

Bogotá D.C.,

10

Respetado(a) Señor (a):

[Datos personales eliminados en virtud de la Ley 1581 de 2012]

Asunto: Radicación: 17- 274148 -1
Trámite: 113
Evento: 0
Actuación: 440

Reciba cordial saludo.

De conformidad con lo previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, fundamento jurídico sobre el cual se funda la consulta objeto de la solicitud, procede la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** a emitir un pronunciamiento, en los términos que a continuación se pasan a exponer:

1. OBJETO DE LA CONSULTA

Atendiendo a la solicitud por usted radicada ante esta Entidad a través su comunicación de fecha 14 de julio de 2017, en la que consulta:

“1. Solicito se me informe cual es el marco legal en materia de metrología legal para productos preempacados líquidos.

“2. Teniendo en cuenta lo anterior, agradezco se me informe legalmente ¿qué puede ser considerado como un preempacado engañoso o falso?

“3. ¿Cuál es el régimen sancionatorio para quien infringe las normas de metrología legal en materia de preempacados?

“4. Se me informe si un fabricante de productos preempacados ¿puede disponer de sus mercancías cuando ha advertido que las mismas presentan inconsistencias que eventualmente pueden infringir el régimen de metrología, en caso afirmativo de qué manera puede disponer de ello?



“5. Sobre la base de la pregunta anterior, ¿es legal disponer de dichas mercancías a título de donación y/o en desarrollo de actividades promocionales de degustación?”

En relación con lo consultado nos permitimos manifestarle:

2. CUESTIÓN PREVIA

Reviste de gran importancia precisar en primer lugar que la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** a través de su Oficina Asesora Jurídica no le asiste la facultad de dirimir situaciones de carácter particular, debido a que, una lectura en tal sentido, implicaría la flagrante vulneración del debido proceso como garantía constitucional.

Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido en la Sentencia C-542 de 2005:

“Los conceptos emitidos por las entidades en respuesta a un derecho de petición de consulta no constituyen interpretaciones autorizadas de la ley o de un acto administrativo. No pueden reemplazar un acto administrativo. Dada la naturaleza misma de los conceptos, ellos se equiparan a opiniones, a consejos, a pautas de acción, a puntos de vista, a recomendaciones que emite la administración pero que dejan al administrado en libertad para seguirlos o no”.¹

Ahora bien, una vez realizadas las anteriores precisiones, se suministrarán las herramientas de información y elementos conceptuales necesarios que le permitan absolver las inquietudes por usted manifestadas, como sigue:

3. FACULTADES DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

De acuerdo con las atribuciones conferidas por mandato legal a esta Superintendencia, en particular por el Decreto 4886 de 2011, corresponde a esta entidad, entre otras funciones, velar por el cumplimiento de las normas sobre protección del consumidor, sobre protección de la competencia, administrar el sistema nacional de la propiedad industrial, así como tramitar y decidir los asuntos relacionados con la misma, y conocer y decidir los asuntos jurisdiccionales en materia de protección del consumidor y competencia desleal.

4. FACULTADES DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN MATERIA DE METROLOGÍA LEGAL

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-542 de 2005.

De conformidad con el Decreto 4886 de 2011, las funciones de la Superintendencia de Industria y Comercio relacionada con la metrología legal, son las siguientes:

(i) velar por el cumplimiento de las normas y leyes vigentes y proponer nuevas disposiciones,

(ii) fijar las tolerancias permisibles para efectos del control metrológico,

(iii) establecer los requisitos aplicables a los modelos o prototipo de los instrumentos de medida y patrones que vayan a ser comercializados y darles su aprobación,

(iv) determinar los múltiplos y submúltiplos de las unidades legales de medida del Sistema Internacional de Unidades, las unidades legales de medida que no están cubiertas por el Sistema Internacional de Unidades SI y las unidades acostumbradas de medida, así como sus múltiplos y submúltiplos, de conformidad con el sistema de pesas y medidas establecido en la ley,

v) divulgar el sistema internacional de unidades en los diferentes sectores industriales,

(vi) ejercer funciones de control metrológico de carácter obligatorio en el orden nacional,

(vii) oficializar los patrones nacionales de medida,

(viii) imponer previas explicaciones, de acuerdo con el procedimiento aplicable, las sanciones que de acuerdo con la ley sean pertinentes por violación de las normas sobre protección al consumidor, por incumplimiento de la metrología legal, así como de aquellos reglamentos técnicos cuya vigilancia se le haya asignado expresamente, por incumplimiento por parte de los organismos evaluadores de la conformidad de reglamentos técnicos de los deberes y obligaciones que les son propios, así como por la inobservancia de las instrucciones que imparta en desarrollo de sus funciones, y

(ix) expedir la reglamentación para la operación de la metrología legal.

5. COMPETENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN MATERIA DE ROTULADO DE PREEMPACADOS

5.1. Preempacado

El Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 1595 de 2015, define producto preempacado como “[t]odo bien envuelto, empacado o embalado previamente a su puesta en circulación, en el cual la cantidad de un bien contenido debe ser expresamente predeterminado, listo para ofrecerlo al consumidor”².

² Decreto 1074 de 2015, artículo. 2.2.1.7.2.1., numeral 76.

A su vez, el artículo 2.2.1.7.15.3 de la misma normativa, indica cual es la información que de manera obligatoria debe suministrarse en relación con los preempacados:

“Artículo 2.2.1.7.15.3. Información obligatoria. Los productos cuyos precios estén relacionados con la cantidad o el contenido de los mismos y sean preempacados antes de su comercialización, deberán indicar de forma clara, precisa, indeleble y visible a simple vista, en unidades, múltiplos y submúltiplos del sistema internacional de unidades, su cantidad o contenido neto.

“En caso de que el producto, por sus características físicas, pueda sufrir mermas en su longitud, masa, peso o volumen en el proceso de comercialización, el responsable deberá tener en cuenta dicha merma, para informar un contenido neto ajustado a la realidad, sin que el consumidor deba soportar la carga de la merma del producto.

“El contenido neto de un producto no incluye el empaque del mismo ni elementos diferentes al producto mismo.”³

En relación con los empacados engañosos dispone:

“ART. 2.2.1.7.15.4. Prohibición de empaques engañosos. Un producto preempacado no debe tener fondo, paredes, tapa o cubierta falsos, ni ser construido de esa manera, total o parcialmente, que pueda inducir a error a los consumidores.

“La Superintendencia de Industria y Comercio podrá expedir el reglamento técnico metrológico correspondiente.”⁴

En concordancia con lo anterior y de conformidad con las atribuciones conferidas por mandato legal a esta Superintendencia (Decreto 4886 de 2010, artículo 1, Numeral 51), en el Título VI, Capítulo Segundo, de la Circular Única se señala:

“2.1. Productos envasados o empacados nacionales o importados

“Sin perjuicio del régimen del PUM y los casos especiales (...) los productos envasados o empacados, nacionales o importados, que se comercialicen en el territorio nacional, se podrán ofrecer al público en cualquier presentación de unidad de medida, expresada de conformidad con el SI y el contenido neto entregado deberá corresponder al contenido neto nominal anunciado.

³ Decreto 1074 de 2015, artículo. 2.2.1.7.15.3.

⁴ Decreto 1074 de 2015, artículo. 2.2.1.7.15.4.

“(…)”.⁵

A renglón seguido, en el numeral 2.2. del Capítulo II, Título VI de la Circular Única, se establece:

“Rotulado de los empaques o envases respecto de su contenido neto.

“Los productos que se comercialicen envasados o empacados deberán llevar en el rótulo el contenido neto, expresado en caracteres visibles con una altura según lo establecido en la norma técnica colombiana NTC 512-1 (cuarta actualización) “Industrias alimentarias. Rotulado. Parte 1: norma general. Declarada oficial obligatoria mediante la resolución 009 de 1997–08-06 del Consejo Nacional de Normas y Calidades, de la cual se transcribe la tabla respectiva. En este rotulado se utilizarán siempre las unidades de medida correspondientes al SI.”⁶

Esto nos indica que todo producto en el comercio que venga en un envase o en un empaque debe tener un rótulo en el que se exprese su contenido, conforme a las normas que se expresan dentro del presente concepto.

Lo anterior evidencia que lo sujeto a control por parte de esta Superintendencia son los productos preempacados, cuya definición ya hemos visto y respecto de los cuales deben cumplirse las normas anotadas.

5.2. Rotulado

Debe tenerse en cuenta que respecto de rotulado esta Superintendencia tiene las siguientes facultades.

En este punto, el artículo 2.2.1.7.7.8 del Decreto 1074 de 2015, señala:

“Artículo 2.2.1.7.7.8. Responsabilidad de los empacadores, productores, importadores. Sin perjuicio de las responsabilidades derivadas de otras normas, los empacadores, productores, importadores o quien ponga su marca o enseña en productos preempacados, son los responsables por el cumplimiento de los requisitos metrológicos establecidos para dichos productos y, por tanto, deberán garantizar la correspondencia entre la cantidad o el contenido enunciado y la cantidad o el contenido neto del producto, hasta el momento de su comercialización a los destinatarios finales. Quedan por tanto, prohibidas las expresiones

⁵ Circular Única SIC, Título VI, Capítulo Segundo, numeral 2.1.

⁶ Circular Única SIC, Título VI, Capítulo Segundo, numeral 2.2.



de “peso aproximado” o “llenado aproximado” entre otras, que no den certeza sobre la cantidad o contenido de un producto.”⁷

En los términos de la Ley 1480 de 2011, frente al consumidor serán responsables solidariamente los empaques, productores, importadores o comercializadores que hayan participado en la cadena de producción y puesta en circulación de un producto preempacado, cuando este no cumpla con los requisitos metrológicos establecidos en los reglamentos técnicos correspondientes.

5.3. Sistema internacional de medidas (SI)

La Ley 33 de 1905, estableció el uso del sistema de pesas y medidas como un mecanismo de control, así;

“Art. 1.º Desde la vigencia de esta Ley es obligatorio en todos los asuntos oficiales y comerciales y en todos los actos y contratos que tengan lugar en el territorio de la República, el uso de las pesas y medidas del sistema métrico decimal francés, que se expresan en seguida:
(...)

“Art. 2º Oficialmente no se usarán otras denominaciones que las expresadas en el artículo anterior, pero para facilitar el uso común de las pesas y medidas, se permiten á los particulares las siguientes.
(...)

“Art. 4º Se prohíbe el uso público de cualesquiera pesas y medidas distintas de las autorizadas en la presente Ley. Prohíbese igualmente el uso de ciertas pesas y medidas de varios servicios con diferentes bases de peso ó de medida, tales como las romanas básculas.

“Art. 5º Las Corporaciones municipales harán poner un sello a las pesas y medidas que deban usar los particulares, para reconocer su legitimidad.

“Art. 6º El que use para vender o comprar, pesas y medidas distintas de las que se expresan en esta Ley, o use éstas alteradas, incurrirá en una multa de uno a cincuenta pesos oro, que se hará efectiva administrativamente, y su valor ingresará al Tesoro municipal. La cuantía de la multa será doble en caso de reincidencia”.

*“Las mismas Corporaciones podrán hacer construir pesas y medidas para que sirvan de patrones de las que se permiten según el artículo 2.”
(Subraya fuera de texto)⁸*

⁷ Decreto 1074 de 2015, artículo 2.2.1.7.7.8.

⁸ Ley 33 de 1905, artículo 1.

De la anterior norma, se deduce que la misma lo que hizo fue unificar las pesas y medidas para todos los asuntos oficiales y comerciales y en todos los actos y contratos que tengan lugar en el territorio de la República.

El Sistema Internacional de Unidades se adoptó en Colombia por el Decreto 1731 de 1967, el cual en su artículo 1º. Establece: *“Adóptase como sistema obligatorio de pesas y medidas en el territorio de la República, el Sistema Métrico Decimal, denominado SISTEMA INTERNACIONAL DE UNIDADES”*.

Adicionalmente, mediante el Decreto 3464 de 1980 se oficializa el *“SISTEMA INTERNACIONAL DE UNIDADES, SI, como sistema obligatorio de unidades en materia de metrología en el territorio de la República de Colombia”*.

El artículo 2 del mencionado Decreto señaló las unidades de medida básicas definidas como de uso oficial en Colombia.

Magnitud	Nombre	Símbolo
Longitud	Metro	M
Masa	Kilogramo	Kg
Tiempo	Segundo	S
Corriente eléctrica	Amper	A
Temperatura termodinámica		Kelvin K
Cantidad de sustancia	Mol	Mol
Intensidad luminosa	Candela	Cd

Además, señaló como unidades suplementarias, tales como se ha definido el radián, con símbolo [rad] para la medición de ángulos planos y el estereorradián [sr] para la medición de ángulos sólidos.

¿Cuales son las equivalencias?

Un kilogramo kg	=1000 g	= 1 000 000 mg	
Un metro	= 100 cm	= 1 000 mm	
Un metro cúbico	= 1 000 000 cm ³	= 1 000 l	= 1 000 dm ³
Un litro (l)	= 1 000 ml	= 1 dm³	= 1 000 cm³
Una hora (h)	= 60 minutos (min)		
Un minuto	= 60 segundos (s)		

Es preciso señalar que el artículo 5 del mismo Decreto, señaló que: *“en las relaciones públicas y privadas las magnitudes, los nombres, símbolos y prefijos de las unidades tienen que indicarse en la forma como establece el artículo 2 del presente decreto”*

Adicionalmente, el artículo 7 del Decreto 3464 de 1980 señaló que: *“rige a partir de la fecha de su expedición y DEROGA LAS DISPOSICIONES QUE LE SEAN CONTRARIAS”*.

5.4. Contenido neto

El contenido neto de todo producto empacado o envasado debe corresponder al contenido enunciado en su rotulado o empaque, no obstante existen tolerancias permitidas con respecto al contenido neto nominal de los productos.

En el artículo 2.2.1.7.7.8 del Decreto 1074 de 2015, arriba transcrito, se establece que el contenido neto de todo producto empacado o envasado debe corresponder al contenido enunciado en su rotulado o empaque, y que las tolerancias para masa y volumen netos de los productos preempacados, deberán cumplir con los requisitos establecidos en los reglamentos técnicos o las normas técnicas colombianas.

En este sentido, los productores nacionales o importadores de productos envasados o empacados están en la obligación de dar a conocer en los productos que comercialicen una información seria y veraz sobre contenido neto nominal de los mismos para no inducir a error al consumidor.

5.5. Tolerancia

De otra parte, para el cumplimiento de lo señalado anteriormente los productores o importadores deben tener en cuenta la diferencia existente entre el contenido neto y contenido neto nominal del producto, por el primero se entiende aquél que recibe el consumidor cuando adquiere el bien en el mercado, y por el segundo el declarado o anunciado en el producto.

No obstante lo anterior, existen productos que con el transcurso del tiempo pueden ir perdiendo su masa por razones climáticas, de almacenamiento o por su misma naturaleza, lo que implica que no siempre el contenido neto nominal informado por el productor o importador en el rótulo del bien sea igual al que obtiene el consumidor una vez adquiere el producto en el mercado.

En virtud de lo anterior tenemos entonces que la normatividad aplicable en materia de tolerancia para los productos preempacados, para los fines de control y vigilancia de esta Entidad, es la contenida en nuestra Circular Única, la cual, para los efectos, establece las deficiencias tolerables en el literal e), numeral 4.4.3, Capítulo Cuarto, Título VI, de la Circular Única de esta Entidad, como sigue:

Contenido nominal de producto (Q_n) en g o mL	Deficiencia tolerable (T) ^a
Porcentaje de Q_n	G o mL
0 a 50	9
50 a 100	-
	4.5

100 a 200	4.5	-
200 a 300	-	9
300 a 500	3	-
500 a 1 000	-	15
1 000 a 10 000	1.5	-
10 000 a 15 000	-	150
15 000 a 50 000	1	-

^a Los valores de T se deben redondear al siguiente decimal superior de g o mL para valores de Q_n inferiores o iguales a 1 000 g o mL y al siguiente entero para valores de Q_n superiores a 1 000 g o mL.

Contenido nominal (Q_n) expresado en longitud Porcentaje de Q_n

Q_n de 5 m o inferior	No se permite deficiencia en el contenido.
Q_n superior a 5 m	2

Contenido nominal (Q_n) expresado en área

Porcentaje de Q_n

Todos los valores de Q_n	3
----------------------------	---

Contenido nominal (Q_n) expresado en cantidad de unidades Porcentaje de Q_n

Q_n de 50 unidades o inferior	No se permite deficiencia tolerable.
Q_n superior a 50 unidades	1 ^b

^b Calcule el valor de T multiplicando el contenido nominal por 1 por ciento y redondeando el resultado al siguiente entero superior. El valor puede ser superior a 1 debido a la aproximación, pero es aceptado porque los productos son ítems enteros que no pueden ser divididos.

De cualquier forma, las tablas aquí transcritas sobre las tolerancias respecto de los contenidos netos se deberán tener en cuenta para todos los efectos legales pertinentes, considerando que la información que de manera efectiva se suministre a los consumidores se ajuste con la realidad, empleando los métodos que los productores consideren necesarios y con la observancia de la normativa aplicable.

El contenido nominal se define en la Circular Única, como “[/]la cantidad de producto en un preempacado declarado en el rotulado por el emparador”.

6. CONSIDERACIONES FINALES EN TORNO A LA CONSULTA PRESENTADA.

Acorde con lo expuesto, los productos en preempacados deberán declarar en su rotulado el contenido nominal, esto es, la cantidad de producto sin incluir el material de empaque o elementos diferentes al producto, y esta a su vez, deberá corresponder al contenido real y la información que se presente al consumidor debe

ser veraz, suficiente y no inducir en error al consumidor, so pena de violar el régimen de información consagrado en la Ley 1480 de 2011.

Independiente de que sean productos líquidos o no, deberán observar las disposiciones enunciadas en el presente documento, incluyendo los temas relacionados con el rotulado, el contenido neto y las eventuales tolerancias.

Además de lo explicado en el numeral 5.1 de este concepto en relación con los preempacados engañosos, debe considerarse lo dispuesto en la Circular Única:

“4.7 Disposiciones de preempacados engañosos

Para efectos de lo previsto en los artículos 14 a 16 del Decreto 3466 de 1982 se deberá observar lo siguiente:

“a) Un preempacado no debe tener fondo, paredes, tapa o cubierta falsos, ni ser construido de esa manera, total o parcialmente, que pueda inducir a 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.

“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 máquinas 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.”⁹

No es viable mediante concepto entrar a señalar cual es el destino que puede dársele a un producto que no cumple con las normas de control metrológico, en tal virtud, en opinión de esta Oficina, independiente de que sea o no con ocasión de una oferta, siempre deben tenerse en cuenta las normas sobre contenido neto e información, por lo tanto, lo que se informe deberá corresponder a la realidad, sin embargo, la determinación de una eventual violación solo podrá realizarse dentro de un proceso que al efecto se adelante.

⁹ Circular Única SIC, Título VI, Capítulo Segundo, numeral 4.7.

En conclusión, los productos en preempacados deberán declarar en su rotulado el contenido nominal, esto es, la cantidad de producto sin incluir el material de empaque o elementos diferentes al producto, y esta a su vez, deberá corresponder al contenido real y la información que se presente al consumidor debe ser veraz, suficiente y no inducir en error al consumidor, so pena de violar el régimen de información consagrado en la Ley 1480 de 2011.

La verificación del cumplimiento de las normas de control metrológico podrá realizarse tanto por esta Superintendencia, como por los alcaldes municipales:

*“**ART. 2.2.1.7.15.5. Autoridades competentes.** La Superintendencia de Industria y Comercio y las alcaldías municipales podrán realizar directamente o por quienes estos autoricen para el efecto, en cualquier momento, inspecciones y controles de cantidad o contenido enunciado, el cual deberá corresponder a la cantidad o el contenido neto del producto y de la información que deba contener.*

“Los empacadores, productores, importadores o quien ponga su marca o enseña en productos preempacados, tienen la obligación de cubrir los gastos correspondientes a las pruebas e inspecciones que ordene la autoridad de control.”¹⁰

La inobservancia de las reglas expuestas podrá generar como consecuencia la imposición de las sanciones establecidas en el Artículo 61 de la Ley 1480 de 2011.

Finalmente le informamos que algunos conceptos de interés general emitidos por la Oficina Jurídica, así como las resoluciones y circulares proferidas por ésta Superintendencia, las puede consultar en nuestra página web <http://www.sic.gov.co/drupal/Doctrina-1>

En ese orden de ideas, esperamos haber atendido satisfactoriamente su consulta, reiterándole que la misma se expone bajo los parámetros del artículo 28 de la ley 1437 de 2011, esto es, bajo el entendido que las mismas no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia ni son de obligatorio cumplimiento ni ejecución.

Atentamente,

JAZMIN ROCIO SOACHA PEDRAZA
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

Elaboró: José González

¹⁰ Decreto 1074 de 2015, artículo 2.2.1.7.15.5.



Revisó: Rocío Soacha
Aprobó: Rocío Soacha

Cra. 13 #27 - 00 pisos 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 10 - PBX: (571) 5870000 - contactenos@sic.gov.co - Bogotá D.C., Colombia

Señor ciudadano, para hacer seguimiento a su solicitud, la entidad le ofrece los siguientes canales:
www.sic.gov.co - Teléfono en Bogotá: 5920400 - Línea gratuita a nivel nacional: 018000 910165

