dolo. Debe demostrar que la causa del daño no fue el defecto en el bien, pues el fabricante es responsable de los daños causados por los productos por el fabricados.

La confianza en las relaciones económicas tiene un gran valor para las sociedades contemporáneas, por cuanto constituye una de las características que propicia el desarrollo y crecimiento económico de un país. Por ejemplo, la confianza económica genera más y mejores niveles de consumo e inversión por parte de los agentes económicos, a la vez que propicia el desarrollo de reglas de juego con menores costos de transacción, uno de los problemas que se debe enfrentar en las complejas sociedades de consumo. 62

3.4. Los desarrollos que ha sido necesario adoptar en los sistemas jurídicos para garantizar la tutela efectiva de los consumidores son múltiples y de diversa índole. A título de ejemplo, vale la pena mencionar, por ejemplo, dos de estos desarrollos, en el ámbito probatorio y en el procedimental.

3.4.1. En el ámbito probatorio, sobresalen las doctrinas relativas al problema de demostrar la relación de causalidad entre el daño y el defecto de un producto fabricado por quien ha sido demandado. Teniendo en cuenta que uno de los fundamentos de la responsabilidad del fabricante es preservar la confianza de los consumidores en los productos y servicios que se comercializan en el mercado, las dificultades en establecer la causalidad entre un producto defectuoso y el daño ocasionado a las personas, han sido superadas por algunos ordenamientos mediante ingeniosas fórmulas, como por ejemplo, obligar a responder al fabricante por un porcentaje de los daños producidos a los consumidores equivalente al porcentaje del mercado que controla con su producto.63

3.4.2. En el ámbito procesal, cabe mencionar la ampliación de la legitimidad para actuar para las instituciones. Por ejemplo, en Colombia la Constitución señala que el "(…) Defensor del Pueblo velará por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, para lo cual ejercerá las siguientes funciones: (…) 5. Interponer acciones populares en asuntos relacionados con su competencia. (…)" (C.P., art. 282, num. 5). Este mandato, retomado y ampliado por la legislación estatutaria,64 lo comparten ordenamientos de otros países. No obstante, para asegurar la tutela efectiva de los derechos de los consumidores y los usuarios reconocida en textos positivos, ha motivado decisiones jurisprudenciales que han reconocido plena competencia a órganos que protegen y defienden los derechos de las personas, tales como la Defensoría del Pueblo, permitiéndoles presentar acciones en defensa de los consumidores y usuarios. Este es el caso de un reciente fallo proferido en Argentina, en el

que se defendió el derecho de la Defensoría del Pueblo a actuar jurídicamente en defensa de todas las personas afectadas por un corte en el servicio de energía eléctrica. En él también se avanzó en medios de protección. Los jueces condenaron la empresa de energía, en abstracto, para que luego uno a uno de los consumidores afectados, sobre la base de la condena reclamara el resarcimiento a que tenía derecho.65

4. Importancia constitucional de la protección al consumidor dentro de un contexto globalizado

Son varias las razones que demandan un atento interés del juez constitucional por el debate internacional acerca de la responsabilidad por productos fabricados.

4.1. La primera razón es el origen del artículo 78 de la Constitución Política, el cual, como se dijo, es la normatividad perteneciente tanto al ámbito internacional como al de sistemas jurídicos de otros países.66

4.2. La segunda razón es que la economía, de hecho, se ha regionalizado y se ha globalizado. Una de las respuestas que puede dar el derecho a esta situación es, por ejemplo, unificar el régimen de responsabilidad de los fabricantes. En efecto, está fue una de las razones por las que se expidió la Directiva del Consejo de la Comunidades Europeas que regula el tema (65/374/CEE),67 una de las fuentes de inspiración del artículo 78 de la Carta Política Nacional.68 La necesidad de unificar el régimen de responsabilidad por productos defectuosos, ha llevado al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas a aceptar que las directivas de esta comunidad unifiquen los derechos de los consumidores de los que eran titulares, en virtud de la legislación nacional.69 Entre otras razones el Tribunal señaló que la Directiva en cuestión, "(…) al establecer un régimen armonizado de responsabilidad civil de los productores por los daños causados por productos defectuosos, pretende garantizar una competencia no falseada entre los operadores económicos, facilitar la libre circulación de las mercancías y evitar que existan diferentes grados de protección de los consumidores."70

4.3. Una segunda razón para estudiar el tema desde una perspectiva internacional, es que existe un mandato expreso por parte de la Constitución. Por un lado el artículo 226 señala que:

"El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional."

En el mismo sentido el artículo 227 sostiene:

"El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano."

Esto es importante en especial si se tiene en cuenta que las reflexiones y los dilemas son similares. Figuras jurídicas que actualmente en nuestro medio se reclaman ya se evidencian

inadecuadas en otros países, y se revelan como poco eficaces para salvaguardar los derechos colectivos e individuales de los consumidores.71

4.4. Pero no sólo se trata de una realidad económica y una exigencia política, también se trata de una realidad jurídica. Los consumidores, concientes de que buena parte de los productos que se consumen actualmente al interior de los países son producto de la unión del trabajo de varios fabricantes, muchas veces, con residencia en diferentes naciones, han buscado presentar sus reclamos en aquellas naciones que cuentan con un sistema jurídico sensible a los derechos de los consumidores.

El caso anterior se refiere a un servicio, pero puede ocurrir también con un producto. Por ejemplo, aquellos casos en los que se trata de un producto diseñado en un lugar del mundo, compuesto por diversas piezas fabricadas en otros diferentes que a su vez son ensambladas e inspeccionadas en otro distinto, para finalmente, ser importadas y vendidas en un último país, ajeno a todo el proceso de fabricación del producto.

5. El control de constitucionalidad como defensa de los consumidores.

Vistos pues los artículos constitucionales pertinentes en relación con los derechos de los consumidores, así como sus antecedentes y la jurisprudencia constitucional al respecto, se concluye que el control de constitucionalidad de normas como el Decreto 3644 de 1982 debe ser cuidadoso y sensible a la protección efectiva de los derechos de los consumidores. Con base en los diferentes criterios y razones expuestas anteriormente, el juez de constitucionalidad está obligado a evitar que normas concebidas para otros contextos históricos, o que instituciones jurídicas diseñadas para sociedades que no son “de consumo”, se incorporen al ordenamiento actual mediante escrutinios de constitucionalidad bastante laxos y deferentes con la norma.

5.1. Debido a la importancia de los derechos en juego, a los mandatos expresos del propio texto constitucional, al origen no democrático de la norma (en el Ejecutivo y no en el Congreso), al igual que por el hecho de ser una norma expedida antes de la entrada en vigor de la Carta Política de 1991, la Corte Constitucional estaba obligada a estudiar y analizar con mayor severidad el artículo demandado.

5.2. La sentencia de la Corte decidió declarar inexequible tan sólo una parte de la norma que disminuía en tal grado la protección de los consumidores, que incluso el Ministro de Desarrollo Económico y el Superintendente de Industria y Comercio en su intervención, indicaron que la norma era constitucional, pues en ese aspecto fijaba un régimen de responsabilidad menos gravoso incluso que el establecido para el vendedor en materia civil. En efecto, así resumió la sentencia el comentario de los intervinientes,

“De otro lado, al referirse a la supuesta condición de inferioridad del productor que supone la aplicación de la norma demandada, ponen de presente la coincidencia que existe entre las causales de exoneración de responsabilidad allí previstas y las establecidas en materia de responsabilidad civil –sobre los elementos de configuración de cada una de ellas citan jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia-. Incluso, resaltan que el artículo 2347 del Código Civil resulta más oneroso para el infractor que la norma demandada, pues establece la responsabilidad del agente por el hecho de un tercero a su cargo.”73 (acento fuera del

texto)

La sentencia tan sólo cuestionó la parte del artículo demandado que contravenía flagrantemente la Carta Política. No presentó razones de por qué el resto de la norma acusada sí se adecua a la especial protección que la Constitución brindó a los consumidores. ¿Por qué? La respuesta es simple: porque la Corte no sometió la norma a un escrutinio estricto en el que se analizará cuidadosamente el efecto jurídico de las normas en cuestión en el ejercicio de los derechos de los consumidores y los usuarios. De hecho, el análisis del artículo que establece el régimen de responsabilidad del fabricante de productos, disposición que determina en gran medida cuál es el grado de protección real de los derechos colectivos e individuales de los consumidores en el ordenamiento jurídico, se limitó a los párrafos que se transcriben a continuación,

"Para la Corte, como ya se señaló, dentro de las causales de exoneración que se señalan en la norma acusada, cabe diferenciar aquellas que se refieren a situaciones que se encuentran así sea de manera indirecta en la órbita de acción del productor (Como cuando el daño sobreviene como resultado de un caso fortuito generado por el productor o por el hecho de un tercero ligado a él mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase), de aquellas que escapan totalmente a su intervención (Como sucede en el caso de la fuerza mayor, al caso fortuito no sobrevenido por culpa del productor, al uso indebido del bien o servicio por parte del afectado, o el hecho de un tercero no ligado al productor de ninguna manera).

Solo éstas últimas pueden considerarse como causales de exoneración que se compaginan con el mandato constitucional de especial protección de los consumidores y usuarios, pues solo ellas atienden simultáneamente a la necesidad de asegurar que el productor asuma plenamente sus obligaciones como responsable de la calidad de los bienes y servicios que produce, así como a la de garantizar el equilibrio en las relaciones entre productores y consumidores, equilibrio que es el que precisamente se busca con el régimen especial señalado en la Constitución.

Así las cosas, la Corte declarará la inexequibilidad de las expresiones "ligado o no al productor mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase" y así lo señalará en la parte resolutiva de esta Sentencia." 74

La Corte ha debido orientarse al respecto por lo dicho por la propia Corporación en la sentencia C-1141 de 2000, a saber: la deferencia de la Corte con el principio de libertad configurativa respecto de los regímenes de protección especial, se subordina al cumplimiento razonable del programa de defensa instituido por la propia Constitución y cuyo desarrollo se confía al órgano democrático.

5.4. Sin embargo, afortunadamente la Corte no extendió la cosa juzgada a argumentos de constitucionalidad que en un futuro podrán plantear dilemas como por ejemplo los siguientes: ¿cuándo se entiende que el fabricante se exime en virtud del uso indebido del bien o servicio por parte del afectado? ¿La causal se debe entender dentro del marco de un régimen protector del consumidor que sólo le permita eximirse al fabricante cuando el daño se lo haya causado, de forma exclusiva, el uso clara y manifiestamente indebido del bien por parte del afectado? O por el contrario: ¿puede plantearse un régimen en el que una persona,

informada de forma precaria por el manual de instrucciones, que no usó de la mejor forma posible la cosa adquirida, pierda la posibilidad de reclamar al fabricante?

Por ahora la Corte ha dejado estos interrogantes sin respuesta. Si se tienen en cuenta los precedentes citados en el fallo, las consideraciones y las premisas desde el cual parte el análisis, es posible creer que la respuesta tendería a proteger a los consumidores. Así pues, me aparto del fallo en cuestión, seguro de que en un futuro próximo la Sala Plena de la Corte será más sensible a garantizar el mandato constitucional de defensa a los consumidores.

Fecha ut supra,

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

1 Para sustentar sus afirmaciones, citan la Sentencia C-1141 de 2000.

2 Al respecto, transcribe apartes de la Sentencia C-1141 de 2000 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

3 ARTICULO 24o. Sanciones administrativas por incumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad registradas o contenidas en normas técnicas oficializadas

En todo caso la falta de correspondencia entre la calidad e idoneidad ofrecidas y las registradas, o las señaladas en la licencia, o las contenidas en las normas técnicas oficializadas sea que se establezca de oficio o a petición de parte, la autoridad competente podrá imponer al productor respectivo, en ejercicio del poder de policía, según la gravedad del incumplimiento, inclusive en forma concurrente, las siguientes sanciones.

a) Multa a favor del Tesoro Público, en cuantía que no podrá ser inferior al valor de un (1) salario mínimo legal mensual vigente en Bogotá D.E., a la fecha de su imposición, ni superior a cien (100) veces dicho salario mínimo.

b) Prohibición de producir, distribuir u ofrecer al público el bien o el servicio de que se trate. El productor podrá solicitar a la autoridad competente el levantamiento de esta sanción, previa demostración de que ha introducido al proceso de producción las modificaciones que aseguren el cumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad.

c) En caso de reincidencia dentro de los dos (2) años siguientes a la imposición de alguna de las sanciones de que tratan las letras a) y b) precedentes, se prohibirá definitivamente la producción, distribución y venta del bien o servicio respectivo. En este evento, en la misma providencia se dispondrá el retiro inmediato de las existencias del bien que se encuentre en el mercado, para ponerlas a disposición de la autoridad que imponga la sanción, la cual ordenará el examen de todas ellas, a fin de determinar cuales deben ser destruidas y cuales pueden venderse al público, siendo entendido que el producido de la venta, descontados los gastos de administración o manejo, así como el de los exámenes practicados y las multas pendientes de pago, será entregado al productor o expendedor sancionado, según el caso.

PARAGRAFO: Para la aplicación y graduación de las sanciones previstas en este artículo se tendrá en cuenta la falta de correspondencia a que se refiere el primer inciso, determinada en el bien o servicio unitario que hubiere originado la investigación administrativa, cuando sea consecuencia de la falla o deficiencia de calidad e idoneidad que pueda verificarse en el conjunto de la producción y dentro de su respectivo proceso, mediante la utilización de los procedimientos técnicos que sean indispensables según la naturaleza del bien o servicio.

ARTICULO 25o. Sanciones administrativas por incumplimiento de condiciones de calidad e idoneidad no registradas

En todo caso en que se compruebe, de oficio o a petición de parte, que los bienes o servicios cuya calidad e idoneidad no se encuentran registradas, no siendo obligatorio legalmente su registro, no corresponden a las exigencias ordinarias y habituales del mercado, a juicio de la autoridad competente, ésta impondrá al productor, en ejercicio del poder de policía, aún en forma concurrente, las siguientes sanciones.

a) Multa a favor del Tesoro Público en cuantía que no podrá ser inferior a cinco (5) veces el valor del salario mínimo legal mensual vigente en Bogotá, D.E., al momento de su imposición, ni superior a ciento cincuenta (150) veces dicho salario mínimo.

b) Orden de retiro inmediato de las existencias que se encuentren en el mercado, las cuales se pondrán a disposición de la autoridad competente para que, previo dictamen técnico, se proceda a su destrucción o venta. En caso de venta, del resultado de la operación se descontará el valor de los gastos de administración, de los dictámenes efectuados y de las multas que se encuentren pendientes de pago. El saldo se entregará al productor o expendedor, según el caso.

c) Prohibición definitiva de la producción, distribución y venta del bien o servicio respectivo.

ARTICULO 36o. Indemnización de daños y perjuicios

Salvo el caso previsto en el artículo 40o. en todos los eventos en que según este decreto sea procedente la indemnización de perjuicios, los consumidores podrán ejercer las acciones indemnizatorias pertinentes por los trámites del Proceso Verbal prescrito en el Título XXIII del C.P.C., con observancia de las siguientes reglas adicionales:

1. El demandante puede hacerse representar judicialmente por la Liga o Asociación de Consumidores que corresponda al lugar del proceso, con observancia de las normas sobre el ejercicio de la abogacía salvo en los procesos de mínima cuantía y en la primera instancia de los de menor cuantía cuando ésta sea hasta de CINCUENTA MIL PESOS ($50.000).

2. En la demanda podrán acumularse las pretensiones de varias personas que persigan del demandado total y parcialmente prestaciones similares, siempre que provengan de reclamaciones sobre artículos o servicios de la misma naturaleza y clase.

3. A la demanda se acompañará prueba al menos sumaria de los hechos invocados como fundamento de las pretensiones.

5. El edicto se publicará en la forma y por las veces que dispone el artículo 318 del Código de

Procedimiento Civil.

6. De las demandas presentadas por las personas que concurran se dará traslado conjunto al demandado por el término de cinco (5) días, mediante auto que se notificará por estado.

7. Vencido el término del emplazamiento, se citará a la Liga de Consumidores que corresponda al lugar del proceso para que represente a las personas que no se presentaron, salvo que ella haya iniciado el proceso en representación del demandante, en cuyo caso asumirá también la representación de los ausentes. En caso de que no exista Liga de Consumidores, se citará a una asociación de consumidores.

8. Luego se señalará fecha y hora para la audiencia, observando lo dispuesto en el artículo 110 del Código antes mencionado.

9. La sentencia favorable aprovechará no sólo a quienes intervinieron en el proceso, sino a todas las personas emplazadas que no concurrieron, salvo a quienes expresamente manifiesten por escrito auténtico, presentado antes de la sentencia de segunda instancia, no acogerse a sus disposiciones, caso en el cual se extinguen sus derechos.

10. La sentencia absolutoria no afectará los derechos de quienes no comparecieron al proceso.

11. La sentencia favorable se publicará por una vez por la Liga o Asociación de Consumidores que haya intervenido en el proceso, dentro del mes siguiente a su ejecutoria, en un periódico de amplia circulación en el lugar que el Juez designe, con la prevención a toda persona que no concurrió al proceso de que puede presentar al Juzgado, en el término indicado en el numeral 12, directamente o representado por dicha Liga o Asociación, una liquidación motivada y especificada de las pretensiones a que tenga derecho, acompañada de la prueba señalada en el numeral 3.

12. El término para presentar la liquidación será de dos meses contados desde la fecha de la publicación ordenada en el numeral precedente.

13. Todas las liquidaciones presentadas se tramitarán conjuntamente como incidente. El auto de traslado, se notificará al demandado en la forma prescrita en el artículo 205 del Código de Procedimiento Civil.

14. En la contestación del incidente podrán formularse objeciones sobre la existencia y monto de las prestaciones reclamadas, las cuales se resolverán en el auto que lo decida.

15. Quienes no presenten su liquidación oportunamente, perderán el derecho a las prestaciones respectivas.

16. Para la liquidación de las condenas in genere contenidas en la sentencia, se aplicarán los artículos 307 y 308 del mismo Código.

PARAGRAFO: Para decidir las demandas a que se refiere este artículo, se aplicarán, según el caso, las mismas reglas de responsabilidad previstas en el presente decreto.

4 Sentencia C-1052/01 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

5 Ibidem Sentencia C-1052/01 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

6 Artículo que es del siguiente tenor. Se subraya la parte demandada. “Artículo 26. Causales de exoneración. Sólo son admisibles como causales de exoneración de la responsabilidad del productor que da lugar a la aplicación de las sanciones administrativas previstas en los artículos 24 y 25 y a la indemnización de perjuicios contemplada en el artículo 36, la fuerza mayor, el caso fortuito no sobrevenido por su culpa, el uso indebido del bien o servicio por parte del afectado, o el hecho de un tercero ligado o no al productor mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase debidamente probados conforme al procedimiento indicado en el artículo veintiocho. En todo caso deberá probarse también el nexo de causalidad entre el motivo de exoneración invocado y la falta de correspondencia entre la calidad e idoneidad registradas o las contenidas en la licencia o en la norma técnica oficializada, o con las que ordinaria y habitualmente se exijan en el mercado y las que efectivamente tenga el bien o servicio respectivo.”

7 Sentencia C-320/97 M.P. Alejandro Martínez Caballero. En este sentido esta Corporación ha señalado lo siguiente :

“(…)la unidad normativa procede cuando ella es necesaria para evitar que un fallo sea inocuo, o cuando ella es absolutamente indispensable para pronunciarse de fondo sobre un contenido normativo que ha sido demandado en debida forma por un ciudadano. En este último caso, es procedente que la sentencia integre la proposición normativa y se extienda a aquellos otros aspectos normativos que sean de forzoso análisis para que la Corporación pueda decidir de fondo el problema planteado.”

8 Sentencia C-472/95. MP Antonio Barrera Carbonell. En el mismo sentido ver también la sentencia C-333/96.

9 Sobre la aplicación de las garantías constitucionales del debido proceso en el ámbito administrativo y en particular en el ejercicio del ius puniendi Estatal ver la Sentencia C-827 de 2001 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

10 Sentencia C- 095/01 M.P. José Gregorio Hernández Galindo. En el mismo sentido ver la sentencia C-540/97 M.P. Hernando Herrera Vergara y C-383/00 M.P. Álvaro Tafur Galvis

11 Sentencia C-214/94 M.P. Antonio Barrera Carbonell

12 Ver Sentencia C- 095/01 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

13 Corte Constitucional Sentencia C-599 de 2000 M.P. Antonio Barrera Carbonell. En el mismo sentido, también se puede consultar la sentencias C-742 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo y C-1717/00 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

14 Sentencia C-648/01 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

15 Sentencia C- 475 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

16 Ver Sentencia T-416/98 M.P. Alejandro Martinez Caballero.

17 Ver Sentencia C-383/00 M.P. Alvaro Tafur Galvis.

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

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

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

19 El artículo 4º de la Ley 472 de 1998 dice: “Derechos e intereses colectivos. Son derechos e intereses colectivos, entre otros los relacionados con :(…)

h) El acceso a una infraestructura de servicios públicos que garantice la salubridad pública. (…)

j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.(…)

n) Los derechos de los consumidores y usuarios. ”

20 Sobre este último punto cabe decir que la Corte, mediante la Sentencia C-1141 de 2000, declaró exequibles los artículos 11 y 29 del Decreto 3466 de 1982, “bajo el entendido de que el consumidor o usuario también puede exigir de manera directa del productor el cumplimiento de las garantías de calidad y el pago de los perjuicios por concepto de los daños derivados de los productos y servicios defectuosos”, por lo que, al amparo de la Constitución de 1991, los productores, junto a los distribuidores, son obligados principales de las garantías ofrecidas con los productos.

21 Sentencia C1141 de 2000 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

22 Sobre la relación que existe entre el régimen de intervención económica establecido en la Constitución y los derechos del consumidor, puede consultarse la Sentencia C-524 de 1995.

23 “Por el cual se dictan normas relativas a la idoneidad, la calidad, las garantías, las marcas, las leyendas, las propagandas y la fijación pública de precios de bienes y servicios, la responsabilidad de sus productores, expendedores y proveedores, y se dictan otras disposiciones”,

24 “Por la cual el Estado interviene en la distribución de bienes y servicios para la defensa del consumidor, y se conceden unas facultades extraordinarias”

25 Artículo 3 Registro de calidad e idoneidad de los bienes y servicios. Sin perjuicio del

régimen de “licencia de fabricación” establecida en el Decreto 2416 de 1971, y de cualquier otro régimen de registro o licencia de bienes o servicios legalmente establecido, todo productor o importador podrá registrar ante la Superintendencia de Industria y Comercio, las características que determinen con precisión la calidad e idoneidad de aquellos.

La Superintendencia de Industria y Comercio organizará todo el sistema de registro de que trata el inciso anterior (…).

26 ARTICULO 24o. Sanciones administrativas por incumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad registradas o contenidas en normas técnicas oficializadas

En todo caso la falta de correspondencia entre la calidad e idoneidad ofrecidas y las registradas, o las señaladas en la licencia, o las contenidas en las normas técnicas oficializadas sea que se establezca de oficio o a petición de parte, la autoridad competente podrá imponer al productor respectivo, en ejercicio del poder de policía, según la gravedad del incumplimiento, inclusive en forma concurrente, las siguientes sanciones.

a) Multa a favor del Tesoro Público, en cuantía que no podrá ser inferior al valor de un (1) salario mínimo legal mensual vigente en Bogotá D.E., a la fecha de su imposición, ni superior a cien (100) veces dicho salario mínimo.

b) Prohibición de producir, distribuir u ofrecer al público el bien o el servicio de que se trate. El productor podrá solicitar a la autoridad competente el levantamiento de esta sanción, previa demostración de que ha introducido al proceso de producción las modificaciones que aseguren el cumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad.

c) En caso de reincidencia dentro de los dos (2) años siguientes a la imposición de alguna de las sanciones de que tratan las letras a) y b) precedentes, se prohibirá definitivamente la producción, distribución y venta del bien o servicio respectivo. En este evento, en la misma providencia se dispondrá el retiro inmediato de las existencias del bien que se encuentre en el mercado, para ponerlas a disposición de la autoridad que imponga la sanción, la cual ordenará el examen de todas ellas, a fin de determinar cuales deben ser destruidas y cuales pueden venderse al público, siendo entendido que el producido de la venta, descontados los gastos de administración o manejo, así como el de los exámenes practicados y las multas pendientes de pago, será entregado al productor o expendedor sancionado, según el caso.

PARAGRAFO: Para la aplicación y graduación de las sanciones previstas en este artículo se tendrá en cuenta la falta de correspondencia a que se refiere el primer inciso, determinada en el bien o servicio unitario que hubiere originado la investigación administrativa, cuando sea consecuencia de la falla o deficiencia de calidad e idoneidad que pueda verificarse en el conjunto de la producción y dentro de su respectivo proceso, mediante la utilización de los procedimientos técnicos que sean indispensables según la naturaleza del bien o servicio.

27 ARTICULO 25o. Sanciones administrativas por incumplimiento de condiciones de calidad e idoneidad no registradas

En todo caso en que se compruebe, de oficio o a petición de parte, que los bienes o servicios cuya calidad e idoneidad no se encuentran registradas, no siendo obligatorio legalmente su

registro, no corresponden a las exigencias ordinarias y habituales del mercado, a juicio de la autoridad competente, ésta impondrá al productor, en ejercicio del poder de policía, aún en forma concurrente, las siguientes sanciones.

a) Multa a favor del Tesoro Público en cuantía que no podrá ser inferior a cinco (5) veces el valor del salario mínimo legal mensual vigente en Bogotá, D.E., al momento de su imposición, ni superior a ciento cincuenta (150) veces dicho salario mínimo.

b) Orden de retiro inmediato de las existencias que se encuentren en el mercado, las cuales se pondrán a disposición de la autoridad competente para que, previo dictamen técnico, se proceda a su destrucción o venta. En caso de venta, del resultado de la operación se descontará el valor de los gastos de administración, de los dictámenes efectuados y de las multas que se encuentren pendientes de pago. El saldo se entregará al productor o expendedor, según el caso.

c) Prohibición definitiva de la producción, distribución y venta del bien o servicio respectivo.

28 ARTICULO 28o. Procedimiento administrativo para la imposición de sanciones por incumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad

Para la imposición de las sanciones administrativas de que tratan los artículos 24o. y 25o., se observarán por la autoridad competente las siguientes reglas procedimentales.

a) El procedimiento puede iniciarse de oficio o a petición de cualquier persona, o de cualquier liga o asociación de consumidores.

b) Una vez iniciado de oficio el procedimiento o recibida la solicitud de parte, la autoridad competente pondrá en conocimiento del productor, mediante mensaje telegráfico la situación de falta de cumplimiento de las condiciones de idoneidad y calidad para que dé las explicaciones del caso o aporte o solicite las pruebas que quiera hacer valer. El lapso para contestar el requerimiento que formule la administración será de cinco (5) días hábiles a partir de la fecha de aquel.

c) En caso de que se solicite la práctica de pruebas, estas se decretarán, y practicarán dentro de un período no superior a veinte (20) días hábiles, a partir del día en que sean decretadas.

d) Una vez transcurrido el lapso para contestar el requerimiento de la administración sin que el productor haya hecho manifestación alguna, o recibidas las explicaciones y pruebas aportadas por el productor o practicadas las pruebas que hayan sido solicitadas y ordenadas, la autoridad competente decidirá mediante resolución sobre la aplicación de las sanciones.

e) La autoridad competente deberá solicitar el dictamen técnico de organismos públicos para ilustrar su criterio sobre la materia objeto de la decisión.

f) La providencia que pone fin a la actuación debe ser notificada en los términos previstos en el decreto 2733 de 1959 y contra élla sólo procede el recurso de reposición.

PARAGRAFO: La ejecución de las sanciones previstas en los artículos 24o. y 25o. estará a

cargo de la autoridad competente, de manera directa o a través o con el auxilio de las autoridades de policía.

29 Este criterio fue el tenido en cuenta por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia para declarar la exequibilidad del artículo 27 del Decreto 3466 de 1982, que establece los eventos en los cuales no pueden invocarse las causales de exoneración de responsabilidad del artículo 26 de dicho decreto. En aquella oportunidad, como ahora, se invocaba el desconocimiento del derecho al debido proceso del productor por parte de la norma demandada. Dijo así la Corte Suprema en la Sentencia 107 del 4 de diciembre de 1986, M.P. Hernando Gómez Otalora:

"Tampoco encuentra la Corte que mediante el artículo 27 del Decreto 3466 de 1982, que señala las causales de exoneración respecto de la obligación del productor, se vulnere el derecho de defensa, ni resulte transgredido el art. 20 de la Constitución, pues a través de esa norma simplemente se está definiendo con perfiles mucho más precisos, hasta dónde llegan las responsabilidades contempladas."

30 Sentencia C-1141/00 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

31 De acuerdo con el interviniente de la Superintendencia de Industria y Comercio el procedimiento comprende las siguientes etapas: El procedimiento inicia al momento de ser presentada la denuncia en la Superintendencia de Industria y Comercio, Centro de Documentación e Información, la cual es trasladada a la División de Protección al Consumidor para evaluar la competencia Institucional. Si la queja no compete a la entidad es trasladada a la entidad correspondiente y se le informa al quejoso.

Si la queja es competencia de la Superintendencia se informa al quejoso del inicio del trámite administrativo, se envía solicitud de explicaciones al investigado otorgándole quince (15) días hábiles para su respuesta. Pasados los quince (15) días se verifica si hay o no respuesta a la solicitud de explicaciones. En caso de no presentarse respuesta se falla con lo que reposa en el expediente.

Con la respuesta a la solicitud de explicaciones o una vez vencido el término para la respuesta, el funcionario cita a las partes a audiencia de conciliación, si ésta fue solicitada de parte o si de las comunicaciones se desprende ánimo conciliatorio, se programa fecha y hora de la audiencia.

En caso de no solicitarse audiencia de conciliación o no llegar a un acuerdo en la audiencia se verifica si hay o no solicitud de pruebas. Si no hay solicitud de pruebas se determina la necesidad de ordenar de oficio la práctica de pruebas. Para los casos en que si hay práctica de pruebas, se practican y se informa por estado sobre el resultado de las mismas, para comentarios de las partes. Una vez evaluada la información recopilada se expide el acto administrativo correspondiente.

32 ARTICULO 36o. Indemnización de daños y perjuicios

Salvo el caso previsto en el artículo 40o. en todos los eventos en que según este decreto sea procedente la indemnización de perjuicios, los consumidores podrán ejercer las acciones

indemnizatorias pertinentes por los trámites del Proceso Verbal prescrito en el Título XXIII del C.P.C., con observancia de las siguientes reglas adicionales:

1. El demandante puede hacerse representar judicialmente por la Liga o Asociación de Consumidores que corresponda al lugar del proceso, con observancia de las normas sobre el ejercicio de la abogacía salvo en los procesos de mínima cuantía y en la primera instancia de los de menor cuantía cuando ésta sea hasta de CINCUENTA MIL PESOS ($50.000).

2. En la demanda podrán acumularse las pretensiones de varias personas que persigan del demandado total y parcialmente prestaciones similares, siempre que provengan de reclamaciones sobre artículos o servicios de la misma naturaleza y clase.

3. A la demanda se acompañará prueba al menos sumaria de los hechos invocados como fundamento de las pretensiones.

4. En el auto que admita la demanda se ordenará emplazar a las personas que se crean con derechos derivados de hechos similares a los previstos en la demanda, para que se presenten a hacerlos valer dentro de los quince (15) días siguientes a la última publicación del edicto.

5. El edicto se publicará en la forma y por las veces que dispone el artículo 318 del Código de Procedimiento Civil.

6. De las demandas presentadas por las personas que concurran se dará traslado conjunto al demandado por el término de cinco (5) días, mediante auto que se notificará por estado.

7. Vencido el término del emplazamiento, se citará a la Liga de Consumidores que corresponda al lugar del proceso para que represente a las personas que no se presentaron, salvo que ella haya iniciado el proceso en representación del demandante, en cuyo caso asumirá también la representación de los ausentes. En caso de que no exista Liga de Consumidores, se citará a una asociación de consumidores.

9. La sentencia favorable aprovechará no sólo a quienes intervinieron en el proceso, sino a todas las personas emplazadas que no concurrieron, salvo a quienes expresamente manifiesten por escrito auténtico, presentado antes de la sentencia de segunda instancia, no acogerse a sus disposiciones, caso en el cual se extinguen sus derechos.

10. La sentencia absolutoria no afectará los derechos de quienes no comparecieron al proceso.

11. La sentencia favorable se publicará por una vez por la Liga o Asociación de Consumidores que haya intervenido en el proceso, dentro del mes siguiente a su ejecutoria, en un periódico de amplia circulación en el lugar que el Juez designe, con la prevención a toda persona que no concurrió al proceso de que puede presentar al Juzgado, en el término indicado en el numeral 12, directamente o representado por dicha Liga o Asociación, una liquidación motivada y especificada de las pretensiones a que tenga derecho, acompañada de la prueba señalada en el numeral 3.

12. El término para presentar la liquidación será de dos meses contados desde la fecha de la

publicación ordenada en el numeral precedente.

13. Todas las liquidaciones presentadas se tramitarán conjuntamente como incidente. El auto de traslado, se notificará al demandado en la forma prescrita en el artículo 205 del Código de Procedimiento Civil.

14. En la contestación del incidente podrán formularse objeciones sobre la existencia y monto de las prestaciones reclamadas, las cuales se resolverán en el auto que lo decida.

15. Quienes no presenten su liquidación oportunamente, perderán el derecho a las prestaciones respectivas.

16. Para la liquidación de las condenas in genere contenidas en la sentencia, se aplicarán los artículos 307 y 308 del mismo Código.

PARAGRAFO: Para decidir las demandas a que se refiere este artículo, se aplicarán, según el caso, las mismas reglas de responsabilidad previstas en el presente decreto.

ARTICULO 40o. Responsabilidad e indemnización de perjuicios por contratos de prestación de servicios que exigen la entrega de un bien

En todo caso en que una persona haya sufrido daños y perjuicios por celebración o ejecución de un contrato de prestación de servicios con entrega del bien respecto del cual recae la actividad objeto de la prestación, podrá acudir en demanda para establecer la responsabilidad y la indemnización correspondiente ante las autoridades jurisdiccionales competentes conforme al procedimiento verbal previsto en el Título XXIII del Código de Procedimiento Civil, con observancia de las normas sobre ejercicio de la abogacía, salvo en los procesos de mínima cuantía y en la primera instancia de los de menor cuantía cuando ésta sea hasta de $50.000.

33 Decreto 2153 de 1992 ARTICULO 2o. Funciones.- La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las siguientes funciones:

4. Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor a que se refiere este decreto y dar trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten, cuya competencia no haya sido asignada a otra autoridad, con el fin de establecer las responsabilidades administrativas del caso u ordenar las medidas que resulten pertinentes;

5. Imponer, previas explicaciones, de acuerdo con el procedimiento aplicable, las sanciones que sean pertinentes por violación de las normas sobre protección al consumidor, así como por la inobservancia de las instrucciones impartidas por la Superintendencia;

12. Interrogar bajo juramento y con observancia de las formalidades previstas para esta clase de pruebas en el Código de Procedimiento Civil, a cualquier persona cuyo testimonio pueda resultar útil para el esclarecimiento de los hechos durante el desarrollo de sus funciones.

13. Establecer, coordinar, dirigir y vigilar los programas nacionales de control industrial de calidad, pesas, medidas y metrología, y organizar los laboratorios de control de calidad y

metrología que considere indispensables para el adecuado cumplimiento de sus funciones;

14. Fijar el término de la garantía mínima presunta para bienes o servicios;

17. Organizar el sistema de registro de calidad e idoneidad de que trata el Decreto 3466 de 1982 y las disposiciones que lo adicionen o reformen;

19. Fijar requisitos mínimos de calidad e idoneidad para determinados bienes y servicios, mientras se oficializan las normas técnicas correspondientes;

34 Ley 446 de 1998 Artículo 145. Atribuciones en materia de protección al consumidor. La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá, a prevención, las siguientes atribuciones en materia de protección del consumidor, sin perjuicio de otras facultades que por disposición legal le correspondan:

a) Ordenar el cese y la difusión correctiva, a costa del anunciante, en condiciones idénticas, cuando un mensaje publicitario contenga información engañosa o que no se adecue a las exigencias previstas en las normas de protección del consumidor;

b) Ordenar la efectividad de las garantías de bienes y servicios establecidas en las normas de protección del consumidor, o las contractuales si ellas resultan más amplias;

c) Emitir las órdenes necesarias para que se suspenda en forma inmediata y de manera preventiva la producción, la comercialización de bienes y/o el servicio por un término de treinta (30) días, prorrogables hasta por un término igual, mientras se surte la investigación correspondiente, cuando se tengan indicios graves de que el producto y/o servicio atenta contra la vida o la seguridad de los consumidores;

d) Asumir, cuando las necesidades públicas así lo aconsejen, las investigaciones a los proveedores u organizaciones de consumidores por violación de cualquiera de las disposiciones legales sobre protección del consumidor e imponer las sanciones que corresponda.

35 Sentencia C-1141/00 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

36 El Título II de la Constitución se ocupa “De los derechos, las garantías y los deberes”.

37 En ponencia para primer debate en plenaria, la subcomisión de ponentes señaló: “Ni la Constitución de 1886 ni ninguna de las reformas realizadas hasta el presente han reconocido en forma explícita los derechos colectivos. Por tanto, su existencia se ha inferido indirectamente de la norma que menciona los deberes sociales del Estado (art. 16). (…)” (Ponencia sobre los derechos colectivos, ponentes: Guillermo Perry, Iván Marulanda, Jaime Benítez, Angelino Garzón, Tulio Cuevas y Guillermo Guerrero. Gaceta Constitucional N° 58, p.2).

38 Ponencia sobre los derechos colectivos, ponentes: Guillermo Perry, Iván Marulanda, Jaime Benítez, Angelino Garzón, Tulio Cuevas y Guillermo Guerrero. Gaceta Constitucional N° 58, p.2.

39 En la misma ponencia para primer debate en comisión se sostuvo al respecto: “No es tarea fácil precisar el concepto y alcance de estos derechos, por cuanto la colectividad en cabeza de la cual deben ser radicados, carece de personería jurídica y, en consecuencia, no es en principio sujeto de derechos y obligaciones.” Ibíd.

40 El artículo se voto en segundo debate en la Plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente con 50 votos a favor, sin votos en contra ni abstenciones (Gaceta Constitucional N° 142, p. 6).

41 En cuanto al derecho a la participación de las organizaciones de consumidores, se decidió que ésta se limitara al “estudio” de las disposiciones que les conciernen. Al respecto el delegatario Guillermo Perry, uno de los ponentes, sostuvo en la sesión del 16 de abril de la Comisión 5° lo siguiente: “(…) el termino participará, pues sí, no estábamos pensando que las organizaciones de consumidores pudieran redactar los decretos o proyectos de ley o colegislar con el gobierno, y quizás, y personalmente pienso que el doctor Rodado tiene razón en el sentido de que el término participación, como lo queremos usar en otros aspectos sí conlleva la participación en las decisiones, que no es caso acá, entonces habría que modificar la redacción, si pude ser, si no es escuchar, o tener en cuenta las observaciones alguna redacción diferente (…)” Antecedentes del artículo 78, Biblioteca de la Corte Constitucional, mimeo, p.38.

42 El delegatario Álvaro Federico Cala Hederich, en la sesión del 16 de abril de la Comisión 5°, señaló: “Yo estoy de acuerdo con el doctor Carlos Ossa y el doctor Angelino Garzón, quienes proponen suprimir ese artículo pero voy un poco más allá, también hay que suprimir el siguiente inciso, o sea el tercero, porque a mi me parece que está contemplado dentro de la primera línea del inciso primero que dice la ley definirá las responsabilidades ahí está la indemnización, dentro de esa (…) entonces en este afán que tenemos de hacer más breve el texto constitucional, me parece que sobra también el inciso tercero.” No obstante, está fue la posición minoritaria. Ese mismo día la Comisión consideró que no sobraba el texto adicional y era mejor explicitar las garantías. Al ser votado la propuesta de artículo, 14 delegatarios apoyaron el texto completo y 3 se opusieron. (Antecedentes del artículo 78, Biblioteca de la Corte Constitucional, mimeo, p.41-43).

43 Corte Constitucional, sentencia C-973/02 (M.P. Álvaro Tafur Galvis).

44 Corte Constitucional, sentencia C-673/01 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) En esta ocasión, la Corte consideró que las normas acusadas (los artículos 4º y 33 del Decreto Ley 2277 de 1979) debían ser sometidos a un análisis de constitucionalidad más riguroso que si se estudiara una norma con el mismo contenido normativo, pero expedida por el Legislador.

46 Ponencia sobre los derechos colectivos; ponentes: Guillermo Perry, Iván Marulanda, Jaime Benítez, Angelino Garzón, Tulio Cuevas y Guillermo Guerrero. Gaceta Constitucional N° 46, p.22.

47 Presentación de la ponencia por el delegatario ponente Guillermo Perry. Antecedentes del artículo 78, Biblioteca de la Corte Constitucional, mimeo, p.2.

48 Cepeda, Manuel José. La responsabilidad del fabricante por productos defectuosos en Revista de Derecho Privado. Universidad de los Andes. Vol I, N° 1. Bogotá, junio 1986.

49 Al respecto, y refiriéndose precisamente a temas similares a los que son objeto del presente proceso, se puede ver: Morales Moreno, Antonio Manuel. Adaptación del Código Civil al Derecho Europeo: la compraventa. Ponència a les XII Jornades de Dret Català a Tossa. Septiembre de 2002.

50 Los costos de transacción, según Douglass North (premio Nobel de economía en 1993) se componen de los costos de medir los atributos valiosos de lo que se está intercambiando y los costos de proteger y de hacer cumplir compulsivamente los acuerdos. (North, Douglass Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. Fondo de Cultura Económica. México, 1993. En esta versión en español, se optó por traducir la expresión original en inglés [transaction costs] no como “costos de transacción” sino como “costos de negociación”).

51 Sobre este tema, entre otras publicaciones, pueden consultarse las siguientes: Morales Moreno, Antonio Manuel. Adaptación del Código Civil al Derecho Europeo: la compraventa. Ponència a les XII Jornades de Dret Català a Tossa. Septiembre de 2002; Lorenzetti, Ricardo Luis. La Responsabilidad Extracontractual en el campo del derecho del consumidor en Revista Roma E America. Diritto romano comune Universidad Externado de Colombia. Número 11/2001 Bogotá, 2002; Farina, D. Juan Defensor del consumidor y del usuario. Editorial Astrea. Buenos Aires, 2000; Ghersi, Carlos Alberto. Teoría general de la reparación de daños. Editorial Astrea. Buenos Aires, 1999; Cepeda, Manuel José. La responsabilidad del fabricante por productos defectuosos en Revista de Derecho Privado. Universidad de los Andes. Vol I, N° 1. Bogotá, junio 1986. Ponzanelli, Giulio Le clausole di esonero dalla responsabilità civile. Dott. A. Giuffrè Editore. Milano, 1984.

52 En 1916 en el caso MacPherson vs. Buick Motor Co., la Corte de Apelación del Estado de Nueva York (EUA) condenó a la Buick a responder a Donald MacPherson por los daños que sufrió por cuenta de un accidente que sufrió en un carro fabricado por dicha compañía y comprado en un concesionario independiente. El accidente lo ocasionó una llanta que se desprendió debido al mal estado en que se encontraba la madera con que había sido construida. A pesar de no existir relación entre el comprador y la empresa, y de que ésta compró la llanta a una empresa conocida y confiable, se consideró que la Buick tenía un deber de cuidado y vigilancia respecto del consumidor final. (MacPherson vs. Buick Motor Co., 217 N. Y. 382, 111 N. E. 1050 (1916).

53 La Sala de Casación Civil de la Corte de Casación de Francia, en sentencia del 5 de enero de 1956, condenó a la Sociedad de Oxígeno Líquido a resarcir los daños sufridos por dos personas (un empleado del destinatario y el chofer del camión distribuidor) al explotar unas botellas de oxígeno comprimido, mientras eran alistadas para ser repartidas. La Corte consideró que el productor había incumplido su obligación de guardián de la cosa, pese a no tenerla materialmente. (Civ. Cass., 2, 5 janvier 1956)

54 En 1932 en Inglaterra, la Cámara de los Lores decidió en el caso Donoghue vs. Stevenson que un fabricante de cerveza debía responder por el daño que había sufrido una persona (Donoghue) al tomar una de las cervezas de su producción. La bebida fue comprada en una tienda por un amigo, quien se la regaló. El recipiente opaco no le permitió inspeccionar su

contenido, por lo que sólo después de haberla probado y servido en un vaso, se dio cuenta de que en su interior se encontraba un pedazo de culebra en descomposición. La Cámara consideró que un productor de bienes que vende los productos de tal forma que su intención era que llegaran hasta un consumidor final de la misma manera en que estos salieron de sus manos, sin que exista la posibilidad de que un intermediario los examine, y que la ausencia de un cuidado razonable en la preparación o empaque (almacenamiento) de los productos traerá como resultado un daño para la vida o los bienes del consumidor, debe tener un cuidado razonable y el consumidor puede exigir que así sea. (Mac Alister Donoghue vs. Stevenson, 1 A. C. 562 (1932)).

55 Las normas acusadas del Decreto extraordinario 3466 de 1982 fueron las siguientes: Artículo 11.- Garantía Mínima Presunta. Se entiende pactada en todos los contratos de compraventa y prestación de servicios la obligación a cargo del productor de garantizar plenamente las condiciones de calidad e idoneidad señaladas en el registro o en la licencia correspondiente, con las adecuaciones derivadas de la oficialización de normas técnicas o de la modificación del registro, así como las condiciones de calidad e idoneidad correspondientes a las normas técnicas oficializadas aunque el bien o servicio no haya sido objeto de registro. || Para efectos de lo dispuesto en el inciso anterior, es requisito obligatorio de todo registro indicar el término durante el cual se garantizan las condiciones de calidad e idoneidad que se ofrecen, cuando la autoridad competente no haya fijado mediante resolución el término de dicha garantía mínima presunta, según la naturaleza y clase de los bienes y servicios; cuando el término señalado por la autoridad afecte algún término ya registrado, este último se entenderá modificado automáticamente de acuerdo con aquél, a menos que el término registrado previamente sea mayor al fijado por la autoridad competente, caso en el cual prevalecerá el registrado por el productor. || Ante los consumidores, la responsabilidad por la garantía mínima presunta de que trata este artículo, recae directamente en los proveedores o expendedores, sin perjuicio de que estos puedan, a su turno, exigir el cumplimiento de dicha garantía mínima a sus proveedores o expendedores, sean o no productores. || La garantía de que trata este artículo podrá hacerse efectiva en los términos previstos en el artículo 29. (…) Artículo 29. Procedimiento para asegurar la efectividad de las garantías. En caso de incumplimiento total o parcial de la garantía mínima presunta o de las demás garantías de un bien o servicio, el consumidor afectado podrá solicitar que se obligue al proveedor o expendedor respectivo a hacer efectiva la garantía o garantías o, si fuere procedente de acuerdo con el artículo 13° del presente decreto, a cambiar el bien por otro o, si se manifestare que se desea desistir de la compraventa del bien o de la obtención del servicio, a reintegrar el precio pagado por el bien o servicio. En todo caso se podrá también solicitar la indemnización de los daños y perjuicios que hubiere lugar. || La solicitud formulada conforme al inciso precedente se tramitará por las autoridades jurisdiccionales competentes, de conformidad con las reglas propias del proceso verbal previsto en el Título XXIII del libro 3° del Código de Procedimiento Civil y las adicionales señaladas en el artículo 36. La sentencia mediante la cual se decida la actuación sólo podrá ser favorable al expendedor o proveedor si este demuestra que ha habido violación de los términos o condiciones de la garantía o garantías por parte del consumidor o que no ha podido dar cumplimiento a la garantía o garantías debido a la fuerza mayor o caso fortuito, siempre y cuando no haya podido satisfacerla por intermedio de un tercero. || En la parte resolutiva de la providencia que decida la actuación se ordenará al productor, según lo

haya solicitado el reclamante, hacer efectiva la garantía o garantías no satisfechas, reintegrar el precio pagado por el bien o servicio, o cambiar el bien por otro de la misma especie en un plazo razonable a juicio de quien emita la providencia; así mismo, se dispondrá el pago del valor demostrado por el reclamante, por concepto de los perjuicios causados. En la misma providencia se indicará que se causa una multa, a favor del Tesoro Público, equivalente a la séptima parte del valor del salario mínimo legal vigente en Bogotá, D.E., al momento de expedición de aquella, por cada día de retardo en su cumplimiento. (Se subrayan las partes demandadas)

56 En 1968 la Corte Suprema de Alemania decidió invertir la carga de la prueba en un caso en el que un avicultor usó un pesticida para proteger a sus pollos pero la sustancia los mató. La Corte consideró que una vez una persona demuestre que el defecto que le causó el daño surgió en la esfera de control del productor, se presume que éste obró culposamente. Sostuvo que en tanto el productor está más cerca de los hechos y los conoce, es él quien debe aclararlos; él conoce las circunstancias de producción, determina y organiza el proceso de producción y de inspección cuando el producto terminado sale al mercado.

57 En una la presentación que sobre este tema hizo Ariel Armel ante la subcomisión segunda de la Comisión Primera de la Asamblea Nacional Constituyente el 19 de marzo de 1991 sostuvo: "(…) Por fortuna el Gobierno escuchó las mesas de trabajo que en todo el territorio nacional se montaron para solicitar la consagración de estos derechos (de los consumidores) en Colombia y en su proyecto presentado al estudio de la Honorable Asamblea incluye un artículo que consagraría los derechos de los consumidores que nosotros estimamos realmente muy cercano a las necesidades del país y del mundo. Más tarde se siguieron presentando en otros foros situaciones semejantes que plasmaron definitivamente la necesidad de consagrar los derechos de consumidores en todo el mundo como lo fue la Asamblea del Parlamento Europeo en 1970, la Conferencia Cios Ori para la América Latina de 1982, la Comunidad Económica Europea 982, la asamblea General de las Naciones Unidas y el PNDU en 1987; (…)" (Antecedentes del artículo 78, Biblioteca de la Corte Constitucional, mimeo, p.19) Ver también Ponencia sobre los derechos colectivos; ponentes: Guillermo Perry, Iván Marulanda, Jaime Benítez, Angelino Garzón, Tulio Cuevas y Guillermo Guerrero. Gaceta Constitucional N° 46, p.22; y Presentación de la ponencia por el delegatario ponente Guillermo Perry. Antecedentes del artículo 78, Biblioteca de la Corte Constitucional, mimeo, p.2.

58 Considerandos de la Directiva 85/374/CEE.

59 Fragmento declarado inexequible en el fallo del que me aparto mediante el presente salvamento de voto.

60 En la sesión del 18 de abril de 1991 de la Comisión 5°, el delegatario Jesús Pérez González-Rubio: "(…) los consumidores pueden estar en una situación individual y la ley podría reglamentar sus derechos como titulares individuales pero la realidad es que un consumidor, en una situación determinada, puede no tener ningún interés en ejercer ese derecho, por la insignificancia económica que ese derecho tiene desde el punto de vista individual. Entonces, lo que se busca es que se indemnice, no el daño individual, que repito, no tiene una significancia económica o muy poca; sino el daño colectivo, que allí es donde

ese daño adquiere importancia, porque hay simultáneamente un enriquecimiento indebido de manera colectiva; es decir, el enriquecimiento es privado eventualmente para una empresa, el daño es individual y colectivo; individual no tiene importancia reclamar por él; pero colectivamente si vale muchísimo. Voy a poner un ejemplo, (…) unos consumidores están comprando un paquete de leche, un cartón, y que ese cartón dice que le están vendiendo (…) 600 gramos o lo que se quiera, y a la hora de la verdad es posible mostrar, probar, por la autoridad competente que todos esos cartones tienen son 500 gramos del producto x; ninguno de los que estamos aquí tenemos interés alguno en reclamar individualmente por los 100 gramos que nos han faltado siempre y que hemos pagado, porque eso no tiene sentido; pero si yo individualmente soy titular del derecho de reclamar por el daño colectivo y logro probar que esta conducta se está dando, desde hace tanto tiempo y que la producción diaria o mensual o anual es de tanto, lo que implica que ha habido un daño colectivo cuantificable; es posible conseguir que el juez condene en función no sólo de mi derecho particular, sino del daño que se le ha hecho a la comunidad (...)" Antecedentes del artículo 78, Biblioteca de la Corte Constitucional, mimeo, p.65.

61 Corte Constitucional, sentencia C-1141/00; M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

62 Desde una perspectiva económica puede argumentarse que los mercados por sí mismos no corrigen las asimetrías de información entre los agentes económicos, las cuales les impiden tomar una decisión suficientemente informada respecto a cuáles son los bienes y servicios ofrecidos en el mercado que más les convienen, tanto por precio como por calidad. La protección constitucional de los derechos de los consumidores supone, entonces, la obligación del Estado de crear las regulaciones apropiadas para corregir dichas asimetrías de información. Al respecto, entre otros, ver: Samuelson, P. y Nordhaus, W. Economía. Mc Graw Hill. España, 2002.

63 En el caso Sindell vs. Abbot Laboratories la Corte de Apelación del Estado de California condenó a los laboratorios Abbot para que indemnizaran a Judith Sindell por tener tumores cancerosos en su aparato reproductivo y en sus senos, debido a que estuvo expuesta a una droga mientras estaba en el vientre de su madre. La dificultad del caso estribaba en que varios laboratorios producían pastillas similares y la demandante no sabía a ciencia cierta cuál había injerido su madre. La Corte decidió que una vez el demandante demuestre que el demandado controlaba un porcentaje sustancial del mercado, se invierte la carga de la prueba y es ahora el demandado quien debe demostrar que no pudo haber fabricado el producto que lesionó al demandante, si no logra probarlo debe responder proporcionalmente al porcentaje del mercado que tenía.

64 Ley 472 de 1998, artículo 12.- Titulares de las acciones. Podrán ejercitar las acciones populares: 1. Toda persona natural o jurídica. 2. Las organizaciones No Gubernamentales, las Organizaciones Populares, Cívicas o de índole similar. 3. Las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión. 4. El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y municipales, en lo relacionado con su competencia. 5. Los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses.

65 En Argentina, el 16 de marzo de 2000 la Cámara Federal Civil y Comercial reconoció la legitimación de la Defensoría del Pueblo para presentar acciones judiciales en defensa de los derechos individuales y colectivos de los consumidores y los usuarios, en la ciudad Autónoma de Buenos Aires. La Cámara declaró responsable a Edesur S.A. (empresa de energía) por los daños causados a los usuarios del servicio por un corte en el suministro de energía, e indicó que los damnificados podrían recurrir ante los tribunales correspondientes por la vía que estimen pertinente, y que en cada caso se fijaran los daños causados a los usuarios de acuerdo con las particularidades que cada uno pudiera presentar. Esta decisión encuentra como referente normativo en Argentina la Ley de protección del consumidor (Leyes 24.240 y 24.999).

66 Al respecto ver: Antecedentes del artículo 78, Biblioteca de la Corte Constitucional, mimeo, p.19; Ponencia sobre los derechos colectivos; ponentes: Guillermo Perry, Iván Marulanda, Jaime Benítez, Angelino Garzón, Tulio Cuevas y Guillermo Guerrero. Gaceta Constitucional N° 46, p.22; y Presentación de la ponencia por el delegatario ponente Guillermo Perry. Antecedentes del artículo 78, Biblioteca de la Corte Constitucional, mimeo, p.2.

67 Directiva del Consejo de la Comunidades Europeas que regula el tema (65/374/CEE); primer considerando: “Considerando que es preciso aproximar las legislaciones de los Estados miembros en responsabilidad del productor por los daños causados por el estado defectuoso de sus productos dado que las actuales divergencias entre las mismas pueden falsear la competencia, afectar a la libre circulación de mercancías dentro del mercado común y favorecer la existencia de distintos grados de protección del consumidor frente a los daños causados a su salud o a sus bienes por un producto defectuoso.”

68 Antecedentes del artículo 78, Biblioteca de la Corte Constitucional, mimeo, p.19.

69 El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha establecido recientemente en su jurisprudencia (Asuntos C-52/00, C-154/00 y C-183/00 Comisión/República Francesa – Comisión/República Helénica y V. González Sánchez/Medicina Asturiana, S.A.) que la responsabilidad del productor por los daños causados por productos defectuosos debe ser idéntica en todos los Estados miembros. El Tribunal ha respondido afirmativamente a un órgano jurisdiccional español (C-183/00) que la Directiva 85/374/CEE, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos (DO L 210, p. 29; EE 13/19, p. 8), debe interpretarse en el sentido de que los derechos que confiere la legislación de un Estado miembro a los perjudicados por los daños causados por productos defectuosos, podrían verse limitados o restringidos tras la adaptación del ordenamiento jurídico interno de dicho Estado a la Directiva, por lo que considera que la Directiva no deja a los Estados miembros la posibilidad de mantener un régimen general de responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos distinto del que ella prevé. Sin embargo, señala que el perjudicado conserva su legitimación activa conforme a los regímenes clásicos de responsabilidad.

70 Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Sala Quinta, (Asunto C-183/00) Sentencia de 25 de abril de 2002.

71 Dentro del resumen que elaboró la Corte Constitucional de las intervenciones de los órganos estatales en la sentencia C-1141/00 se indica que éstas concluyen: “(…) que sólo una interpretación parcial, no sistemática y completa de las normas, puede explicar la tesis de los demandantes que se edifica sobre un ostensible error de apreciación, que la simple lectura del artículo transcrito se encarga de esclarecer. La legitimación pasiva de los distribuidores, corresponde a una opción procesal que cabe dentro del margen de libre configuración normativa del legislador, y, además, consulta el mejor interés del consumidor que ha tenido un trato material y jurídico inmediato con su respectivo proveedor o expendedor, de modo que se torna más fácil y expedito dirigir contra éstos las demandas y, por este medio, activar la entera cadena de intermediarios hasta llegar al productor final. (…)” (acento fuera del texto) Contrasta esta propuesta de solución (llegar al responsable final) con un comentario de un tratadista argentino sobre el mismo punto, que dice al respecto: “(…) la legislación brasileña, que ha seguido los lineamientos de la Directiva de la Comunidad Económica Europea, establece la responsabilidad solidaria del fabricante de la parte componente o materia prima, con lo cual se ha querido evitar que la protección del consumidor quede comprometida en la medida en que se cree un fabricante final insolvente para así eludir su responsabilidad.” (Ghersi, Carlos Alberto. Teoría general de la reparación de daños. Editorial Astrea. Buenos Aires, 1999. p. 182).

72 Re Paris Aircrash of March 3, 1974, 399 F. Supp. 732.

73 Corte Constitucional, Sentencia C-973 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

74 Corte Constitucional, Sentencia C-973 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis.