

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de junio de dos mil veinte (2020).

RADICACIÓN: 11001-3334 -003-2018-00298-00
DEMANDANTE: ALHIERROS SAS
DEMANDADA: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
ASUNTO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

1. LA ACCION

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la Sociedad Alhierros S.A.S, presentó demanda contra la Superintendencia de Industria y Comercio, para que en sentencia definitiva se hagan las siguientes:

2- DECLARACIONES Y CONDENAS

1. Se declare la nulidad de la Resolución No. 90658 del 29 de diciembre de 2016, proferida por la Directora de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal de la SIC, mediante la cual se impuso sanción pecuniaria a la sociedad demandante, equivalente a sesenta (60) SMLMV.

2. Se Declare la nulidad de la Resolución N° 39705 de fecha 6 de julio de 2017, por la cual se resolvió el recurso de reposición, confirmando la Resolución No. 90658 del 29 de diciembre de 2016.

3. Declarar la nulidad de la Resolución N° 953 del 10 de enero de 2018, por la cual se resolvió el recurso de apelación y se confirmó la sanción impuesta a la sociedad Alhierros S.A.S, mediante resolución 90658 del 29 de diciembre de 2016.

4. Como consecuencia de lo anterior, declarar a título de restablecimiento que la sociedad Alhierros S.A.S no está obligada a pagar suma alguna por concepto de sanción, y se disponga que la Superintendencia de Industria y Comercio reintegre la suma de dinero pagada por concepto de multa, indexada más los intereses que correspondan.

5. condenar en costas a la Superintendencia de Industria y Comercio.

o . **Pretensiones Subsidiarias:**

a- Ordenar a la Superintendencia de Industria y Comercio, la modificación del artículo tercero de la Resolución No. 90658 del 29 de diciembre de 2016, en el sentido de disminuir la sanción impuesta a Alhierro SAS.

b- a título de restablecimiento, la Sic reintegre a favor de la demandante el valor correspondiente a la diferencia entre la sanción impuesta por aquella y la suma que se fije, indexada y reajustada con los intereses que corresponda.

c- condenar en costas a la Superintendencia de Industria y Comercio.

3- HECHOS DE LA DEMANDA

Los hechos descritos por el apoderado de la parte demandante, en síntesis se establecen de la siguiente manera:

1- El 13 de mayo de 2014, la Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal de la Superintendencia de Industria y Comercio, realizó visita de verificación en la sociedad Alhierros S.A.S, en la ciudad de Barranquilla, con el fin de verificar el cumplimiento del reglamento técnico aplicable a barras corrugadas para refuerzo de concreto en construcciones sismo resistentes, Decreto 1513 de 2012.

2- En la, mencionada visita se realizó inspección ocular de dos productos **producto 1:** Barra número 8,5; Longitud: 6 m; Diámetro: ½ pulgadas. Lote No. 1305594; cantidad: 600. Y **producto 2:** Barra número 4; Longitud: 6 m; Diámetro: ½ pulgadas. Lote No. 1300723; cantidad: 400, de los cuales la Dirección solicitó el certificado de conformidad de los productos verificados, dándole un plazo a la demandante para allegar el mencionado documento.

3- El 23 de mayo de 2014, con oficio radicado No. 14-095423-00004-0000, Alhierros S.A.S, allegó a la Dirección el certificado de conformidad de Lote No. 01D11600-CL-0183-1 expedido por el INCONTEC el 18 de febrero de 2014.

4- Mediante Resolución 12897 del 25 de marzo de 2015, la Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal de la Superintendencia de Industria y Comercio, dio inicio procedimiento administrativo sancionatorio y formuló cargos a varias empresas entre las cuales está la demandante.

5- El 14 de abril de 2015, la actora Alhierros S.A.S, con oficio No. 14-095423-000220000, presento descargos.

6- Mediante Resolución 90658 del 29 de diciembre de 2016, la Dirección resolvió imponer sanción a la sociedad Alhierros S.A.S, por la suma de (\$41.367.240), equivalente a sesenta (60) SMLMV, por incumplir lo establecido en el artículo 8 del Decreto 1513 de 2012. El referido acto administrativo fue notificado a la actora, mediante aviso el 20 de febrero de 2017.

7- El 20 de febrero de 2017, mediante radicado No. 14-095423-00079-0000 Alhierros S.A.S, presentó ante la SIC, recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la resolución que impuso la sanción.

8- Mediante Resolución 39705 del 6 de julio de 2017, la Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal de la Superintendencia de Industria y Comercio, resolvió el recurso de reposición confirmando el acto administrativo impugnado y concedió el recurso de apelación.

9- Mediante Resolución 953 del 10 de enero de 2018, la Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal de la Superintendencia de Industria y Comercio, resolvió el recurso de apelación, confirmando el acto administrativo mediante el cual se impuso la sanción a la demandante. El referido acto administrativo fue notificado a la actora, mediante aviso el 19 de enero de 2018.

10- El día 16 de febrero de 2018, la actora acreditó ante la Superintendencia de Industria y Comercio el pago de la multa impuesta, con radicado No. 14-95423-130.

4- NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Las normas violadas y el concepto de la violación expuesto por la demandante se pueden concretar de la siguiente forma:

NULIDAD POR INFRACCION DE LAS NORMAS EN QUE DEBIA FUNDARSE EL ACTO ADMINISTRATIVO.

La actora indica que este cargo se configura cuando se vulnera una norma superior y aduce que el Consejo de Estado ha señalado al respecto que la contravención legal debe ser directa y se presenta en tres situaciones i) falta de aplicación ii) aplicación indebida iii) interpretación errónea, además indica que en el presente caso la SIC vulnera el principio de legalidad, debido proceso, tipicidad e indebida aplicación del principio de proporcionalidad en materia sancionatoria.

En cuanto al principio de legalidad, aduce que cuando se adelanta una investigación administrativa sancionatoria, la conducta por la cual se considera ilegal, debe estar establecida en la Ley, sin que sea posible que la autoridad administrativa por medio de interpretaciones, establezca nuevas conductas objeto de sanción, como ocurrió en este caso., en el cual la SIC, desconoció en su interpretación el campo de aplicación del Decreto 1513 de 2012 y se extralimitó en sus funciones violando de manera clara el principio de legalidad.

Respecto del debido proceso, aduce que es una garantía que tienen todas las personas para acceder a un proceso justo y adecuado de conformidad con establecido en el art. 29 de la Constitución Política, desconocida en este caso por la SIC, por cuanto adelantó una actuación administrativa sancionatoria por una interpretación extensiva de los productos objeto de un reglamento técnico, por lo que considera la actora que esta actuación se adelantó con desconocimiento del debido proceso.

En Cuanto a la tipicidad aduce la actora que pese a que presentó certificado de conformidad expedido por el Icontec, de las barras corrugadas inspeccionadas por la SIC, esta resolvió imponer sanción sin que exista una conducta reprochable que sustente la necesidad de su aplicación por parte de la administración, al inexistir una trasgresión efectiva de algún bien jurídicamente tutelado, como lo es el riesgo a la salud la seguridad o la vida de los consumidores.

Sobre la indebida aplicación del principio de proporcionalidad, aduce que la SIC no tuvo en cuenta los criterios de graduación de la sanción y que a su arbitrio y capricho impuso una multa exorbitante, de sesenta (60) SMLMV, por una infracción que se atribuye como incumplida y que a su parecer no existió.

5.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

• SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO:

Señala que los actos administrativos fueron expedidos sin desconocer el derecho al debido proceso y de defensa de la sociedad demandante, por cuanto la misma presentó descargos, solicitó pruebas, se corrió traslado para alegar y con fundamento en la documentación allegada al proceso se le impuso sanción.

Precisa que en la visita realizada a la sociedad demandante el 13 de mayo de 2014, se encontró que la misma estaba comercializando barras corrugadas para refuerzo en concreto en construcciones sismo resistente, sin

contar con el certificado de conformidad previsto en el Decreto 1513 de 2012.

Señala que la verificación de las barras conforme al reglamento técnico ocurrió hasta el 28 de julio de 2014, esto es, más de 2 meses después de realizada la visita por esa Superintendencia a la sociedad demandante, por lo que el hecho de que la misma acatará lo previsto en el reglamento, ello por sí solo no subsana que se puso en riesgo los bienes jurídicos y derechos de los consumidores, en tanto que no se verificó si los productos que comercializaba, cumplían o no con las norma técnicas que los regulan.

Indica que la multa impuesta a la hoy demandante no resulta excesiva en la medida que no supera el 3% del monto sancionatorio de la Superintendencia, además que la misma, se encuentra acorde con el potencial daño a los consumidores como quiera que las barras que comercializa, están destinadas las al desarrollo de construcciones.

6.- ACTUACIÓN PROCESAL

El 16 de julio de 2018, la demanda fue presentada inicialmente ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, (fl. 78), por auto del 30 de julio de 2018, el Tribunal Administrativo, Sección Primera, Subsección B, declaró la falta de competencia para conocer de la presente acción y lo remitió a la oficina de apoyo de los Juzgados Administrativos para su reparto (fl. 80 a 82), el 21 de agosto de 2018, correspondió a éste Despacho el conocimiento del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (fl.85), por auto del 19 de octubre de 2018, se admitió la demanda (fl.87), providencia que se notificó a la Superintendencia de Industria y Comercio, al Ministerio Público y a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, por correo electrónico del 12 de diciembre de 2018 (fls. 89 a 92).

Mediante providencia del 24 de mayo de 2019, se tuvo por contestada la demanda por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, y se fijó fecha y hora para llevar a cabo audiencia inicial (fl.112).

La audiencia inicial se llevó a cabo el día 22 de julio de 2019, en ella se fijó el litigio, se declaró fracasada la etapa de conciliación de que trata el numeral 8 del artículo 180 del CPACA, se decretaron las pruebas solicitadas por las partes, incorporando las documentales aportadas por las mismas, incluyendo la copia completa del expediente administrativo que obra en archivo digital aportado en un CD por la Superintendencia de Industria y Comercio (fls. 98), se prescindió de la audiencia de alegaciones y juzgamiento y se ordenó presentar por escrito los alegatos de conclusión, para lo cual se corrió traslado a las partes intervinientes por el término de 10

días contados a partir del día siguiente a la celebración de la audiencia (fls. 114 a 117).

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente las partes., presentaron sus alegatos de conclusión (fls.121 a 123 y 124 a 140).

7.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

7.1 - Parte demandante Sociedad Alhierro S.A.S.

El apoderado de la parte demandante hace énfasis en los cargos que fueron planteados con la demanda para lo cual trae a colación los argumentos en que los mismos fueron amparados y solicita que en virtud ello se declare la nulidad de las resoluciones demandadas (fls. 124 a 140)

7.2 - Parte demandada Superintendencia de Industria y Comercio

Reiteró los argumentos expuesto en la contestación de la demanda (fls. 121 a 123).

2. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Este Despacho es competente en primera instancia para conocer el asunto de referencia por tratarse de una demanda promovida en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, de conformidad con lo previsto en el numeral 3 del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2. Problema jurídico

En virtud de lo anterior y conforme a la fijación del litigio efectuada dentro de la audiencia inicial celebrada en el presente asunto, se debe determinar:

¿Adolecen los actos administrativos expedidos por la Superintendencia de Industria y Comercio, Resoluciones No. 90658 del 29 de diciembre de 2016; 39705 del 6 de julio de 2017 y 953 del 10 de enero de 2018, de los cargos de nulidad expuestos en la demanda; contaba o no la accionante con el correspondiente certificado de conformidad, motivo del fundamento de la mencionada sanción?

3. Análisis del Despacho

En primer lugar, el Juzgado analizará las pruebas aportadas al proceso, con el objeto de determinar si se configuran o no los cargos de nulidad invocados. Al respecto se encuentra probado en el expediente, lo siguiente:

- El 5 de mayo de 2014, mediante radicado No.14-95423-0-0, la Superintendencia de Industria y Comercio, informo a la sociedad Alhierros S.A.S de la visita que realizarían dos de sus funcionarios, con el fin de verificar los productos sometidos al cumplimiento del Reglamento Técnico aplicable a barras corrugadas, para refuerzo de concreto en construcciones sismo resistentes que se fabriquen, importen o comercialicen en Colombia, Decreto 1513 del 16 de julio de 2012, expedido por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (Expediente digital, archivo No. 14-95423. página 2. Libro 1, visible a folio 98).
- El 13 de mayo de 2014, la Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos técnicos y Meteorología Legal de la Superintendencia de Industria y Comercio, practico visita de verificación al establecimiento de comercio Alambre, Lamina Hierro Alhierro S.A.S, en la ciudad de Barranquilla, en la que solicito certificado de conformidad del **producto 1**: Barra número 8,5; Longitud: 6 m; Diámetro: ½ pulgadas. Lote No. 1305594; cantidad: 600. Y **producto 2**: Barra número 4; Longitud: 6 m; Diámetro: ½ pulgadas . Lote No. 1300723; cantidad: 400. (Expediente digital, archivo No. 14-95423 . página 3 a 7. Libro 1, visible a folio 98)
- Mediante radicado No. 14-095423-00005-0000 del 23 de mayo de 2014, la Sociedad Alhierros S.A.S, allega a la SIC, certificado de conformidad, expedido por el ICONTEC el 18 de febrero de 2014. suministrado por las empresas ACEROS CFC S.A y TRANSFOR S.A.S al igual que la declaración de importación, (Expediente digital, archivo No. 14-95423 . página 24 a 55. Libro 1, visible a folio 98).
- La Superintendencia de Industria y Comercio expidió la Resolución No. 12897 del 25 de marzo de 2015, por la cual decidió abrir investigación administrativa sancionatoria, entre otras sociedades, contra la demandante Empresa Alhierros S.A.S, por incumplir lo preceptuado en el artículo 8 de Decreto 1513 de 2012, (Expediente digital, archivo No. 14-95423 . página 21 a 25. Libro 2, visible a folio 98) La notificación del acto administrativo, se notificó a la demandante por correo electrónico el 7 de abril de 2015. (Expediente digital, archivo No. 14-95423 . página 9 a 10. Libro 2, visible a folio 98)
- Alhierros S.A.S, mediante radicado No. 14-095423-00022-0000 del 14 de

abril de 2015, presento descargos y allego pruebas, contra la resolución 12897 del 25 de marzo de 2015, por medio de la cual se dio inicio a la investigación administrativa. (Expediente digital, archivo No. 14-95423 . página 203 a 243. Libro 1, visible a folio 98)

- Por Resolución 90658 del 29 de diciembre de 2016, la Superintendencia de Industria y Comercio decidió la actuación administrativa, desestimó los argumentos en que se basaron los descargos rendidos por Alhierros S.A.S., determinando el incumplimiento del artículo 8 del Decreto 1513 de 2012, e impuso sanción de multa equivalente a 60 SMLMV, esto es, \$41.367.240 (Expediente digital, archivo No. 14-95423 . página 331 a 334. Libro 1, visible a folio 98). La notificación del acto administrativo, se notificó a la demandante mediante aviso el 16 de febrero de 2017. (Expediente digital, archivo No. 14-95423 . página 315. Libro 1, visible a folio 98)
- Contra la anterior decisión, la Sociedad Alhierros S.A.S, por escrito radicado ante la Superintendencia de Industria y Comercio bajo el No. 14-095423-00079-0000 del 20 de febrero de 2017, interpuso recurso de reposición y subsidiario el de apelación. (Expediente digital, archivo No. 14-95423 . página 124 a 130. Libro 2, visible a folio 98).
- La Superintendencia de Industria y Comercio, mediante Resolución No. 39705 del 6 de julio de 2017, resolvió el recurso de reposición interpuesto entre otras, por la Sociedad Alhierros S.A.S, confirmando la decisión adoptada en la resolución 90658 del 29 de diciembre de 2016 y concedió el recurso de apelación ante el Superintendente Delegado para la Protección al Consumidor. (Expediente digital, archivo No. 14-95423 . página 189 a 203. Libro 2, visible a folio 98). La notificación del acto administrativo, se notificó a la demandante por aviso el 17 de julio de 2017(Expediente digital, archivo No. 14-95423 . página 175 y 183. Libro 2, visible a folio 98).
- A través de la Resolución No. 953 del 10 de enero de 2018, la Superintendencia de Industria y Comercio, resolvió el recurso de apelación interpuesto en subsidio por la demandante confirmando la decisión sancionatoria (Expediente digital, archivo No. 14-95423. página 249 a 264. Libro 2, visible a folio 98).
- Según la certificación suscrita por la Coordinadora del Grupo Notificaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio (fl. 78) la Resolución No. 953 del 10 de enero de 2018, que resolvió el recurso de apelación, se notificó por aviso entre otras Sociedades, a la demandante el día 19 de enero de 2018.

PREMISAS JURÍDICAS

Atendiendo el acervo probatorio antes relacionado, procede el Juzgado a analizar el cargo formulado por la sociedad demandante así:

INFRACCION DE LAS NORMAS EN LAS QUE DEBIA FUNDARSE EL ACTO ADMINISTRATIVO - VULNERACION AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, DEBIDO PROCESO, TIPICIDAD E INDEBIDA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.

Refiere la actora que cuando se adelanta una investigación administrativa sancionatoria, la conducta por la cual se considera ilegal, debe estar establecida en la Ley, sin que sea posible que la autoridad administrativa por medio de interpretaciones, establezca nuevas conductas objeto de sancion, como ocurrió en este caso., en el cual la SIC, desconoció en su interpretación el campo de aplicación del Decreto 1513 de 2012, al no tener como valido el certificado de conformidad aportado como prueba, de los productos inspeccionados, efectuado por el INCONTEC y el cual fue expedido con base en la Norma Técnica Colombiana (NTC) 2289 novena edición, con lo cual se extralimito en sus funciones violando de manera clara el principio de legalidad y debido proceso.

Alude que pese a que presento certificado de conformidad expedido por el lcontec, de las barras corrugadas inspeccionadas por la SIC, esta resolvió imponer sancion sin que existiera una conducta reprochable, con lo cual la demandada sustentara la necesidad de su aplicación, ni tampoco tuvo en cuenta los criterios de graduación para imponer la sancion, la que a su parecer es exorbitante por una infracción que dice no existió.

La Superintendencia de Industria y Comercio por el contrario señala que los actos administrativos fueron expedidos sin desconocer el derecho al debido proceso y de defensa de la sociedad demandante, preciso que en la visita realizada a la sociedad Alhierros S.A.S el 13 de mayo de 2014, se encontró que la misma estaba comercializando barras corrugadas para refuerzo en concreto en construcciones sismo resistente, sin contar con el certificado de conformidad previsto en el Decreto 1513 de 2012, poniendo en riesgo los bienes jurídicos y derechos de los consumidores, en tanto que no verificó si los productos que comercializaba, cumplían o no con las norma técnicas que los regulan.

Con respecto a la multa señala que no es excesiva en la medida que no supera el 3% del monto sancionatorio de la Superintendencia, además que la misma, se encuentra acorde con el potencial daño a los consumidores,

como quiera que las barras que comercializa, están destinadas al desarrollo de construcciones.

Análisis del Juzgado

Para desatar el cargo en mención, como primera medida es necesario traer a colación la norma, la cual refiere la actora fue desconocida en su interpretación por parte de la SIC.

El Decreto 1513 de 2012, vigente para ese momento, con el cual se expidió el reglamento técnico aplicable a barras corrugadas para refuerzos de concreto en construcciones sismo resistentes que se fabriquen, importen o comercialicen en Colombia, el cual expresa en su

Artículo 8°. Procedimiento para evaluar la conformidad. *De acuerdo con lo señalado por el Decreto 3144 de 2008, o en la disposición que en esta materia lo modifique, y de conformidad con los postulados del numeral 6.1 de Acuerdo OTC de la OMC, previamente a su comercialización y nacionalización, los fabricantes nacionales así como los importadores y/o comercializadores de barras corrugadas para refuerzo de concreto en construcciones sismorresistentes contempladas en el presente Reglamento Técnico, deberán obtener para estos productos el respectivo certificado de conformidad de producto que demuestre el cumplimiento de los requisitos contemplados en este decreto. Dicho certificado de conformidad podrá obtenerse utilizando cualquiera de las siguientes alternativas:*

a) *Que el certificado sea expedido por un organismo de certificación acreditado por la Entidad de Acreditación, para los efectos de certificación aquí considerados.*

El organismo de certificación acreditado expedirá el certificado de conformidad con el presente Reglamento Técnico, *soportado en resultados de ensayos realizados en laboratorio acreditado ante la Entidad de Acreditación, o designado por la autoridad competente, para los ensayos objeto de este Reglamento. Para los efectos de evaluación de la conformidad, el organismo de certificación acreditado podrá apoyarse en algún organismo de inspección acreditado por la Entidad de Acreditación...(....)(negrilla fuera de texto)*

La norma en precedencia, explica el procedimiento que deben cumplir los fabricantes nacionales así como los importadores y/o comercializadores de barras corrugadas para refuerzo de concreto en construcciones sismorresistentes, **para evaluar la conformidad de sus productos, con lo cual indica deberán obtener el respectivo certificado de conformidad de producto que demuestre el cumplimiento de los requisitos contemplados en el decreto,** aclarando que dicho certificado de conformidad podrá obtenerse utilizando cualquier alternativa de las allí mencionadas, entre las cuales está, que el certificado sea expedido por un organismo de certificación acreditado por la Entidad de Acreditación, indicando además que el organismo de certificación acreditado expedirá el certificado de **conformidad con el presente Reglamento Técnico,** soportado en resultados

de ensayos realizados en laboratorio acreditado ante la Entidad de Acreditación, (...)..(Negrilla fuera d texto)

De las documentales allegadas al proceso se observa que la Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Meteorología Legal, en la visita realizada el día 13 de mayo de 2014, efectuó una inspección visual sobre **producto 1**: Barra número 8,5; Longitud: 6 m; Diámetro: ½ pulgadas. Lote No. 1305594; cantidad: 600. Y **producto 2**: Barra número 4; Longitud: 6 m; Diámetro: ½ pulgadas. Lote No. 1300723; cantidad: 400. Con el objeto de verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos de etiquetado y estampe contenidos en los numerales 6.1 y 6.2 del artículo 6 del Decreto 1513 de 2012, así como lo establecido en el artículo 8, relativo a la forma de evaluación de la conformidad.

En virtud de lo anterior, la Dirección, solicitó a la sociedad Alhierros SAS, una serie de documentos necesarios para el análisis de la verificación del cumplimiento del reglamento técnico contenido en el Decreto 1513 del 16 de julio de 2012, para lo cual la actora presento certificado de conformidad, expedido por el ICONTEC el 18 de febrero de 2014, bajo la Norma Técnica Colombiana NTC 2289 de 2012.

Ahora bien, del análisis de la norma en cuestión, esto es el Decreto 1513 de 2012, se colige que en efecto la demandante no cumple con lo allí establecido, teniendo en cuenta que el certificado de conformidad expedido por el ICONTEC el 18 de febrero de 2012 fue expedido bajo la Norma Técnica Colombiana NTC 2289 de 2012 y no bajo los lineamientos establecidos en el decreto 1513 de 2012.

De lo anterior es preciso señalar que existen diferencias radicales entre una norma técnica y un reglamento técnico, en la medida en que las normas técnicas son documento aprobado por una institución reconocida, que prevé, para un uso común y repetido, reglas, directrices o características para los productos o los procesos y métodos de producción conexos, y cuya observancia **no es obligatoria**. Por el contrario el reglamento técnico es un documento en el que se establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellas relacionados, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables, y cuya observancia es **obligatoria**¹. (negrilla fuera de texto)

Por lo anterior no son de recibo los argumentos de la parte demandante al señalar que la SIC, desconoció en su interpretación el campo de aplicación del Decreto 1513 de 2012, vigente para ese momento, por que como ya se

¹<https://www.mincit.gov.co/minindustria/temas-de-interes/reglamentos-tecnicos-en-el-mcit>

indicó en precedencia y así quedo consignado en los actos administrativos aquí demandados, la norma NTC tiene una finalidad diferente al de reglamento técnico, es decir está encaminada simplemente a determinar unos estándares de calidad o eficiencia mínimos, en tanto el reglamento técnico propende por establecer mecanismos que prevengan, reduzcan o mitiguen situaciones de riesgo que pueden afectar intereses legítimos tutelados, norma de observancia obligatoria y no de poca monta, al tener como fin la protección a la vida y la seguridad de los consumidores así como la prevención de prácticas que puedan conducirlos al error.

Por lo anterior y contrario a lo que refiere la demandante la Superintendencia de Industria y Comercio no se extralimito en sus funciones, ya que según lo establecido en el Decreto 4886 de 2011, artículo 15, faculta a la Superintendencia de Industria y Comercio para vigilar controlar y sancionar a los comercializadores, fabricantes e importadores de bienes y servicios sometidos al cumplimiento de Reglamentos Técnicos, cuyo control le haya sido expresamente asignado, y de igual forma la faculta para imponer las medidas y sanciones que correspondan de acuerdo con la Ley, por el incumplimiento de aquellos reglamentos técnicos cuyo control y vigilancia le haya sido asignada.

De conformidad con lo expuesto en precedencia, es claro que la norma con la cual fue sancionada la demandante quedo debidamente determinada en la resolución No. 90658 del 29 de diciembre de 2016 al establecer que la Sociedad Alhierros SAS, infringió lo previsto en el artículo 8 del Decreto 1513 de 2012, configurado en el hecho de que los productos inspeccionados, esto es **producto 1**: Barra número 8,5; Longitud: 6 m; Diámetro: ½ pulgadas. Lote No. 1305594; cantidad: 600. Y **producto 2**: Barra número 4; Longitud: 6 m; Diámetro: ½ pulgadas . Lote No. 1300723; cantidad: 400., fueron comercializados por la demandante sin que demostrara su conformidad, frente a los requisitos establecidos en el Reglamento Técnico, aplicable a barras corrugadas para refuerzos de concreto en construcciones sismo resistentes que se fabriquen, importen o comercialicen en Colombia, por lo que la conducta se encuentra debidamente tipificada en la normatividad colombiana y fue puesta en conocimiento del investigado para que ejerciera el derecho de defensa y contradicción, tal como quedó expuesto en el acápite de premisas fácticas.

El Juzgado observa además, que en cada una de las etapas del procedimiento administrativo se notificaron los actos administrativos expedidos por la entidad demandada, se dio la oportunidad a la investigada de presentar sus descargos, aportar pruebas y contradecirlas, así como presentar recursos, razón por la cual no se evidencia trasgresión alguna al debido proceso y al principio de tipicidad

Finalmente en cuanto al valor de la sancion, afirma la actora que la SIC no realizo un análisis de fondo y un estudio sensato acerca de la proporcionalidad y graduación de la sancion a imponer, porque a su juicio debió aplicar los parámetros establecidos por la Corte Constitucional esto es i) justificación sobre la infracción cometida ii) la proporcionalidad, es decir que la sancion sea equitativa y correspondiente a la conducta y que sea iii) razonable a la infracción cometida.

Al respecto debemos remitirnos al artículo 6 de la Ley 1480 de 2011, en cuanto dispone:

“ARTÍCULO 61. SANCIONES. *La Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer, previa investigación administrativa, las sanciones previstas en este artículo por inobservancia de las normas contenidas en esta ley, de reglamentos técnicos, de normas de metrología legal, de instrucciones y órdenes que imparta en ejercicio de las facultades que le son atribuidas por esta ley, o por no atender la obligación de remitir información con ocasión de alguno de los regímenes de control de precios:*

1. Multas hasta por dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción.

(...)

PARÁGRAFO 1o. *Para efectos de graduar la multa, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá en cuenta los siguientes criterios:*

- 1. El daño causado a los consumidores;*
- 2. La persistencia en la conducta infractora;*
- 3. La reincidencia en la comisión de las infracciones en materia de protección al consumidor.*
- 4. La disposición o no de buscar una solución adecuada a los consumidores.*
- 5. La disposición o no de colaborar con las autoridades competentes.*
- 6. El beneficio económico que se hubiere obtenido para el infractor o para terceros por la comisión de la infracción.*
- 7. La utilización de medios fraudulentos en la comisión de la infracción o cuando se utiliza a una persona interpuesta para ocultarla o encubrir sus efectos.*
- 8. El grado de prudencia o diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas pertinentes.” (Subraya el Despacho)*

El Despacho debe remitirse ahora a los actos demandados para determinar si la sanción impuesta fue proporcional o no, y estuvo justificada.

Se observa entonces que en la Resolución 90658 del 29 de diciembre de 2016, la Superintendencia de Industria y Comercio hizo alusión a los siguientes aspectos, para determinar el valor de la multa: i) El potencial daño causado frente a los usuarios finales del sector de la construcción como a los constructores a quienes se les estaba entregando un producto

“barras corrugadas” que no garantizaban la fiabilidad y seguridad y estabilidad de las obras, ii) la elevada amenaza sísmica en Colombia, que implica que tanto los fabricantes como los importadores y/o comercializadores de barras corrugadas obtengan previamente a su comercialización, el respectivo certificado de conformidad, lo que garantiza las características de ductilidad, durabilidad, resistencia y tenencia del producto, lii) el potencial riesgo causado al sector de la construcción, al no tener el certificado de conformidad basado en el Decreto 1513 de 2012, iv) se tuvo en cuenta además la disposición de las investigadas entre las cuales la demandante, de colaborar con las autoridades competentes que adelantaron la investigación, v) se analizó que la demandante no ha sido reincidente en la comisión de la infracción en esta materia, vi) se destacó la buena disposición de la aquí demandante al colaborarle a la autoridad competente en la visita de inspección. Vii) no se evidenció el manejo de medios fraudulentos o engañosos para esconder la infracción, viii) la falta de prudencia para atender y la disposición para corregir el incumplimiento viii) Los estados financieros, Balance general y estado de resultados, para que de esta forma la sanción a imponer resultara proporcional a los hechos anteriormente mencionados. (fls. 39 a 41).

Este Despacho encuentra que la demandada, analizó cada uno de los criterios establecidos en la norma en precedencia, al momento de imponer la sanción y de igual manera conforme a los hechos probados determinó cuáles presentaban atenuantes y agravantes y por tanto, en dicho acto administrativo se dispuso una sanción de (\$41.367.240) equivalente a 60 SMLMV.

En este punto, es necesario recordar que uno de los principios fundamentales del Sistema de Protección al Consumidor, es la protección frente a riesgos a la vida y a la seguridad, el cual se materializa en el derecho a recibir servicios y/o productos que cumplan los estándares de calidad y seguridad, por lo tanto, si una empresa que comercializa productos que se enmarcan dentro de estos principios, incumple sus obligaciones, al no tener los certificados de conformidad de los productos que comercializa, se atenta contra dichos derechos de los consumidores y/o usuarios, situación que fue precisamente lo que fundamentó los actos administrativos demandados.

Ahora bien, el artículo 61 ídem no establece que para imponer una sanción se deba aplicar la totalidad de los criterios allí establecidos, sino que estos se constituyen en el marco de valoración que deberá realizar la Superintendencia de Industria y Comercio al momento de imponer las sanciones, por ello encuentra el Despacho que la demandada fundamentó su decisión de manera acorde con el ordenamiento jurídico, razón por la cual, el monto de la multa sí se basó en criterios de valoración objetivos,

conforme con los parámetros de Ley, y en ese sentido la misma resultó proporcional a la naturaleza y gravedad de la falta.

Además no se puede perder de vista que la Superintendencia de Industria y Comercio, contaba con discrecionalidad en cuanto a la fijación del monto de la sanción, según lo dispuesto por el Consejo de Estado² que al estudiar un cargo sobre la multa impuesta, precisó:

*“Finalmente en cuanto respecta a la dosificación de las multas impuestas, la Sala entiende que **las sanciones impuestas en las resoluciones demandadas atienden a la discrecionalidad que tiene la entidad demandada para su graduación dentro del rango máximo que permite la norma.***

Por las razones expuestas, se revocará la sentencia apelada, y en su lugar, se denegarán las pretensiones de la demanda” (Negrillas del Despacho).

Por lo anterior, siendo clara la discrecionalidad con que cuenta la demandada para graduar las sanciones, siempre que estén establecidas dentro del máximo consagrado por la norma, la vulneración endilgada ha quedado desvirtuada, pues en primer lugar si se tuvieron en cuenta los criterios establecidos en el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, y en virtud de dicha facultad discrecional, fue que la Superintendencia de Industria y Comercio fijo el monto de la multa.

Por lo anterior, el cargo no prospera, y por tanto se negarán las pretensiones de la demanda.

Condena en costas.

Por último, el Despacho señala que de acuerdo con lo establecido en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 365 numeral 8 y 366 del Código General del Proceso, no se condenara en costas a la parte demandante.

RENUNCIA DE PODER

En los folios 142 y 143 del expediente, obra renuncia del apoderado de la parte demandada Superintendencia de Industria y Comercio y de la correspondiente comunicación a la entidad.

² Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera – Consejera Ponente María Claudia Rojas Lasso – providencia del 28 de enero de 2010- Ref. 2001-00364-01 – Actoras. Asociación Nacional de Entidades de Seguridad Privada – ANDEVIP y Otros – Demandada – Superintendencia de Industria y Comercio.

Por cumplir con lo dispuesto en el artículo 76³ del Código General del Proceso, se aceptará la mencionada renuncia de poder.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá, Sección Primera**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

FALLA:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en esta sentencia.

SEGUNDO. Sin condena en costas en esta instancia, conforme a lo dispuesto en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 365 numeral 8 y 366 del Código General del Proceso

TERCERO. En caso de existir remanentes de lo consignado para gastos del proceso, deben ser reembolsados a la parte demandante.

CUARTO. Aceptar la renuncia del apoderado de la Superintendencia de Industria y Comercio, por las razones expuestas; en consecuencia, notifíquese la presente sentencia, al correo de notificación judiciales de la mencionada entidad.

QUINTO. Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones en el sistema de gestión Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



ERICSON SUESCUN LEÓN

Juez

L.R

³ "La renuncia no pone término al apoderado sino cinco (5) días después de presentado el memorial de renuncia en el juzgado, acompañado de la comunicación enviada al poderdante en tal sentido".