

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO VEINTIOCHO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., dos de mayo de dos mil veintidós

Proceso: Acción Popular.
Demandante: Libardo Melo Vega
Demandado: Bureau Veritas Colombia Ltda. y otro.
Radicación: 28-2018-00620-00
Providencia: Sentencia aprueba pacto de cumplimiento.

El despacho procede a dictar sentencia en la acción popular de Libardo Melo Vega en contra de Carlos Buitrago Buitrago, como propietario de los establecimientos de comercio Laboratorios Lissa, Lissi Laboratorios, Laboratorios Lissia International Cosmética, y Bureau Veritas Colombia Ltda.

Antecedentes

1. El accionante solicitó declarar que el propietario de los establecimientos de comercio vulneró los derechos colectivos de los consumidores al fabricar y comercializar productos preempacados denominados “Talcos”, pues no se advierte a los consumidores de forma suficiente, clara, oportuna, verificable, comprensible precisa e idónea, sobre el nivel de llenado, espacio desocupado y deficiencias de llenado del envase. También solicitó declarar que Bureau Veritas Colombia Ltda. Infringió los derechos de los consumidores por certificar la conformidad o calidad de los productos fabricados por los codemandados a pesar de las deficiencias presentadas, generar falsa confianza en los consumidores, e infringir el reglamento técnico contenido en la “Resolución 16379 de 2003”.

En consecuencia, solicitó conminar al accionado Carlos Buitrago Buitrago para que: se abstenga de seguir ofreciendo al público los “talcos” y los retire del mercado, salvo que advierta a los consumidores sobre las deficiencias de llenado en los productos que comercialice en el futuro y en su página web, donde también deberá ilustrar sobre el

alcance de la certificación o evaluación emitida por Bureau Veritas Colombia Ltda. Igualmente solicitó prevenirlo para que en el futuro no vulnere los derechos colectivos cuya protección se deprecada. Respecto de la accionada Bureau Veritas Colombia Ltda., solicitó la anulación de las certificaciones de calidad extendidas a favor de los productos fabricados por el codemandado, y prevenirla para que en el futuro no las expida, lo anterior para que los consumidores no sean inducidos a error por el aval otorgado a empresas que vulneran los reglamentos técnicos sobre la producción de talcos. Finalmente, solicitó condenar a las accionadas a pagar los perjuicios causados en favor de la entidad pública encargada de defender los derechos colectivos de los consumidores, y las costas del proceso en provecho del aquí accionante.

2. Para soportar sus pretensiones, manifestó que el accionado Carlos Buitrago Buitrago fábrica el producto denominado “Talco desodorante”, el cual es comercializado bajo diferentes marcas, con diferente contenido neto, y en varias cadenas de almacenes, así: (i) “Talco desodorante Olimpica” con 150 gramos; (ii) “Family care talco desodorante” con 300 y 12 gramos; (iii) “Talco desodorante Alkosto” con 300 gramos; (iv) “Talco desodorante con triclosán four lui” de 120 y 230 gramos; y, (v) “Talco desodorante Aro con 600 gramos. Estos son ofrecidos con deficiencia de llenado, sin advertir sobre los espacios vacíos de los envases, el ocurre porque es inferior a su capacidad real, el contenido neto no colma el espacio del envase, y este ultimo no permite divisar su nivel de llenado tanto por su sello como por su color oscuro.

Por su parte, Bureau Veritas Colombia Ltda. otorgó a Laboratorios Lissia la certificación ISO 9001:2008, y al hacerlo asumió la responsabilidad solidaria por la infracción de los derechos colectivos en su condición de organismo de certificación, toda vez que generó confianza en los consumidores sobre una situación inexistente, fraccionando así los derechos colectivos.

Replicas e intervenciones:

1. El accionado Carlos Buitrago se notificó por conducta concluyente y guardó silencio.

2. La accionada Bureau Veritas Colombia Ltda. se opuso a las pretensiones, manifestó que los hechos del fabricante no le constan y formuló la excepción de mérito denominada “falta de legitimación en la causa”, aduciendo que no es responsable por los hechos que soportan la acción constitucional.

Manifestó que no ha sido autorizada por el Organismo Nacional de Acreditación - ONAC-, y para adelantar procesos de certificación bajo la Resolución No. 16379 del

18 de junio de 2003 “por el cual se reglamenta el control metrológico del contenido de contenido de preempacados”.

No ha certificado a la accionada con la ISO 9001:2008 o ISO 9001:2015

3. La Superintendencia de Industria en Comercio remitió la información a su “Delegatura para el control y verificación de los reglamentos técnicos y metrología legal”, para planificar el control de los productos “Talco desodorante con triclosán Poru Luis” y “Talco desodorante Aro”.

Y, comentó que se realizaron los controles de los productos “Family Care talco desodorante”, “Talco desodorante Alkosto” y “Talco desodorante Olimpica”, según radicados No. 18 111045, 18 155986 y 18 113772.

4. El accionante y el accionado Carlos Buitrago Buitrago suscribieron proyecto de pacto de cumplimiento, donde último – en su condición de fabricante de los productos reprochados – asumió los compromisos de: (i) Adecuar los empaques y etiquetas de todos los “Talcos” a los lineamientos de la Resolución 16379 de 2003; (ii) Adecuar el tamaño de los empaques y etiquetas de los “Talcos” a un tamaño que se ajuste a la cantidad de producto contenido en el envase; (iii) Incluir en las etiquetas de los “Talcos” las advertencias que comuniquen de forma suficiente, clara, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea a los consumidores sobre las razones técnicas de la deficiencia de llenado, anunciando el porcentaje de espacio vacío del empaque y el nivel de llenado, y enfatizando el espacio vacío funcional que presenta cada envase; (iv) No comercializar los talcos, sin que se que se advierta a los consumidores acerca de las deficiencias de llenado de los envases de estos productos, conforme la Resolución No. 16379 de 2003 y la Ley 1480 de 2011; (v) Cumplir en el futuro con todas las normas aplicables a la actividad que realiza conforme la Resolución No. 16379 de 2003 y la Ley 1480 de 2011; (vi) Retirar del mercado todos los productos cosméticos que a la fecha no cumplan con lo ordenado en las normas antes citadas, para lo cual se otorga un plazo de seis meses; y, (vii) Pagar al accionante diez salarios mínimos legales mensuales vigentes por concepto de costas y agencias en derecho.

5. La Procuraduría General de la Nación no se opuso al pacto de cumplimiento, aunque estimó que el término otorgado para retirar las mercancías debía ser menor, en aras de una mejor protección de los derechos de los consumidores.

6. La Defensoría del Pueblo requirió del otorgamiento de una póliza y del otorgamiento de un término prudencial para el retiro de las mercancías involucradas en este asunto.

Consideraciones

1. **Sobre el pacto de cumplimiento:** La institución del pacto de cumplimiento en sede de acciones populares está contemplada en el artículo 27 de la ley 472 de 1998, su naturaleza jurídica fue precisada por la Corte Constitucional en sentencia C-215 de 1999, en la cual se especificaron los siguientes puntos:

- Su finalidad se acompasa a la constitución, pues persigue desarrollar los principios de economía, eficacia y celeridad, por cuanto las partes pueden concertar un acuerdo para procurar el pronto restablecimiento de los derechos colectivos y terminar anticipadamente el proceso.
- Fomenta la participación de los ciudadanos, las autoridades en la producción de las decisiones que los afectan y evitan desgaste de la actividad de la rama judicial.
- Cuenta con la intervención del juez que lo avala y del Ministerio Público, este último organismo en cumplimiento de la función de defensa de intereses colectivos que le encomienda el numeral 4º del artículo 77 de la carta política.
- No es un medio para negociar la sanción jurídica, pues los fundamentos fácticos de la queja popular todavía se encuentran pendientes de determinación.
- La sentencia que aprueba el pacto de cumplimiento no hace tránsito a “cosa juzgada absoluta”, pues de ser así se comprometerían los derechos de los ciudadanos que no tuvieron la oportunidad de intervenir en la conciliación, y de la ciudadanía en general que conserva el interés de que el accionado no vuelva a desplegar los hechos que dieron lugar a la interposición de la acción, no se presenten vulneración del interés colectivo amparado que se soporten en hechos distintos, o aparezcan circunstancias técnico o científicas que no estuvieron al alcance del juez al momento de dirimir la controversia.
- Las partes cuentan con la posibilidad de subsanar los vicios de ilegalidad que determine el juez sobre el contenido del acuerdo.

2.1. Los requisitos que deben analizarse para determinar si el pacto de cumplimiento se ajusta a derecho fueron determinados por el Consejo de Estado en sentencia de 2 de febrero de 2009, y consisten en que:

- Las partes deben formular un proyecto de pacto de cumplimiento.
- Todas las personas interesadas deben concurrir a su celebración.
- Cuando sea posible, se determinará como se reestablecerán las cosas al estado anterior.
- Las correcciones realizadas por el juez al pacto deberán contar con el consentimiento de las partes.
- El acuerdo logrado debe ser aprobado mediante sentencia.

- La fórmula de arreglo debe buscar resolver la controversia, y su finalidad debe consistir en proteger los derechos colectivos.

2. Sobre el derecho colectivo cuya infracción se denuncia: Rememorase que la protección de derechos de consumidores y usuarios es un interés colectivo susceptible de ampararse a través de la acción popular, por disposición del literal n) del artículo 4º de la ley 472 de 1998.

2.1. En este punto, el artículo 3º de la ley 1480 de 2011 – contentiva del estatuto del consumidor – prevé que los consumidores tienen, entre otros, derechos a:

“1.1. Derecho a recibir productos de calidad: recibir el producto de conformidad con las condiciones que establece la garantía legal, las que ofrezcan y las habituales del mercado (...)

1.3. Derecho a recibir información completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea respecto de los productos que se ofrezcan o se pongan en circulación, así como sobre los riesgos que puedan derivarse de su consumo o utilización, los mecanismos de protección de sus derechos y las formas de ejercerlas”. (Negrilla fuera de texto).

“1.4. Derecho a recibir información sobre publicidad engañosa”.

2.2. Dichas disposiciones se enlazan con el artículo 23 de dicha codificación, la cual determina que “Los proveedores y productores deberán suministrar a los consumidores información, clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea sobre los productos que ofrezcan y, sin perjuicio de lo señalado para los productos defectuosos, serán responsables de todo daño que sea consecuencia de la inadecuada o insuficiente información. En todos los casos la información mínima debe estar en castellano”.

2.3. Así mismo, el artículo 4.7.1. de la Resolución No. 16.379 de 2003 de la Superintendencia de Industria y Comercio se determinó que:

a) Un preempacado no debe tener fondo, paredes, tapa o cubierta falsos, ni ser construido de esa manera, total o parcialmente, que pueda inducir en error a los consumidores;

b) Un preempacado no debe hacerse, formarse o llenarse, de forma que pueda inducir a error al consumidor. Si un consumidor no puede ver el producto en un preempacado, se asumirá que está lleno. **Se califica como engañoso un**

preempacado que presente deficiencia de llenado no funcional. La deficiencia de llenado es la diferencia entre la capacidad real del material de empaque y el volumen de producto que contiene. La deficiencia de llenado no funcional, es el espacio vacío de un preempacado que se llena a menos de su capacidad. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

- c) Sin perjuicio de suministrar al consumidor las advertencias del caso, la deficiencia de llenado puede ser necesaria para los siguientes propósitos:
- i. Protección del producto.
 - ii. Requerimientos de las maquinas utilizadas para acomodar el contenido de los preempacados.
 - iii. Asentamiento inevitable del producto durante el manejo y transporte; y
 - iv. Necesidad de que el preempacado desempeñe una función específica (por ejemplo, dónde el preempacado desempeña una función específica en la preparación o consumo de un alimento), dónde tal función es inherente a la naturaleza del producto y se comunica claramente a los consumidores.

2.4. Bajo los anteriores derroteros, el consumidor tiene derecho a conocer cual es la capacidad de los productos que adquiere, el cual puede menoscabarse cuando el producto tiene un volumen menor al ofrecido. Aquí, se distingue entre deficiencias legítimas - o funcionales - e ilegítimas - o disfuncionales-, en la primera no hay diferencia entre la cantidad de producto anunciada y la referida en el empaque, a pesar que el volumen de este es mayor; en las segundas hay diferencia entre la cantidad de producto anunciada y la depositada en el envase, la cual no se justifica aunque este último tenga una capacidad mayor.

3. **Caso concreto:** En el caso particular, el accionante estimó que los derechos de los consumidores fueron conculcados, por cuanto el fabricante accionado no advierte sobre las deficiencia de llenado de los siguientes productos (i) “Talco desodorante Olimpica” con 150 gramos; (ii) “Family care talco desodorante” con 300 y 12 gramos; (iii) “Talco desodorante Alkosto” con 300 gramos; (iv) “Talco desodorante con triclosán four lui” de 120 y 230 gramos; y, (v) “Talco desodorante Aro con 600 gramos; y la certificadora accionada – a sabiendas de que no era así-certificó que los productos cumplían con las normas técnicas de llenado de recipientes.

No obstante lo anterior, no cabe deducir responsabilidad al fabricante demandado, por cuanto celebró pacto de cumplimiento que conduce a la superación de los hechos que dieron lugar a la presentación de la acción, pues en esta se incluyen los compromisos de

- i) Adecuar los empaques y etiquetas de todos los “Talcos” a los lineamientos de la Resolución 16379 de 2003;
- ii) Adecuar el tamaño de los empaques y etiquetas de los “Talcos” a un tamaño que se ajuste a la cantidad de producto contenido en el envase;
- iii) Incluir en las etiquetas de los “Talcos” las advertencias que comuniquen de forma suficiente, clara, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea a los consumidores sobre las razones técnicas de la deficiencia de llenado, anunciando el porcentaje de espacio vacío del empaque y el nivel de llenado, y enfatizando el espacio vacío funcional que presenta cada envase;
- iv) No comercializar los talcos, sin que se advierta a los consumidores acerca de las deficiencias de llenado de los envases de estos productos, conforme la Resolución No. 16379 de 2003 y la Ley 1480 de 2011;
- v) (v) Cumplir en el futuro con todas las normas aplicables a la actividad que realiza conforme la Resolución No. 16379 de 2003 y la Ley 1480 de 2011;
- vi) Retirar del mercado todos los productos cosméticos que a la fecha no cumplan con lo ordenado en las normas antes citadas, para lo cual se otorga un plazo de seis meses;
- vii) Pagar al accionante diez salarios mínimos legales mensuales vigentes por concepto de costas y agencias en derecho.

Ya en lo atinente a las observación realizada por el Ministerio Público, los seis meses previstos para retirar los productos de las góndolas de las grandes superficies no resulta contrario a los derechos colectivos, por cuanto el pacto de cumplimiento no es una negociación sobre una sanción, ya que los fundamentos fácticos de queja popular y la responsabilidad del fabricante accionado no han sido calificados judicialmente, y tampoco comporta un allanamiento de las pretensiones, pues admitir lo contrario implicaría desconocer su naturaleza conciliatoria.

Además, el cumplimiento del pacto – especialmente el retiro de las mercancías- implican para el accionado la asunción de costos económicos y actividad logística, por ende es razonable otorgarle un plazo para mitigar pérdidas o conjurar el riesgo de incumplimiento de contratos celebrados con terceros distribuidores, sin perder de vista que para esta época ya se cumplieron los seis meses siguientes al día de su celebración, lo cual implica que las obligaciones que el diman ya debieron cumplirse las obligaciones allí estipuladas.

Tampoco es dable condicionar la aprobación del pacto al otorgamiento de una póliza de cumplimiento, tal como lo ruega la Defensoría del Pueblo, ya que el funcionario judicial cuenta con competencia tanto para garantizar la ejecución del fallo, como para exhortar a las entidades encargadas de la satisfacción del fallo para que dentro de su competencia colaboren con la ejecución del fallo.

No obstante lo anterior, como las partes determinaron que las obligaciones del pacto se honrarían dentro de los seis meses siguientes a su suscripción – y ese término ya finiquitó-, se conminará los litigantes para que den cuenta del cumplimiento del pacto dentro del mes siguiente a la ejecutoria de la sentencia, lo anterior de conformidad con el inciso 8 del artículo 27 y el inciso tercero del artículo 34 del Código General del Proceso.

4. Sin condena en costas, toda vez que ya fueron reguladas en el pacto de cumplimiento aquí aprobado.

Decisión

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veintiocho Civil del Circuito de Bogotá, D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

Resuelve

Primero: Aprobar el pacto de cumplimiento suscrito el 9 de julio de 2019 por el accionante Libardo Melo Vega y el accionado Carlos Buitrago Buitrago, en calidad de propietario de los establecimientos de comercio denominados Laboratorios Lissia, Lissia Laboratorios y Laboratorios Lissia Internacional Cosmetic.

Allí se acordó que el accionado se compromete a adecuar los empaques y etiquetas de todos los productos cosméticos preempacados denominados “Talcos” en todas sus presentaciones, de conformidad con lo ordenado en la Resolución 1679 de 2003, por consiguiente:

- a) Se adecuará el tamaño de los empaques de los productos cosméticos preempacados denominados “TALCOS” a un tamaño que se ajuste a la cantidad de producto contenida en el mismo.
- b) Se incluirán las advertencias que comuniquen de forma suficiente, clara oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea a los consumidores acerca de las

razones técnicas por las cuales se presenta la deficiencia de llenado, anunciando el porcentaje de espacio vacío del empaque y nivel de llenado, correspondiendo tal información con el espacio vacío funcional que presenta el envase.

Igualmente, el accionado:

a) Se abstendrá de comercializar los productos cosméticos preempacados denominados “TALCOS” sin que se advierta a los consumidores acerca de la deficiencia de llenado que presentan los envases de estos productos y nivel de llenado del envase, de conformidad con lo ordenado en la Resolución No. 16379 de 2003 y la Ley 1480 de 2011.

b) Se compromete a cumplir todas las normas aplicables a la actividad que realiza, tal como la Resolución No. 16379 de 2003 Circular única de la Superintendencia de Industria y Comercio, la Ley 1480 de 2011 y demás normas concordantes y vigentes a futuro.

c) Se compromete a que en el término de seis meses retirara del mercado todos los productos cosméticos que a la fecha no cumplan con lo ordenado en las normas antes citadas.

c) Se compromete a pagar al accionante diez salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de la firma del presente acuerdo por concepto de costas y agencias en derechos, suma que se paga en su totalidad a la firma del presente acuerdo de pacto de cumplimiento.

d) Se compromete a cumplir con las obligaciones derivadas de este pacto en el término de seis meses contados a partir de su suscripción.

Segundo: No se impondrá condena en costas, por cuanto el tópico fue regulado en el pacto de cumplimiento aprobado en el ordinal anterior.

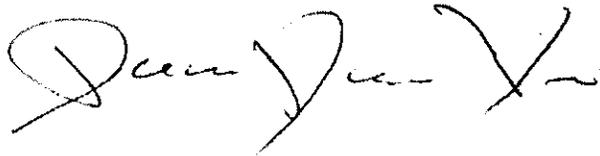
Tercero: El accionado Carlos Buitrago Buitrago publicará la parte resolutive de la presente sentencia, a su costa, en un diario de amplia circulación y de lo cual allegará lo pertinente para demostrar el cumplimiento de este deber.

Cuarto: El accionado Carlos Buitrago Buitrago demostrará dentro del término de un mes que ha cumplido con las obligaciones derivadas del pacto de cumplimiento, ya que el término estipulado para satisfacerlas ya se encuentra vencido.

Quinto: El comité de verificación estará integrado por Libardo Melo Vega, la Defensoría del Pueblo, y la Superintendencia de Industria y Comercio.

Sexto: Remitir copia de esta providencia al Registro Público de Acciones Populares y de Grupo de la Defensoría del Pueblo, conforme lo previsto en el artículo 80 de la ley 472 de 1998.

COPIESE Y NOTIFIQUESE,



NELSON ANDRÉS PÉREZ ORTIZ.

Juez



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Veintecho Civil
del Circuito de Bogotá D.C.

El anterior auto se Notifico por Estado
No. 024 Fecha 03 MAY 2022

El Secretario(a),

