

CAPITULO 4

INNOVACIONES EN EL DERECHO DEL CONSUMO: HACIA EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES LOCALES Y EL EMPODERAMIENTO CIUDADANO EN SANTA MARTA

DERECHO DEL CONSUMO

CAPITULO 4

INNOVACIONES EN EL DERECHO DEL CONSUMO: HACIA EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES LOCALES Y EL EMPODERAMIENTO CIUDADANO EN SANTA MARTA

Edimer Latorre-Iglesias⁷

Andrea Carolina Rodríguez Fernández⁸

INTRODUCCIÓN

“Las personas sufren un grado considerable de privaciones de las comodidades o de las cosas necesarias para la vida, con objeto de poderse permitir lo que se considera como una cantidad decorosa de consumo derrochador”. —Thorstein Veblen

En Santa Marta el programa Consuma Caribe fue liderado por la Universidad Sergio Arboleda, la cual puso a disposición de la comunidad un equipo especializado en capacitar, promover y brindar asesorías jurídicas sobre los derechos de los consumidores y los mecanismos legales para hacer efectivo su garantía y libre ejercicio. El programa posibilitó el acercamiento a las comunidades y sirvió como puente entre entidades aliados como la SIC, la Red Nacional de Protección al Consumidor y la Confederación Colombiana de Consumidores.

El eje de apropiación social y recopilación de la información se contextualizó en la ciudad de Santa Marta, Magdalena, donde se logró incentivar la promoción de los derechos de los consumidores a través de la educación impartida en charlas académicas,

7 Doctor en Sociología Jurídica e instituciones políticas de la Universidad Externado y Postdoctor en educación, ciencias sociales e interculturalidad de la Universidad Santo Tomas, se desempeña como docente investigador de la Universidad Sergio Arboleda Santa Marta. edimer.latorre@usa.edu.co

8 Abogada de la Universidad Sergio Arboleda-Seccional Santa Marta. Joven Investigadora del Grupo de Investigación Joaquín Aarón Manjarrés adscrito a la Escuela de Derecho de la Universidad Sergio Arboleda Seccional Santa Marta. andrea.rodriguezfer@usa.edu.co

talleres diagnósticos, talleres de formadores y encuestas. Asimismo se observa que el empleo de mecanismos jurídicos que ofrezcan garantías para la protección de los derechos del consumidor, mediante las asesorías y acompañamiento de procesos brindados por abogados y estudiantes del consultorio jurídico de la Escuela de Derecho de la Universidad Sergio Arboleda, se convirtió en el eje central de los procesos de empoderamiento y fortalecimiento de capacidades locales de personas, grupos y comunidad en general.

La estructura de la exposición de los resultados, enmarcados en el accionar del programa, se sistematizan en tres grandes momentos: en un primer aparte se desarrollan generalidades teóricas sobre el campo jurídico en el que se desenvuelve la coyuntura normativa que da vida al nuevo estatuto del consumidor; en un segundo momento se explican las generalidades y perspectivas de Santa Marta, revisando sus posibles problemáticas y sus potencialidades, en especial la correlación entre crecimiento económico local y derechos del consumidor. El trabajo finaliza señalando algunas contingencias especiales que se retoman al procesar los resultados del trabajo de campo.

ANOTACIONES PRAXEOLÓGICAS SOBRE EL CAMPO DEL DERECHO DE LOS CONSUMIDORES: UNA APROXIMACIÓN A LAS INNOVACIONES NORMATIVAS EN COLOMBIA

“Pensemos que nuestros niños, desprovistos de abuelas tradicionales o nodrizas memoriosas, lo primero que oyen y aprenden son los jingles publicitarios. De lo que se deduce que una de las actuales nodrizas del niño es la televisión, y que de ella absorbe las más precarias formas de versificación, música y atropello de la sintaxis. Una pseudo-poesía destinada no a despertar sus sentimientos y su imaginación, sino a moldearlo como consumidor ciego de un orden social que hace y hará todo lo posible por estupidizarlo”. —María Elena Walsh

Actualmente hablar sobre el derecho de consumo implica expresarnos en el marco de una sociedad que se caracteriza por ser vanguardista e industrializada, gracias a la adquisición de bienes y servicios que propenden por satisfacer necesidades básicas. Este hecho ha generado el nacimiento de una cultura del consumo, la cual busca no solo que los ordenamientos jurídicos creen normas proteccionistas para con los consumidores, sino que además se cree en el sistema de mercado una mentalidad de respeto y de información que ayude a regular las relaciones establecidas en la economía global.

Analizando las relaciones de consumo vemos que el eslabón más débil en el proceso de compra y venta es el consumidor. Por ende, la necesidad de que éste sea prote-

gido, radica en la existencia de un sin número de personas que en su diario vivir llevan a cabo operaciones de mercado sin saber si se cumplen las calidades de los productos y de precios apropiados.

De esa necesidad nacen normas que brindan una protección integral a una sociedad consumidora. Teniendo en cuenta lo anterior, el presente aparte pretende realizar una aproximación sobre la coyuntura jurídica del derecho del consumo en Colombia y la incidencia y retos que ha tenido frente a la protección de los derechos del consumidor en la ciudad de Santa Marta.

Hacia el siglo XVII Adam Smith propone el estudio de la economía clásica, estableciendo nociones sobre el concepto de consumidor como un ente dinámico de la economía que se limita a ser un comprador de bienes y servicios. Este concepto dejaría abierta la puerta para profundizar sobre la realidad jurídica y económica del consumidor, tal como lo expresa la teoría Walrasiana que promueve el equilibrio general.

Monsalve explica que esta teoría se caracteriza por tener como punto de partida una serie de hechos formales que deben aplicarse en las curvas de utilidad y los principios económicos para obtener el equilibrio, alcanzar utilidades y beneficios a favor de los consumidores y productores, en un espacio de competencia perfecta (Monsalve, 1999, pág. 50).

Así las cosas, es vital para los consumidores tener la potestad de elegir los productos que satisfagan sus necesidades básicas, una vez tengan claro los precios regulados en el mercado y las condiciones económicas impartidas en él. Este patrón de comportamiento se ha mantenido inamovible a través del tiempo indicando la interacción que se da en las relaciones de consumo actuales.

Los avances normativos que protegen de manera efectiva los derechos de los consumidores se han dado paulatinamente a lo largo del tiempo. A finales del siglo XIX los consumidores y las grandes empresas se consideraban elementos necesarios para mantener el ciclo activo de la economía, donde la intervención del Estado se manifestaba en la vigilancia y control político que ayudará a mantener la armonía y la jerarquía pública en la sociedad (López Camargo, 2003, pág. 3).

Esta tendencia se replicó en los ordenamientos jurídicos mundiales, los cuales esgrimían el argumento de la libertad para realizar iniciativas económicas y así poder fijar los precios y las ofertas de los bienes y servicios en el mercado. Fernández de la Gándara y Calvo Caravaca (1995, págs. 255-256) explican que al ser los capitalistas la clase dominante hacia el final del siglo XIX, las leyes económicas instauradas eran en pro de la libertad de realizar una actividad productiva mientras que los consumidores quedaban desprotegidos, dado que la estructura del mercado estaba diseñada para

generar ganancias a favor de los burgueses, fenómeno que la corriente del marxismo crítico siempre ha denunciado.

En el siglo XX el Estado comenzó a tener relevancia en la regulación económica, con la finalidad de proteger los derechos de los ciudadanos y cumplir su función de responsabilidad social. Esta intervención buscaba establecer un equilibrio entre las relaciones comerciales privadas y el interés general.

Las normas de protección al derecho del consumidor hacen parte del proceso de minimizar y neutralizar las asimetrías entre productores y consumidores, las cuales tienen como función el ofrecimiento de garantías efectivas para el libre ejercicio de los derechos de consumo. En este sentido, para Benjamín el derecho del consumidor es aquella “*disciplina jurídica de la vida cotidiana del habitante de la sociedad de consumo*” (1993, pág. 913). Esto con el objeto de incluir herramientas legales especiales que a través de la prevención y las sanciones protejan los derechos económicos tutelados a favor de los consumidores.

Luego, el propósito del derecho del consumo es regular las interacciones de las personas en el mercado para minimizar las contingencias en las asimetrías que se dan en los procesos que regulan la economía y ocasionan el libre ejercicio de la voluntad de la persona, por el solo hecho de adherirse a las cláusulas que imponen los proveedores a la hora de obtener productos que satisfagan sus necesidades.

En la actualidad los ordenamientos jurídicos instauran en sus constituciones principios que ofrecen garantías para una protección integral de los consumidores. Estos valores promueven el deber de información así como los parámetros que reglamentan el mercado, la libre competencia, las actividades económicas, la justicia e igualdad material y social.

En ese contexto, los derechos de los consumidores están protegidos de forma general en la Constitución, sin embargo, las leyes especiales son el instrumento para brindar una protección efectiva.

Un indicador del avance de esta idea jurídica la encontramos el 15 de marzo de 1962 en los Estados Unidos de América, donde se empieza a hablar de los principios básicos del consumidor. El concepto se desprende del discurso impartido por el presidente John F Kennedy, quien expresa al Congreso la necesidad de ofrecer una salvaguarda a los intereses de los ciudadanos en la economía, de manera que se establece por primera vez la importancia del derecho a la información, a la seguridad y a que el consumidor final pueda ser escuchado.

“Consumidores, por definición, somos todos. Son el grupo mayoritario de la economía, afectando y siendo afectados por la práctica totalidad de las decisiones económicas públicas y privadas. Dos tercios del gasto total en la economía provienen de los consumidores. Pero son el único grupo importante en la economía que no están organizados eficazmente, cuya opinión es a menudo ignorada”. (Kennedy, 1962)

Y finalizaba señalando lo que consideraba la complejidad del mundo contemporáneo y los escenarios en los cuales el derecho y el Estado debían regular la acción de las empresas en beneficio del consumidor:

“1) El derecho a la seguridad, a ser protegidos contra la comercialización de productos que sean peligrosos para la salud o la vida. 2) El derecho a la información, a ser protegidos contra la información, publicidad, etiquetado, o cualesquiera otras prácticas fraudulentas, engañosas o básicamente confusas, y a que le sean suministrados todos los hechos que necesita para tomar una decisión basada en la información. 3) El derecho a elegir, a que se le asegure, siempre que sea posible, el acceso a una variedad de productos y servicios a precios competitivos; y en aquellos sectores en los que la competencia no es operativa y la regulación gubernamental es reemplazada, la seguridad de una calidad y servicio satisfactorio a los mejores precios. 4) El derecho a ser oídos, a tener la seguridad de que los intereses de los consumidores serán tenidos de total y comprensivamente en consideración la elaboración de las políticas del Gobierno, y a un tratamiento adecuado y ágil en los tribunales administrativos.” (Kennedy, 1962).

Colombia llega tarde al debate moderno sobre el derecho del consumo, la diferencia está en que toma las lecciones aprendidas por otros ordenamientos y promueve una nueva visión del derecho del consumo, a lo que podríamos denominar *innovación jurídica progresista*.

Para Colombia la protección de los derechos del consumidor ha tomado tal relevancia que en abril del 2012 comenzó a regir la ley 1480 de 2011, denominada nuevo Estatuto del Consumidor, norma que busca proteger derechos a través de mecanismos jurídicos ágiles y efectivos en favor de los consumidores al igual que educar sobre la necesidad de estar informados para llevar a cabo una óptima relación de consumo.

La norma estipula el marco legal para la defensa de los consumidores, en cuanto estos buscan satisfacer necesidades de índole propia, privada, empresarial, doméstica y familiares cuando éstas no se encuentren ligadas a una actividad económica.

Entre los principios más importantes de la norma, están:

- Protección al consumidor frente a riesgos de salud y seguridad;
- Acceso a información adecuada que los ayude a tomar decisiones correctas;
- Educación del consumidor;
- Libre constitución de organizaciones de consumidores con la finalidad de expresar sus conceptos acerca de las decisiones que se estipulen en materia del consumidor;
- Campo de protección especial para los niños y adolescente consumidores de acuerdo a las leyes de infancia y adolescencia. (Franco Mongua, 2014, pág. 568)

Dentro de las innovaciones que presenta el Estatuto del Consumidor encontramos la información como un elemento trascendental en la norma, al igual que las garantías, la protección contractual, la responsabilidad del productor, entre otros. A continuación se analizan cada uno de los aportes, con el fin de mostrar la innovación jurídica en la protección real que se da a través de la norma a los derechos de los consumidores.

Como se ha mencionado, en las relaciones de consumo el proveedor o distribuidor mantiene frente al consumidor una ventaja más allá del mercado que se extiende al campo de los conocimientos frente a los productos que se comercializan. Los productores manejan toda la información para la creación y uso de los bienes y servicios, limitando a los consumidores a confiar para no ser defraudados por los objetos que adquieren. Lorenzetti explica lo anterior afirmando:

“La profesionalidad constituye un dato de las relaciones jurídicas que pone de relieve aspectos de fisonomía particular. El más relevante de todos es que, en este terreno, las distancias no son sólo económicas, sino informativas. Es la brecha informativa entre uno y otro contratante la que opera como desequilibrante de igual emplazamiento prestatario”. (2009, pág. 201)

Teniendo en cuenta esto, la Ley 1480 de 2011 contempla el derecho a la información como un principio que regula las relaciones de consumo y obliga a los proveedores a brindar una información oportuna, eficaz y adecuada sobre los bienes y servicios que se comercializan, lo mismo que a indicar los riesgos potenciales que implica el uso de los mismos.

El legislador define tácitamente el concepto de información, expresando que es toda comunicación o aclaración que explica la naturaleza, la fabricación, los elementos de composición tales como peso, volumen, medidas, al igual que los precios, el modo de uso, calidad, cantidad e idoneidad de los productos objetos de circulación en

el mercado. Así mismo, los riesgos que se pueden ocasionar por el consumo o uso de los mismos (Congreso de Colombia, 2011).

Al hablar de garantías, Fernando Shina expresa que una vez los productos son ofrecidos en el mercado, adquiridos por los consumidores y utilizados de acuerdo al manual de uso, no deberían ocasionar daño ni detrimento económico a las personas. En caso de que se trate de productos que representen un riesgo, es obligación del proveedor informar sobre el uso adecuado para garantizar la seguridad del cliente. (2014, pág. 402)

Para Stiglitz la protección personal y psicológica del consumidor, al igual que sus intereses pecuniarios, dependen de que las normas de orden constitucional y las ordinarias contemplen una garantía legal que provea, en primer lugar, la oferta de productos de óptima calidad para satisfacer las necesidades del adquirente, y en segundo lugar, una inocuidad de los bienes y servicios ofrecidos a los consumidores. (1999, pág. 401)

En materia de protección, Ley 1480 de 2011 establece, entre otros, los siguiente puntos sobre garantías:

“a) en materia de responsabilidad objetiva aplicada al campo del derecho al consumo, la norma obliga a responder a los proveedores y distribuidores solidariamente por los perjuicios ocasionados cuando los productos tengan vicios. Aquí los perjuicios o daños son indemnizados en dinero o cambio del producto defectuoso, además de las posibles sanciones que establezcan las entidades competentes;

b) frente a la garantía legal se analiza que esta incluye la salvaguarda de la salud, los intereses económicos de los usuarios, al igual que estos consuman productos de óptima calidad. En otras palabras, la ley manifiesta como principio a las empresas el deber de no defraudar la confianza de los consumidores al momento de adquirir un producto, dado que el usuario adquirió bienes y servicios con base a la información brindada por los proveedores;

c) así mismo, la garantía legal incluye obligatoriamente la prestación de un servicio técnico gratuito para las reparaciones que se den en caso de un desperfecto del producto adquirido, siempre y cuando éste sea utilizado de acuerdo a los parámetros establecidos en el manual de uso;

d) en caso de persistencia de los daños en el producto, el consumidor tiene el derecho de exigir nuevas reparaciones, pedir devolución del dinero pagado por el producto comprado, exigir el cambio del producto por uno igual al defectuoso que cumpla con las mismas características y usos;

e) salvo estipulaciones legales o las que las autoridades competentes establezcan, los términos para hacer efectiva la garantía es de un año para los productos nuevos. Para los productos usados se da una garantía de tres meses siempre y cuando no se haya dejado una constancia expresa que el producto ya fue usado y esta garantía ha vencido.”

La ley también prevé causales de exoneración de responsabilidad en tres casos específicos a favor del productor: fuerza mayor o caso fortuito, hecho de un tercero y uso indebido del bien.

En la actualidad, para que el mercado sea activo a través del consumo masivo es necesario el uso de piezas publicitarias. Farina explica que esta herramienta es empleada por las empresas de forma agresiva para atraer consumidores, o lo que es igual, crear necesidades de consumo que en el mundo natural no son relevantes para la subsistencia del hombre, pero que en la mentalidad de la sociedad le atribuyen funciones únicas, calidades superiores y estatus, lo cual ayuda a su reproducción en la economía global. (2013, pág. 37)

A través de la publicidad, de forma directa o indirecta, se induce a las personas a consumir, por lo que es necesario que las leyes se enfoquen en un examen especial de estas piezas para detectar posibles casos de vulneración de los derechos al consumidor, en especial aquellos sistemas publicitarios que tienden a generar confusión y publicidad engañosa.

La Ley 1480 de 2011 expone las reglas de juego para el caso de la publicidad engañosa, expresando lo siguiente: a) la publicidad hace parte del contrato por lo que jurídicamente genera una fuerza vinculante, en otras palabras, se entiende que una vez el proveedor o distribuidor realicen una publicidad los obliga a vender los productos bajo los parámetros de la oferta; b) frente al hecho de darse publicidad engañosa el legislador estipula que tanto el proveedor y el medio en el cual se difunde la publicidad, son responsables solidariamente ante el consumidor defraudado, el cual debe demostrar la culpa grave y el dolo para poder ser acreedor de la indemnización de perjuicios.

Al hablar de protección contractual en la Ley 1480 de 2011 se hace referencia a las temáticas que incluyen condiciones para los negocios en general y los contratos de adhesión. Así las cosas esta norma prohíbe de forma taxativa las cláusulas que concedan la posibilidad que los productores o distribuidores se excluyan de cumplir con sus obligaciones al igual que alterar de forma unilateral los contratos suscritos con los consumidores.

En el derecho del consumo se habla de los contratos masa y se clasifican en dos: los contratos de condiciones generales y los contratos de adhesión. Los contratos de

condiciones generales se caracterizan por ser un grupo de cláusulas, estipulaciones de orden general que se describen de forma unilateral por una o varias empresas con el objeto de instaurarlas en la suscripción de contratos afines. (Diez Picazo y Gullón, 1996, pág. 367)

Frente a la naturaleza jurídica de los contratos de condiciones generales la doctrina ha sentado dos teorías: la teoría normativa y la teoría contractualista. En el primer caso, esta teoría explica que las condiciones generales tienen sus fuentes en la costumbre y en la ley, por lo que depende de un valor normativo o de los hechos establecidos en el mercado. Así mismo, al tratarse de un contrato, los límites son aquellos que no trasgreden la autonomía privada; además tienen como características que las condiciones generales son “*predispuestas, es decir impuesta por una de las partes generales, que son incluidas en todos los contratos*”. (Llamas Pombo, 2005, pág. 295).

En el segundo caso nos encontramos con el contrato de adhesión, el cual es estandarizado y predispuesto. Este contrato es particular dado que sus condiciones establecen que la parte más fuerte en las relaciones de consumo es la que estipula las cláusulas mientras que la parte débil es la que se limita a suscribir el contrato sin forma de discutir el contenido de las mismas. En éste la voluntad del consumidor se expresa en la realización del contrato y los efectos jurídicos que produce, más no en la discusión equilibrada y activa de las cláusulas.

Según el Nuevo Estatuto del Consumidor la protección para este tipo de contratos se da de forma especial en los temas de interpretación contractual, pactados en su artículo 34, el cual alude al principio de que todas las condiciones estipuladas en los contratos serán analizadas a favor del consumidor y en caso de duda tienen prevalencia las cláusulas convenientes sobre las perjudiciales.

A su vez el legislador manifiesta que el deber de informar por parte de los productores o distribuidores es un elemento fundamental en las relaciones de consumo, especialmente al momento de celebrarse un contrato de adhesión. Por lo tanto es importante informar de forma adecuada, anticipada y expresamente a los consumidores sobre la existencia, los efectos jurídicos de las condiciones pactadas en los contratos y que estas sean redactadas en el idioma castellano.

En caso de que se pacten cláusulas que la ley considere abusivas o prohibidas, éstas serán nulas de pleno derecho. En el campo del comercio electrónico es importante tener en cuenta que para la efectiva protección de los derechos de los consumidores es necesario tener en cuenta la configuración de ciertas condiciones, tales como: a) las funciones que realizan las autoridades; b) la posición ética y de responsabilidad social que toman las empresas en el comercio y c) la diligencia del consumi-

dor al momento de utilizar las herramientas tecnológicas para involucrarse en el mercado electrónico.

Así mismo, cobra una gran importancia el hecho que el consumidor deba informarse adecuadamente para poder tomar una decisión libre y espontánea. Por ello la información debe ser completa, veraz y comprensible y así poder evitar manipulaciones, fraudes, engaños o prácticas económicas desleales que vayan en detrimento de los derechos consagrados en la norma para los consumidores.

Para evitar fraudes y engaños electrónicos, el Estatuto del Consumidor también contempla una protección especial a los niños, niñas y adolescentes, norma que es conexas con las estipulaciones de la ley de infancia y adolescencia. El empresario que ofrece productos en el comercio electrónico tiene el deber de verificar la edad de las personas consumidoras *on line* y en caso de que sea un menor consumidor quien realiza la transacción, debe dejar constancia de la autorización de los padres para realizar el procedimiento.

La protección a los niños, niñas y adolescentes no se limita a la autorización de los padres para el comercio electrónico, sino que se ofrece una protección integral que incluye a la publicidad e información adecuada que los ayude a comprender las implicaciones jurídicas y las condiciones sobre las que se están llevando a cabo los negocios de mercado. (Remolina Angarita y Florez Rojas, 2014, págs. 374-375).

El Estatuto del Consumidor en su artículo 20 explica la responsabilidad del productor de la siguiente forma:

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

Los daños que se atribuyen al productor en la ley del consumidor son los ocasionados por muerte o lesiones en el cuerpo, causadas por el uso de un producto defectuoso y aquellos que producen una reacción distinta a la que debe generar el uso normal del producto.

Frente a la estipulación de cláusulas abusivas, encontramos que el Estatuto del consumidor las regula en todo tipos de contratos, especialmente en el contrato de adhesión, el cual no permite que el consumidor discuta los planteamientos establecidos en el mismo, debido a que solo se le permite aceptar las condiciones impuestas por la

parte que ostenta el poder económico o presta el servicio o comercialización de bienes, violentando los derechos de los consumidores.

Estas cláusulas se encuentran prohibidas por el estatuto del consumidor, y cualquier estipulación de ellas produce una ineficacia de pleno derecho. El control que ejerce la ley sobre ellas es de carácter legislativo, administrativo y judicial.

Sin lugar a dudas, las innovaciones jurídicas que promulga la expedición de la Ley 1480 de 2011 en Colombia, torna la protección de los derechos del consumidor en un aspecto más regulado en las relaciones de consumo, ya que el Estado comprendió el desnivel existente entre los actores que participan e interactúan en el mercado, donde la base del mismo es la parte más débil propensa a sufrir vulneraciones en sus derechos. Así se regularon temas especiales, como la prohibición de emitir publicidad engañosa de los bienes y servicios a los consumidores con la finalidad de comercializar productos que no satisfacen las necesidades básicas o no cumplen con los requisitos mínimos establecidos por la ley.

Uno de los baluartes de estas innovaciones jurídicas radica en la creación de formas asociativas que empoderen a la ciudadanía y la motiven a conocer, promover y reclamar sus derechos. En este sentido analizaremos el impacto de la norma en un escenario local en transición sociopolítica y crecimiento económico.

APROXIMACIÓN A LAS REALIDADES LOCALES: “LA CIUDAD QUE NO TIENE TRANVÍA”

“Santa Marta, Santa Marta tiene tren, Santa Marta tiene tren, pero no tiene Train-vía, si no fuera por la Zona, caramba, Santa Marta moriría”.
Canción popular, Manuel Medina Moscote

Desde su fundación en 1525 por el colonizador Rodrigo de Bastidas, Santa Marta, la capital del departamento del Magdalena, en el norte de Colombia, ha estado envuelta en episodios de recurrente transición conflictiva que han sido recogidos por cronistas e historiadores, quienes desde las visiones de su época, narraron los ataques y saqueos de piratas, la guerra y casi exterminio que los conquistadores libraron con las tribus de aborígenes, así como las batallas de los patriotas por lograr su independencia de la Corona española.

Al igual que muchas ciudades colombianas, el ethos socio-estructural de Santa Marta se construyó en torno a las luchas por el poder del control estatal, el dominio de la tierra y la preservación del *statu quo* de las elites tradicionales que de forma directa e indirecta han cooptado el Estado y sus instituciones.

A pesar de ser considerada la ciudad más antigua de Colombia, y la segunda más antigua de América Latina, este enclave estratégico beneficiado por riquezas naturales es la tercera ciudad de la región Caribe que en su decurso histórico, siempre ha presentado rezagos en su desarrollo en comparación con ciudades vecinas como Barranquilla y Cartagena.

El territorio de la ciudad de Santa Marta es más rural que urbano, sus 2.393 km² están conformados por solo 166 km² de zonas urbanizadas y 2.227 km² de zonas rurales. Siendo esta gran extensión territorial perteneciente a la Sierra Nevada de Santa Marta, una configuración montañosa *sui generis* que posee todos los pisos térmicos para el cultivo y que actualmente, además de ser un enclave para el desarrollo agrícola, es el resguardo sagrado de los grupos indígenas minoritarios que históricamente han logrado sobrevivir a la violencia estructural.

Las múltiples luchas entre conquistadores e indígenas, patriotas y realistas, liberales y conservadores dejaron su huella en la conformación socio-política de la ciudad. Las diversas oleadas de desplazados se encontraron de forma recurrente en la historia con una ciudad que tampoco ha sido ajena a las perturbaciones y alteraciones del orden público que han trastocado la estabilidad de Colombia en las últimas décadas: la aparición de grupos armados ilegales, el narcotráfico, la corrupción administrativa, el secuestro y las extorsiones a comerciantes y ganaderos.

Desde 1985 hasta el presente, ubicamos el proceso de recrudescimiento del conflicto armado y reducción del mismo. En las últimas dos décadas, la delincuencia aprovechó las zonas alter-legales propias de una debilidad del Estado Nacional, aunado a la desidia y en ocasiones colaboración de los estamentos locales, para utilizar la ubicación territorial estratégica de la ciudad y en especial, de las zonas rurales, para estructurar un corredor por donde se traficaban drogas y armas con salida al mar caribe.

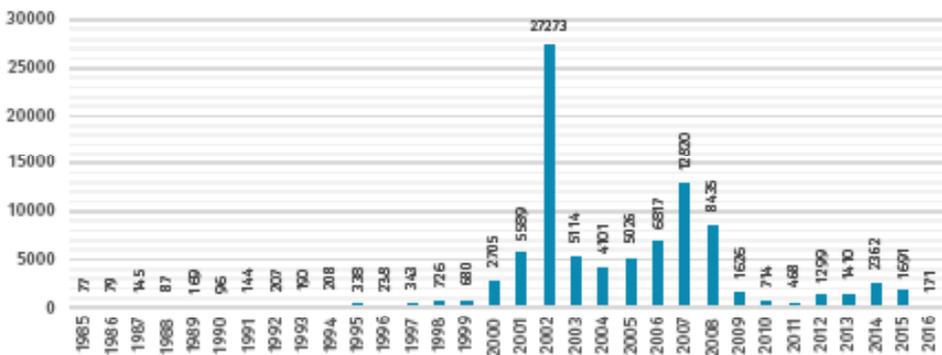
La disputa por el control de esta zona, en especial de la Sierra Nevada de Santa Marta, entre las autodefensas, guerrilla, narcotraficantes, delincuencia común, y hoy bandas criminales emergentes y grupos paramilitares pos-desmovilizados, se reflejó en las calles de la ciudad y en los corregimientos y veredas, que terminaron siendo el escenario de masacres, atentados, extorsiones y amenazas a la población civil.

La dinámica conflictiva padecida en el país y especialmente en el departamento del Magdalena impacta poderosamente a la ciudad de Santa Marta, en especial con la afluencia de personas en condición de desplazados. Lo anterior se evidencia con las cifras del fenómeno: entre 1985 y 2016 esta población específica llegó a 136.343 personas en condición de desplazamiento forzoso, es decir, a representar el 27.7% de la población estimada para la capital (491.535 personas en el 2016, según el DANE). Oleadas de desplazados de los departamentos vecinos y de las zonas rurales cercanas se die-

ron de forma ininterrumpida, producto del miedo y de la doctrina paramilitar que azotó de forma cruel el territorio del Magdalena y en especial a la Sierra Nevada de Santa Marta (Latorre, 2015).

La gráfica 4 muestra la intensidad y la frecuencia del desplazamiento que en particular es notorio en la primera década del 2000, que precisa una elevada magnitud entre los procesos de desplazamiento anterior, como ya se mencionó, producto de la escalada paramilitar por la toma de la Sierra Nevada.

Gráfica 4. Población víctima registrada en el RUV, Santa Marta



Fuente: Registro único de Víctimas (2016).

Esta población expulsada a sangre y fuego se encontró con una ciudad precarizada en infraestructura y servicios, con una limitada respuesta institucional, dado que por múltiples procesos de tercerización en el distrito capital, la oferta institucional estaba fragmentada en una cantidad de concesiones del Estado local a empresarios-particulares bajo el modelo de *capitales mixtos*, que movidas por las fluctuaciones propias del capital privado, no tenían la respuesta necesaria desde el accionar de lo público, para las ingentes necesidades de esta población. Esto hace que la población desplazada se vincule a la ciudad por la vía de la marginalidad dándose una expansión significativa de los barrios periféricos que no cuentan con los servicios públicos necesarios para unas condiciones dignas de habitabilidad.

La dualidad que se crea es una ciudad marginal que crece marginalmente. El máximo tope de este proceso violento es factible ubicarlo en el año 2014, cuando Santa Marta ingresa a la lista de las 50 ciudades más peligrosas del mundo, ocupando el puesto número 29. Esto muestra una ciudad con problemas de violencia, crecimiento

no planificado, informalidad, inequidad y desigualdad. Así mismo una ciudad con dificultades para gestionar sus riquezas naturales.

El modelo de desarrollo estratégico plasmado en sus agendas productivas, aúna tres procesos que se autoexcluyen y canibalizan: por un lado, la apuesta por la explotación turística con mentalidad de desarrollo ecoturístico, por otra parte, la logística portuaria enfatizando en el carbón como producto clave y el desarrollo agroindustrial direccionado a aprovechar las ventajas de lo rural. La actividad logística y portuaria ha destruido significativamente las riquezas turísticas, el conflicto y el poco desarrollo en infraestructura de lo rural han minado y centralizado el desarrollo de la actividad agroindustrial en un solo producto que genera desplazamiento de la mano de obra campesina: el cultivo de la palma de aceite.

A pesar de estas dinámicas conflictivas y de las restricciones sociales y económicas que traen aparejadas, la reciente colonización del voto de opinión en los últimos dos debates electorales por la gestión del Estado local, genera una serie de políticas públicas que culminan en procesos de transformación y modernización institucional que han logrado frenar un atraso histórico.

Uno de los más importantes es la retoma del control de las finanzas públicas, sacando al distrito de la ley de insolvencias 550, y la reorganización política del territorio con el acuerdo 025 del 2014 y el 009 del 2015, que crea las localidades y las alcaldías menores.

La construcción de un conjunto de políticas públicas sostenidas en el tiempo, direccionadas a propiciar equidad ha dado resultados en el mediano plazo y se proyectan con fuerza en el largo plazo. Los datos del DANE (2016) les dan la razón a este esfuerzo vinculante con la sociedad civil: en el comparativo nacional entre 2010 y 2015, en la incidencia de pobreza monetaria en Colombia, Santa Marta pasa del 40.2% al 30.7%, mientras que en pobreza extrema pasa del 8.8% al 6.5%, por debajo del promedio nacional. La equidad se evidencia en la disminución del coeficiente de Gini, que pasó de 0,49 en 2010 a 0.45 en 2015 (DANE, 2016).

Otros indicadores muestran una oportunidad histórica única para generar metas de desarrollo a largo y mediano plazo, en particular, las condiciones sociodemográficas que presentan las fluctuaciones prospectivas de la pirámide poblacional. Es dicente que la población de Santa Marta está creciendo a un ritmo anual del 2.9%.

Al analizar la concentración de los grupos poblacionales se evidencia que Santa Marta tiene el *plus* del bono demográfico, lo cual implica que la población en edad de trabajar, es superior a la población dependiente de niños y ancianos. Esta *ventana de oportunidades* obliga a pensar y a hacer apuestas desde las políticas públicas para invertir en educación, salud, empleo y crecimiento a partir de la inversión en lo público

y lo privado. Pese a esta oportunidad, la ciudad debe enfrentar los problemas estructurales ya esbozados, apuntando a un empoderamiento ciudadano: informalidad, procesos de gentrificación, la inversión en la oferta turística y el fortalecimiento del Estado local.

Según el Doing Business (2013), Santa Marta es la segunda ciudad de Colombia donde es más fácil hacer empresa, esto se ve reflejado en las 984 sociedades creadas en el año 2014, de las cuales 954 eran microempresas cuyos capitales sumaban la cifra de \$23.518 millones.

Así mismo, el despertar de la confianza en las instituciones locales y en el esfuerzo por materializar las políticas públicas, se plasma en el incremento del recaudo de las rentas, al punto que 2014 la ciudad se ubica entre los diez municipios del país que más recaudan (D.N.P., 2014). (Alcanzó el puesto 8 con un recaudo de \$133.455 millones y un indicador fiscal de 80.21. El más alto fue el de Medellín con 85.50). El recaudo del impuesto predial también se incrementó en el lapso de tres años, pasando de \$28.543 millones en 2012 a \$44.369 millones en 2015.

Otro indicador positivo es el catastro multipropósito, el cual sitúa a capital del Magdalena en el puesto número 10 entre los municipios de mayor valor catastral país. Esto sumado a un significativo número de obras e intervenciones urbanas, proyectos de vivienda de interés social y no VIS, hace que Santa Marta se encuentre en el proceso de apertura a la economía global y al posible desarrollo de vectores de crecimiento empresarial.

A pesar el panorama positivo, siguen sin superarse problemas estructurales como la normalización de barrios, los enfrentamientos contra los micro-poderes, el freno a las cooptaciones de las elites organizadas, y asumir la transición de una sociedad que debe entrar al postconflicto, así como el problema de las políticas encaminadas a aprovechar el bono demográfico. En síntesis, Santa Marta es una ciudad en transición con posibilidades de inserción efectiva en el escenario global.

Los cambios en los estilos de vida producto de la transición demográfica, la urbanización y la llegada de centros comerciales a la ciudad, hacen que se configure una tendencia a la vida urbana y un incremento de los patrones de consumo, ingresando a una *“americanización de la vida cotidiana”*. En la última década la llegada de marcas icónicas, la reducción del desempleo y el crecimiento de los proyectos de desarrollo, han hecho que la comunidad asuma nuevos patrones de consumo.

CONTINGENCIAS EN TORNO A LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR: ENTRE EL DESCONOCIMIENTO DE LA NORMA Y LA DISONANCIA COGNITIVA

“Abogado: Lo que Ud. hizo vulnera una ley. Cliente: Esa ley no la conocía. Abogado: Es que otra ley dice que la ignorancia de las leyes no excusa su cumplimiento. Cliente: Esa otra ley tampoco la conocía” (Anécdota recogida por J. Costa y E. Borrajo Dacruz)

El programa Consuma Caribe diseñó una gran encuesta de percepción sobre los derechos de los consumidores la cual se hizo de manera simultánea en tres ciudades capitales: Cartagena, Sincelejo y Santa Marta, con el objetivo de describir el estado actual del conocimiento de la nueva ley del consumidor y la garantía efectiva de los derechos.

Por su parte, el abordaje cualitativo se hizo a través de grupos focales y talleres de promoción de los derechos. Los talleres se ejecutaron teniendo en cuenta los siguientes lineamientos: a) presentación del equipo de trabajo; b) Preguntas a los participantes sobre el conocimientos acerca de los derechos de los consumidores, entidades que protegen los derechos del consumidor, entre otras; c) explicación de los derecho del consumidor con base a la ley 1480 de 2011, las entidades que protegen estos derechos y los mecanismos jurídicos que contribuyen al ofrecimiento de garantías para la salvaguarda de los mismos; d) conformación de grupos de trabajo para el planteamiento de casos donde se violenten en el diario vivir los derechos del consumidor.

En Santa Marta la mayor parte de los encuestados fueron jefes de hogar (36.1%) o el hijo del mismo (36.6%), y en menor grado la esposa o compañero (33.7%). Los encuestados eran personas que trabajaban (56.7%) y menor porcentaje amas de casa (12.8%) o estudiantes (14.1%). En cuanto a su situación en el mercado laboral, la mayor parte era población ocupada (59.7%) y el 38,5% desocupada.

Frente a estos datos se añade que la mayoría de la población productiva trabaja en la posición de obrero o empleado de empresa (48.1%) o de trabajador independiente (27.7%) y la mayoría obtienen un promedio de ingresos entre uno y dos salarios mínimos (45.1%). Otro grupo significativo devenga menos de un salario mínimo (41.5%), el resto de esta población gana más de dos salarios mínimos (13.4%). Se constató además que un número significativo de estos no presenta dependencia económica (36.4%) frente a los que sí (12.7%). Estos elementos son claves para abordar las dinámicas propias de los derechos del consumidor ya que se encuestó a personas con capacidad de consumo.

En cuanto al conocimiento de la población de los derechos del consumidor, se encontró que el 60.4% desconocía tanto los derechos del consumidor como el nuevo estatuto del consumidor (51.4%). La población que trabaja califica de forma neutral o entre media a deficiente, la protección de estos derechos (media 50.4%; bajo y muy bajo

37.2%); caso que se repite con similar intensidad a la hora de calificar la promoción de los mismos (media 44.4%); bajo muy bajo (40%).

Para revisar los derechos del consumidor y su relación con las empresas, se preguntó sobre el respeto que éstas tenían por los derechos, a lo cual el 63% respondió que las empresas irrespetaban sus derechos como consumidores (63.5%). Un porcentaje importante de este grupo (36.5%) presenta inconvenientes a la hora de comprar o adquirir bienes y servicios. Estos inconvenientes, en su gran medida (55.8%), se les presentaron hace menos de un año, y el 73,6% de las personas desconocían dónde podían reclamar sus derechos.

Frente a esta situación, un 43.7% manifestó que sí tiene una percepción de la violación de sus derechos, mientras que el 42.4% dijo que no. A lo anterior se le añade que solo el 29% ha llevado a cabo acciones para hacer valer sus derechos, y de ese grupo el 34.6% reconoció que su acción fue efectiva, arrojando –por ultimo- una percepción negativa de los correctivos para hacer valer los derechos de 71.2%.

Uno de los elementos reiterativos en los procesos de indagación de conocimiento sobre una norma o de aprehensión en procesos jurídicos, es el desconocimiento de los mismos tal y como lo evidencian los datos presentados. Esto se puede explicar desde la abundancia normativa, la alta complejidad de la vida social contemporánea, el inflacionismo en los procesos de comunicación y en especial a la conciencia jurídica difusa que puede estar relacionada con precarios sistemas de difusión normativa.

Lo preocupante de estos resultados son las disonancias cognitivas que se producen a nivel individual y colectivo, en particular la forma como la mente llena la ignorancia normativa. Es decir, frente a la ausencia del conocimiento de los procesos instituidos por el legislador para reclamar un derecho, las personas llenan estas zonas de incertidumbre a nivel cognitivo con construcciones personales y narrativas exitosas sobre como reivindicar derechos. Así queda explícito en las respuestas en el plano cualitativo.

Los actores analizados dejan entrever que frente a las contingencias de un mal servicio o producto defectuoso, *“... es el servicio al cliente el que debe responder”*. El reclamo debe hacerse al *“gerente”*, al área de *“servicio al cliente”*, a una *“inspección de policía”* o a un *“juzgado”*. Así mismo configuran cognitivamente los derechos del consumidor al plano de la mala atención del servicio y única y exclusivamente a los desperfectos o cobros excesivos en torno a un bien o servicio. En el conjunto de grupos focales solo una persona menciona la Superintendencia de Industria y Comercio.

El grueso de las quejas por mala prestación del servicio o producto defectuoso se concentró en el tema de los servicios públicos y en la compra de productos en grandes superficies comerciales. Es diciente que no se entiende la cotidianidad de los sujetos

en el marco de relaciones constantes de consumo y no se manejan las innovaciones normativas del nuevo estatuto del consumidor. Al respecto los siguientes porcentajes son indicativos de esta situación: en las quejas recibidas en el consultorio jurídico a través de la plataforma HORUS, el 53% de las solicitudes exigían una devolución del dinero, el 22% giraban en torno a la solicitud de garantías, mientras el 8% exigían la protección de datos personales, el 7% estaba enmarcado en el derecho de retracto. Nótese que los porcentajes mínimos de las reclamaciones son las más recientes innovaciones jurídicas del Nuevo estatuto.

Gráfica 5. Recepción de solicitudes en plataforma Horus USA-Santa Marta



Fuente: elaboración de los autores

Lo anterior permite afianzar la necesidad de romper con el poder de las “gramáticas jurídicas” y propiciar escenarios para la aprehensión de normas que permitan espacios deliberativos en el marco de la reivindicación de los derechos. De ahí lo fundamental de crear formas organizacionales efectivas. En este sentido adquieren pertinencia los talleres formador de formadores, los cuales se impartieron para educar a la comunidad acerca de temas conceptuales sobre los derechos del consumidor, mecanismos jurídicos que protegen estos derechos, entidades competentes que conocen de los mismos, así como una contextualización del programa Consuma Caribe y la proyección social que este brindó a la comunidad samaria mediante a través del consultorio jurídico de la Universidad Sergio Arboleda.

Siendo esta una actividad didáctica, se trabajó con piezas publicitarias como pen-dones, flyers, cartillas pedagógicas y pautas radiales publicitarias que permitieran identificar a la población, el logo del programa, las instituciones asociadas y la información enseñada. Al final de cada jornada se compartían asesorías jurídicas para ma-

yor claridad sobre los problemas relacionados con la protección de los derechos de los consumidores. Las lecciones aprendidas de este proceso están ligadas al entendimiento de la dinámica propia de los problemas organizacionales y de construcción de asociatividad en el escenario local, las cuales presentaron algunas debilidades y fortalezas que se sintetizan a continuación:

Tabla 4. Debilidades y fortalezas de la asociatividad

Debilidades de la asociatividad	Fortalezas de la asociatividad
1. Liderazgo centrado en el mesianismo	1. Construcción de liderazgo transformador en jóvenes
2. Liderazgo centrado en el personalismo	2. Escenarios propicios para construir nueva ciudadanía
3. Desconocimiento de la normatividad	3. Reconstrucción de identidad local
4. Ausencia de compromiso por la defensa de lo público	4. Revalidación de lo público en torno a la defensa de los derechos del consumidor
5. Proyección limitada en el tiempo	5. Apalancamiento como <i>spin off</i> en universidades
6. Proyección precaria a los entornos locales	6. Proyección comunitaria por medio del Consultorio jurídico de la Universidad
7. Visibilidad de las acciones y actividades limitada por temas presupuestales y desconocimiento de tecnologías	7. Nuevos procesos de visibilidad con el uso de tecnologías del aprendizaje y el empoderamiento

Fuente: elaboración de los autores.

Queda pendiente la configuración organizacional y la materialización efectiva de la liga de consumidores bajo la modalidad de *spin off* bajo la tutela de la Escuela de derecho de la Universidad Sergio Arboleda. Una gran lección es que detrás de todas las promociones por la aprehensión y el manejo efectivo de la norma, es necesario un modelo organizacional que mantenga el impulso en el tiempo.

CONCLUSIONES

Los resultados e incidencia de la normatividad en torno a los derechos del consumo en Colombia saltan a la vista: procesos por cartelización a mega industrias como los pañales y los cuadernos, procesos serios y efectivos de freno a la mala publicidad, sanciones a operadores como Electricaribe y empresas de telefonía celular como Movistar, así como sanciones al sector financiero por no entregar información adecuada y por el uso de cláusulas abusivas. Así mismo el freno a las agencias de viajes y la promoción del

connotado y popularizado derecho al retracto en la compra, nos dan un panorama de cambio y litigios efectivos por hacer efectivo y eficaz el nuevo Estatuto del Consumidor.

De ahí que las innovaciones jurídicas propuestas sigan abriendo nuevas posibilidades con miras a fortalecer al eslabón más débil en la cadena: el consumidor final. Las formas que asume la jurisprudencia en torno a esta temática señalarán el camino de los derechos que sin lugar a dudas seguiría enmarcado en el constitucionalismo progresista y el goce efectivo de los derechos. La labor de la promoción y educación de los derechos en un conjunto de acciones como lo permitió el programa Consuma Caribe, valida la importancia de este tipo de actividades para potenciar la cobertura, posibilitar aprendizajes organizacionales y multiplicar las actividades y el impacto a los diferentes *Stakeholders* involucrados en el objetivo misional del proyecto.

Una coda final en torno a Santa Marta. En el siglo XIX el Español Joaquín de Mier y Benítez poseedor de una gran hacienda dedicada a los cultivos de caña de azúcar y banano, que poseía grandes extensiones de tierra y barcos para la exportación de las cosechas, estando de visita en Francia decidió adquirir un tren para sacar los productos agrícolas directamente de su finca al terminal marítimo. Con muchos esfuerzos logísticos logro traer el tren a Santa Marta, pero se encontró con que no había vías férreas y el solo proceso de adquirir los permisos implicaba una descomunal operación burocrática. Al final Santa Marta se quedó con el tren pero sin el tranvía, lo cual se popularizo en una canción con la cual se reconoce la ciudad a nivel global. A manera de metáfora, esta es una muestra de que podemos seguir equivocados en nuestro camino porque precisamente no hemos visualizado de forma colectiva la ruta a seguir.

REFERENCIAS

- Benjamín, A. H. (1993). *El derecho del Consumidor*. *Revista Jurisprudencia Argentina*.
- Congreso de Colombia. *Ley 1480 de 2011*. Obtenido de Nuevo Estatuto del Consumidor: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1480_2011.html#5
- Departamento Nacional de Planeación (2014). *Desempeño fiscal de los departamentos y municipios*. Bogotá: D.N.P.
- Departamento Nacional de Estadística (2016). *Informe de Coyuntura Económica Regional –ICER–* noviembre de 2016.
- Doing Business en Colombia (2013). *Regulaciones inteligentes para las pequeñas y medianas empresas. Comparando las regulaciones empresariales para las empresas locales en 23 ciudades y 4 puertos con 185 economías*. Washington: 2013.

- Diez Picazo, L., y Guillón, A. (1996). *Fundamentos de Derecho Civil Patrimonial. Tomo I*. Madrid: Civitas
- Farina, J. M (2013). *Defensa del Consumidor y del Usuario*. Buenos Aires: Editorial Astrea
- Fernández de la Gandara, L y Calvo Caravaca, A. L. (1995). *Derecho Mercantil Internacional*. Madrid: Tecnos
- Franco Mongua, J. F (2014). *Análisis económico del derecho del consumidor: El caso colombiano*. En J. M Gual Acostas & J. C. Villalba Cuéllar, *Derechos del Consumo. Problemáticas Actuales*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez
- Kennedy, J.F. (1962). *Consumidores somos todos*. Discurso pronunciado en el Congreso Americano el día 15 de marzo de 1962. En:
http://www.aytojaen.es/portal/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/2_13065_1.pdf
- Latorre-Iglesias, Edimer Leonardo (2015). *Litigio estructural y experimentalismo jurídico: análisis sociojurídico a los cambios generados por la sentencia T-025 en la población desplazada*. Bogotá: Fondo de publicaciones Universidad Sergio Arboleda.
- López Camargo, J. (2003). *Derechos del Consumidor: consagración constitucional en latinoamérica*. En Revista E- mercatoria, volumen 2 número 2
- Lorenzatti, R. L: (2009). *Consumidores*. Santa Fe: Rubinal- Culzoni Editores.
- Llamas Pombo, E. (2005). *Comentarios al artículo 10 bis en Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios*. Madrid: Editorial La Ley.
- Monsalve, S. (1999). *Introducción a los conceptos de equilibrio en economía*. Bogotá: Editorial Antrophos
- Remolina Angarita, N., y Florez Rojas, M. L. (2014). *Consumidor y comercio electrónico*. En J. M
- Gual Acostas & J. C. Villalba Cuéllar, *Derechos del consumo. Problemáticas actuales*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- Shina, F (2014). *Daños al consumidor*. Buenos Aires- Bogotá: Editorial Astrea.
- Stiglitz, G. (1999). *Derecho del consumidor*. Rosario: Editorial Juris.
- Registro Único de Víctimas –RUV- Red Nacional de Información (2016). Documento en línea tomado de <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=node/107>, consultada el 8 de mayo de 2017.