

## Boletín Informativo

21 de enero de 2016

### DIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR DE LA SIC SANCIONA A LOS INVESTIGADOS POR EL CASO SPACE

La sanción impuesta por la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor el 31 de diciembre de 2015, tanto al plexo de empresas que hacen parte del Grupo CDO, como a sus administradores, miembros de Junta Directiva y al Ingeniero Estructural del proyecto dentro de la investigación por el caso SPACE, se perfila como un importante precedente de responsabilidad por producto defectuoso en el país.

Los hechos que dieron lugar a la investigación iniciaron el día 12 de octubre de 2013, cuando la torre 6 del complejo habitacional SPACE colapsó, según la opinión de expertos e incluso de los mismos investigados, por fallas de diseño y construcción que propiciaron además, por parte de las autoridades respectivas, las órdenes de evacuación y demolición de las torres restantes.

La Superintendencia de Industria y Comercio, primero a través del Superintendente Delegado para la Protección del Consumidor y posteriormente de la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor, también le ordenó a las constructoras como medida preventiva que asumieran el pago de auxilios habitacionales a las personas afectadas por dicha calamidad.

Iniciada la actuación administrativa, los investigados argumentaron que la formulación de cargos adolecía de un defecto sustancial insoslayable, por cuanto se basó en un estatuto del consumidor que entró a regir en fecha posterior a los hechos investigados, trasgrediendo así el principio de legalidad.

Sobre los presupuestos del principio de legalidad, la Dirección echó mano de la sentencia C – 713 de 12 de septiembre de 2012 (tipicidad, sanción previa y determinación) y los encontró enteramente cumplidos en el auto de apertura de investigación.

Señala la Dirección:

*“... la obligación de garantizar la idoneidad, seguridad y calidad de los bienes y servicios que se ponen a disposición de los consumidores, asignada a productores y proveedores, es de aquellas que pueden corroborarse al momento de adquisición del producto o tiempo después, ya que los defectos de fabricación –en muchos casos- no serán evidentes hasta que el mismo usuario al manipularlo o usufructuarlo, note las fallas que presenta, por lo que pretender que la exigencia de bienes idóneos, seguros y de calidad se circunscriba al momento de su elaboración, limitaría la actuación de las autoridades y el ejercicio de este derecho fundamental.*

[...]

*Sobre el particular, observa este Despacho que el momento de ocurrencia de la conducta infractora y por tanto, el momento en el que se viola el bien jurídico tutelado, corresponde a aquel en que se atente contra la salud, seguridad o el adecuado aprovisionamiento de los consumidores, lo que nada tiene que ver con el momento de elaboración o comercialización del producto”<sup>1</sup>.*

---

<sup>1</sup>De la hoja 99 a la 100 de la Resolución 103661 de 2015.

La responsabilidad por producto defectuoso se causa entonces desde el momento en el que se afecte el bien jurídico tutelado por el Estatuto del consumidor (la salud, la seguridad o el adecuado aprovisionamiento) y no a partir de la elaboración del producto o su entrega.

Otro argumento que fue desestimado por la Dirección, fue el de la ausencia de responsabilidad de los investigados por no haber participado en la determinación de aspectos técnicos del proyecto como el diseño estructural o la sismo resistencia del concreto con el que se construyeron las torres.

Sobre el particular, la Dirección considera:

*“En consecuencia, la afirmación de los investigados ÁLVARO VILLEGAS MÓRENO, ILEANA ARBOLEDA VILLEGAS, PABLO VILLEGAS MESA, MARÍA CECILIA POSADA GRISALES y las sociedades LERIDA CDO S.A., ALSACIA CDO S.A., CALAMAR CDO S.A.S. y VIFASA CDO, según la cual la imputación fáctica se basa en el incumplimiento de los requisitos mínimos de resistencia de los concretos, y en los errores y fallas en el diseño estructural de dichos proyectos, no es de recibo por esta Dirección por cuanto es claro que el fundamento fáctico de la imputación son los hechos que afectaron directamente a los consumidores, esto es, el desplome, demolición y/o evacuación de las edificaciones que obran como productos para el caso concreto, por fallas en la calidad del mismo según lo indican los informes técnicos que reposan en el expediente, así como las manifestaciones de los investigados afirmando que en efecto hay fallas en las edificaciones. Es por esto que indistintamente de si las fallas de calidad se derivan del diseño estructural o de la construcción de los bienes, cierto es que se produjeron en el proceso de construcción de los mismos, que comprende tanto una como otra etapa, por lo que este Despacho entiende que el origen de las fallas en la calidad de los productos está en la fabricación de los mismos, y vincula a los actores y procesos que estuvieron relacionados con la cadena de producción de dichos productos, en tanto sean sujetos sancionables a razón de las normas de protección al consumidor”<sup>2</sup>.*

A reglón seguido agrega:

*“Aunado a lo anterior, es importante dejar claro que esta dirección en ejercicio de las facultades y funciones a ella asignadas, se limitará a la protección de los derechos de los consumidores, más no al análisis de las*

---

<sup>2</sup> Hoja 105 de la Resolución 103661 de 2015.

*circunstancias técnicas aducidas por los investigados, relacionadas con el origen de las fallas en la calidad, idoneidad y seguridad del productos ofrecido, pues por un lado y como ya se dijo, se trata de un proceso constructivo del producto, de un todo, que subsume tanto el diseño como la construcción del mismo, y por otro lado, desborda las competencias del Despacho en tanto el artículo 2 de la Ley 1480 de 2011 dispone el objeto de la misma indicando que ‘(...) las normas contenidas en esta ley son aplicables en general a las relaciones de consumo y a la responsabilidad de los productores y proveedores frente al consumidor en todos los sectores de la economía respecto de los cuales no exista regulación especial, evento en el cual aplicará la regulación especial y suplementariamente las normas establecidas en esta ley (...)’, por lo que dentro del marco de competencias asignadas a esta Dirección, no puede entrar en competencias técnicas frente a las cuales no se le han delegado funciones”<sup>3</sup>.*

En corto: la responsabilidad profesional de los expertos contratados para analizar la viabilidad de un proyecto, no exonera a los productores o proveedores de la sanción por la infracción del artículo 6 de la ley 1480 de 2011<sup>4</sup>.

Sobra recordar que la Dirección tiene competencia para determinar la responsabilidad administrativa de los investigados por la infracción al régimen de protección al consumidor, mas no para reconocer el incumplimiento de un contrato de obra o la afectación de derechos colectivos, como lo aclaró la Dirección en los siguientes términos:

*“Así las cosas, se estima conveniente precisar que con la defensa de los derechos de los consumidores no se pretende desconocer o modificar las normas del ordenamiento jurídico, y también se hace necesario recordar que la Constitución Política de Colombia en su artículo 78 que la Ley se encargará de regular el control que se ejerza sobre la calidad de los bienes y servicios ofrecidos y su comercialización en el mercado, estableciendo como responsables al productor y proveedor de las fallas que sobre esto se presenten, sin distinción alguna. En este sentido, se debe hacer especial énfasis en que dentro de la cadena de*

---

<sup>3</sup> Ibídem.

<sup>4</sup> Que en lo pertinente dispone: “Todo productor debe asegurar la idoneidad y seguridad de los bienes y servicios que ofrezca o ponga en el mercado, así como la calidad ofrecida. En ningún caso estas podrán ser inferiores o contravenir lo previsto en reglamentos técnicos y medidas sanitarias o fitosanitarias (...)”.

producción y comercialización, el productor debe asegurar la seguridad, calidad e idoneidad de los bienes y/o servicios ofrecidos en el mercado, tal como lo dispone el artículo 6 de la Ley 1480 de 2011, así como que se reputan productores quienes directa o indirectamente elaboren un producto. Así las cosas, es claro para el Despacho que la responsabilidad de las fallas en la fabricación de los productos atinentes al presente caso, esto es, de los proyectos inmobiliarios SPACE, CONTINENTAL TOWERS, ASENSI y COLORES DE CALSANIA es de quien funge como productor de los mismos, y en el presente caso, tratándose de un proceso de producción complejo en el que intervienen varios actores, se tiene como productor de dichos bienes a las constructoras investigadas, incluyendo a sus administradores y a quienes bajo su mandato o dirección, pudieron tener incidencia en la presencia de las fallas que originaron la vulneración del artículo 6 de la Ley 1480 de 2011, como lo es el ingeniero calculista que elaboró los diseños”<sup>5</sup>.

Es evidente que la Dirección tuvo que acudir, o mejor, crear un criterio (proceso de producción complejo) para extender la responsabilidad del productor a todo aquel que haya intervenido en la cadena de producción de los bienes comercializados.

Agregó la Dirección que los profesionales contratados para prospectar y analizar la viabilidad del proyecto urbanístico, no son terceros extraños al productor y que en realidad de verdad hacen parte de su organización interna<sup>6</sup>.

La Dirección aborda la responsabilidad del administrador desde la perspectiva del deber de información, y la autorresponsabilidad que genera la inobservancia de la carga de conocimiento, al considerar lo que sigue:

*“De lo expuesto se evidencia que existe un deber previo por parte de los administradores de toda sociedad, de informarse de manera suficiente, oportuna y cuidadosa, al momento de tomar y ejecutar cualquier decisión, toda vez que en su cabeza se encuentra la conducción y responsabilidad de garantizar que los bienes y/o servicios ofrecidos a los consumidores cuenten con las calidades y aptitudes exigidas por la Ley, para salvaguardar los*

*intereses patrimoniales de los consumidores y proteger su vida, su salud y su integridad”<sup>7</sup>.*

Además, para la Dirección existe en cabeza de los administradores una especie de responsabilidad *in vigilando* sobre el adecuado desarrollo del objeto social de las empresas que dirigen.

En palabras de la Dirección:

*“Con base en lo anterior, tiene a bien esta Dirección determinar que los miembros de la Junta Directiva y representantes legales vinculados a este proceso en su calidad de administradores de las mismas, faltaron al deber que la investidura de su cargo les exigía, ya que al leer con detenimiento las funciones y el objeto social estatutariamente atribuido, se evidencia una falta de diligencia en las decisiones atinentes a los asuntos en los que radican las fallas estructurales de las edificaciones averiadas, tal y como se determina por los expertos técnicos y los informes que son el resultado de dicho estudio, lo que demuestra que hubo un actuar de los investigados que se traduce en una vulneración de los derechos del consumidor”<sup>8</sup>.*

Responsabilidad que en criterio de la Dirección aumenta por los especiales conocimientos y la experiencia que los administradores tengan o hayan podido tener sobre el giro ordinario de los negocios de la empresa o del sector en donde se han desenvuelto.

Sostiene la Dirección:

*“Teniendo como base lo expuesto por la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia de Sociedades, y el desarrollo profesional de los investigados, encuentra esta Dirección que las calidades ejercidas por quienes particularmente ejercen como miembros de Junta Directiva y/o representantes legales –ALVARO VILLEGAS MORENO, ILEANA ARBOLEDA VILLEGAS, MARÍA CECILIA POSADA GRISALES Y PABLO VILLEGAS MESA-, se relacionan directamente con el desarrollo del objeto social de las personas jurídicas investigadas, en tanto se trata de profesionales en ingeniería civil en el caso de ALVARO VILLEGAS MORENO, MARÍA CECILIA POSADA GRISALES Y PABLO VILLEGAS MESA, quienes han desempeñado cargos relacionados con la ejecución y construcción de*

<sup>5</sup> Hoja 107 de la Resolución 106331 de 2015.

<sup>6</sup> Hoja 110 de la Resolución 106331 de 2015.

<sup>7</sup> Hoja 112 de la Resolución 106331 de 2015.

<sup>8</sup> De la hoja 119 a 120 de la Resolución 106331 de 2015.

obras, o han estado al mando de empresas cuyo objeto social es precisamente el desarrollo de proyectos inmobiliarios, como en este caso, y de una profesional del derecho –ILEANA ARBOLEDA VILLEGAS- que se ha desempeñado como representante legal para asuntos jurídicos de algunas de las sociedades investigadas, estando involucrada en los negocios propios de la construcción, lo cual permite evidenciar que tenían un conocimiento esmerado y amplio en el campo de la construcción, implicaciones, cuidados y calidad en la edificación de obras civiles”<sup>9</sup>.

El siguiente párrafo resume la *ratio decidendi* de la Resolución sanción:

“Al respecto, debe el despacho reiterar lo dicho en el numeral 74.2.3.1, según el cual el cumplimiento del artículo 6 de la Ley 1480 de 2011 exige que los productores aseguren la calidad, idoneidad y seguridad de los bienes comercializados o puestos en el mercado, siendo para el presente caso claro que se reputan productores –quienes directa o indirectamente elaboren un producto- las sociedades constructoras investigadas, sus administradores y quienes bajo su mandato o dirección, pudieron tener incidencia en la presencia de las fallas en la calidad del producto, originando la vulneración a la norma imputada, toda vez que el proceso de construcción de obras es complejo y compuesto, involucrando varios actores y conductas, pero se trata de un solo proceso que constituye la producción de un bien, tratándose en este caso de bienes inmuebles, sobre los cuales no se aseguró la calidad porque los inmuebles no cumplieron con sus características inherentes de habitabilidad, tampoco la idoneidad en tanto no tuvieron la aptitud para satisfacer las necesidades de los consumidores, pues estos fueron evacuados por autoridad competente, como se encuentra demostrado, privándoseles a aquellos el derecho a disfrutar de ellos, y tampoco aseguraron la seguridad pues en las condiciones normales de utilización que los consumidores habían hecho de los apartamentos, presentaron riesgos para la vida, la salud e integridad de los habitantes”<sup>10</sup>.

Finalmente, la Dirección bajo el argumento de respetar los límites de las competencias que le han sido atribuidas por el legislador decidió no abordar aspectos técnicos de la investigación sobre el origen y los responsables por las fallas de las torres.

**Para obtener copia de la resolución sanción comuníquese con:**

**Wilmar German Castro Pinto**  
**+57 1 6540888 ext. 306**  
**wcastro@rengifoabogados.com**

Este mensaje ha sido enviado por Rengifo Abogados, Tel. 571 6540888. Bogotá, Colombia. [www.rengifoabogados.com](http://www.rengifoabogados.com). Síguenos en la cuenta de twitter [@RengifoAbogados](https://twitter.com/RengifoAbogados). Si usted no desea recibir nuestros boletines informativos, por favor, escribanos NOBOLETIN al correo electrónico [info@rengifoabogados.com](mailto:info@rengifoabogados.com) y de manera inmediata, lo eliminaremos de nuestros destinatarios.

---

<sup>9</sup> Hoja 120 de la Resolución 106331 de 2015.

<sup>10</sup> Hoja 121 de la Resolución 106331 de 2015.

