



No. 11-092838-00004-0003

Fecha: 2013-08-30 08:58:59 Dep. 60 G.GESTIONJUDIC  
 T.a: 182 PROCECONTEN Eve: 364 FALLO  
 Act. 453 SENTENCIA Folios: 13



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
 RAMA JUDICIAL  
 JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN  
 DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Bogotá D.C., marzo veinte (20) de dos mil trece (2013)

**Radicado:** 11-0013331-004-2011-00039-00  
**Demandante:** COLOMBIANA DE GAS VEHICULAR S.A. COVEGAS SA  
**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
**Naturaleza:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**ANTECEDENTES**

La sociedad COLOMBIANA DE GAS VEHICULAR S.A. COVEGAS SA, por intermedio de apoderado y en ejercicio de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, instauró demanda en contra de la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, con el fin de que se acceda a las siguientes:

**I. PRETENSIONES:**

- Que se declare la nulidad de las Resolución No. **13787** de marzo 11 de 2010, **29927** de junio 10 de 2010 proferidas por el señor Director de Protección al Consumidor, y **41858** de agosto 11 de 2010 proferida por la señora Superintendente Delegada para la Protección del Consumidor y Metrología de la Superintendencia de Industria y Comercio, por medio de las cuales se impone una sanción pecuniaria a la empresa COLOMBIANA DE GAS VEHICULAR S.A.- COVEGAS S.A.- por valor de \$28.325.000.00 y se resuelven los recursos de reposición y apelación confirmando la sanción impuesta.
- Que como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, se señale que la sociedad demandante no esta obligada a cancelar la multa de que tratan los actos demandados y que para el evento que se haya operado el pago de la misma, se ordene el reintegro de lo cancelado con sus respectivos rendimientos financieros liquidados entre el momento del pago y el reintegro efectivo por parte de la entidad demandada.
- A la sentencia se dará cumplimiento en los términos señalados en los artículos 176 y 177 del C.C.A.

REPETIDO

Ya estaba  
9 de Oct.



## II. HECHOS

En la demanda se narra la siguiente situación fáctica:

1. La sociedad COLOMBIANA DE GAS VEHICULAR S.A. - COVEGAS S.A., es una empresa legalmente constituida, con domicilio en la ciudad de Bogotá y dedicada a la distribución de gas vehicular.
2. La Superintendencia de Industria y Comercio, en el mes de octubre de 2009, realizó una visita de inspección en el establecimiento denominado "EDS FULLGAS SAN CAMILO", en la ciudad de Armenia y de propiedad de la sociedad demandante, con la finalidad de verificar el cumplimiento de las condiciones señaladas en el reglamento técnico vigente para una estación de servicio para vehículos que se surten y expenden gas vehicular.
3. Como consecuencia e esta visita, el organismo de control ordenó la apertura de una investigación administrativa, la cual se radico bajo el No. 09111687.
4. Mediante Resolución 59436 de Noviembre 24 de 2009, la Superintendencia ordenó la suspensión provisional del servicio por un término de 60 días de la comercialización de gas natural comprimido de uso vehicular en la estación de propiedad del demandante.
5. Suspensión se levanta mediante Resolución 65382 de Diciembre 18 de 2009, la cual se hizo efectiva el día 20 del mes y año citados.
6. Se investigaba la presunta irregularidad presentada en la estación de servicio, y que quedó consignada en el acta de visita, según la cual aparentemente se incumplían los requisitos señalados en el reglamento técnico y el en Decreto 1605 de 2002.
7. Elevada el correspondiente pliego de cargos, se dio respuesta al mismo, se solicitó la práctica de las pruebas con las cuales se pretendía desvirtuar el cargo imputado, pruebas que no fueron decretadas en su totalidad.
8. Con fecha 11 de marzo de 2010, mediante Resolución 13787, se impone a la investigada una multa por valor de \$28.325.000.00.
9. Interpuestos en forma oportuna los recursos en la vía gubernativa, el día 10 de junio de 2010, se dicta la Resolución 29927 y el 11 de Agosto la Resolución 41858, por medio de las cuales se confirma la sanción impuesta y se da por agotada la vía gubernativa.



10. Adelantado los trámites pertinentes ante la Procuraduría General de la Nación, la conciliación fue fallida según consta en las respectivas actas.

### III. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

#### 1. Fundamentos constitucionales - principios de la actuación administrativa

Efectúa un resumen del contenidos de los artículos 2, 5, 6, 29, 90 y 124 de la Constitución Política, explica que conforme a dichas normas las autoridades administrativas deben motivar sus actuaciones por el criterio del buen servicio, en busca de altos intereses sociales que son la razón de ser del aparato estatal.

#### 2. La finalidad de los actos de la administración. La desviación de poder.

Explica que la actividad pública debe someterse a la observancia de la Constitución y la Ley, siendo ella la que impone como fin primordial el buen servicio, con miras a la obtención del bienestar general y el de los individuos en su ámbito particular.

Refiere que es de vital importancia en el tema de la potestad de vigilancia y control, que se desarrolle en cumplimiento a la normatividad existente y en especial a los principio rectores de la gestión administrativa, tales como el principio de la transparencia, economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad, contradicción, responsabilidad, entre otros, siendo imperativo que la entidades públicas que ejerzan dichas potestades, se rijan por conceptos y directrices objetivas donde la subjetividad no tiene cabida.

#### 3. El derecho y la obligación de acatar el principio del debido proceso

Menciona que la garantía constitucional del debido proceso comporta tres grandes elementos como son a) El funcionario competente; b) La preexistencia de la normatividad a aplicar y, c) La observancia a plenitud de



las formas propias de cada actuación. Adicionando que el Código Contencioso Administrativo ha establecido la forma de adelantar las actuaciones administrativas, así como el procedimiento para la toma de decisiones, refiere que bajo los parámetros del principio de igualdad de todos los administrados frente a las cargas públicas, no se le puede exigir más allá de lo que están obligados los restantes administrados.

4. La situación jurídica controvertida

Explica que en el presente asunto se han desconocido los preceptos y principios contenidos en las normas antes citadas, por diversos medios e interpretaciones erróneas de los documentos presentados por la demandante durante la investigación, que no se tuvieron en cuenta las reglas del debido proceso, ni la apreciación del material probatorio que estaba dirigido a demostrar que en sus procesos y actividades se cumplía a cabalidad los reglamentos técnicos dictados por la entidades de control.

Afirma que a pesar de haber dado respuesta al cargo formulado por la administración, haber solicitado y aportado las pruebas pertinentes para respaldar los descargos, es decir, de haber justificado plenamente que todos los procesos de la estación cumplían la normatividad existente, y en manera especial la relativa a la lectura de los chip que habilitan el suministro del gas a los vehículos, que al decidir sobre el fondo del asunto no se tuvieron en cuenta los planteamientos y razones del investigado y se le sancionó.

Expresa que la administración desde que inició la actuación tenía la intención de sancionar al administrado, como se puede colegir de su actuar irregular, denotando un motivo oculto en su proceder.

Refiere que la infracción al debido proceso y al derecho constitucional de defensa, se evidencia dado que resulta extraña la posición asumida por la Superintendencia, al abstenerse de pronunciarse de fondo y en forma



expresa sobre la petición de pruebas elevadas al momento de dar respuesta al pliego de cargos, aclara que realizó una petición que no buscaba la intervención directa del profesional Sebastián Londoño, sino, que estaba encaminada a que se estudiara una serie de información que se debería tomar como un concepto o dictamen de un técnico en la materia objeto de discusión.

Señala que el único mecanismo que tienen los investigados para controvertir los cargos sobre mecanismos SUIC, es recurrir a los estudios, diseños y conceptos de los profesionales que han sido contratados para tal efecto, lo cual indica que si algo no se encuentra bien definido, desarrollado e implementado, nace para los investigados el derecho de contra argumentar y pedir claridad sobre el asunto.

Aduce que el monto de las sanciones amerita un estudio a fondo, ya que este no puede convertirse en un mecanismo de recaudo de cuantiosos recursos para los antes de control, surgido de una apreciación técnica que aunque respetable, no puede tenerse como incontrovertible, sin atender los argumentos de quienes al igual que los funcionarios de la entidad, son igualmente versados en la materia.

Afirma que la investigación disciplinaria concluyó, sin permitirle al encartado desplegar en su totalidad los medios argumentativos y de defensa que tenía la intención de utilizar, y sin poder controvertir técnicamente los criterios de la entidad, lo cual constituye infracción a los derechos fundamentales que se ha hecho mención en el acápite anterior.

Argumenta de las consideraciones técnicas sobre el supuesto incumplimiento de las disposiciones del sistema único de información conjunta -SUIC-, no tiene concordancia con las normas supuestamente violadas en tanto éstas no establecen como obligación expresa en cabeza de las EDS, que sus sistemas y programas de lectura deban determinar si los chips que contienen la información almacenada en el SUIC, se



encuentra habilitado o no, esta exigencia no aparece en ninguna norma o regla técnica, sino que nace de la interpretación extensiva de las disposiciones del SUIC, originada de la Superintendencia.

Adiciona que no es procedente exigir al investigado el cumplimiento de órdenes que no se encuentren determinadas en los reglamentos, como ocurrió en este evento, en que se sancionó a la demandante, por el incumplimientos de un requisito que no está expresamente consagrado en la normatividad exigible.

Finalmente agrega que revisado el artículo 4 de la Resolución 7909 de 2001 del Ministerio de Transporte, que contiene la reglamentación SUIC, el cual es citado por la Entidad en su decisión, exige como elemento habilitante para lo vehículos propulsores con GNCV que no puedan ser abastecidos sino se encuentra habilitados en el SUIC, es decir que estos automotores cumplan con las revisiones y mantenimientos periódicos, sin ninguna otra condición o alcance, como la pretendida por la Superintendencia y que está referida a la vigencia de la información, que es un tópico diferente.

Frente a la Dosimetría de la sanción menciona que es evidente la desproporción existente en la sanción impuesta, ya que no se encuentra ninguna otra falla que ameritara correctivos o incluso el cierre inmediato de la estación, lo cual es un indicador de la ausencia de peligro en el funcionamiento de la estación FULLGAS SAN CAMILO.

Expresa que el único hecho objeto de la sanción, no presenta una claridad sobre sus causas, desarrollo y alcance, además que no existe consenso entre los diferentes ingenieros que han implementado los programas de lectura del SUIC y los profesionales de la Superintendencia, lo cual conlleva a solicitar la realización de estudios a fondo sobre el particular, en los cuales se incluyan los conceptos de los técnicos que han realizado las labores de auditoría.



Advierte que dicha irregularidad tiene una doble connotación, primero impide recurrir la decisión que niega la práctica del medio probatorio, ya que no existe un pronunciamiento sobre lo particular, y segundo, se decide de plano la investigación, sin que se surta un debate sobre el material probatorio existente y el aportado como consecuencia de la petición si hubiese accedido a ella.

Adicionalmente considera la violación del derecho constitucional del debido proceso, dado que a la demandada se le sancionó por un hecho que no se encuentra tipificado como sancionable al momento de realizar la visita de inspección, ya que la nueva exigencia no es producto de una disposición técnica, sino de una interpretación extensiva del reglamento realizada por los funcionarios de la Superintendencia.

#### IV. TRAMITE PROCESAL

La demanda fue presentada personalmente por el apoderado de COLOMBIANA DE GAS VEHICULAR S.A. - COVEGAS- S.A. el día 10 de marzo de 2011, ante la Oficina de Administración y Apoyo Judicial para los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá<sup>1</sup>, correspondiéndole por reparto al Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá, donde es admitida por auto de fecha 14 de marzo de 2011<sup>2</sup>, decisión que fue notificada por estado a las partes el 16 de marzo de 2011, personalmente al Agente del Ministerio Público el día 23 de marzo de 2011 y al señor SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO por aviso el día 25 de julio de 2011<sup>3</sup>, el proceso se fijó en lista el 1º de agosto de 2011, la entidad accionada no contestó la demanda; por auto del 22 de agosto de 2011 se abrió el proceso a pruebas<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Folio 57 del cuaderno principal

<sup>2</sup> Folio 59 del cuaderno principal

<sup>3</sup> Folio 70 del cuaderno principal

<sup>4</sup> Folio 74 del cuaderno principal



Luego mediante auto del 17 de agosto de 2012<sup>5</sup> este Despacho avoca conocimiento del proceso y se ordena correr traslado para alegar de conclusión mediante proveído de fecha 22 de enero de 2013, presenta alegaciones finales la parte demandada; la parte demandante y el Ministerio Público guardaron silencio, durante el término de traslado para alegar de conclusión.

V. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN: La accionada no contestó la demanda.

VI. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Por parte de la sociedad Colombiana de Gas Vehicular S.A. – COVEGAS S.A. : La actora no presenta alegatos de conclusión.

Por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio

La apoderada de la demandada hace un breve resumen del proceso y solicita no tener en cuenta las pretensiones y condenas elevadas por el accionante en contra la Nación-Superintendencia de Industria y Comercio, por cuanto carecen de apoyo jurídico y por consiguiente, de sustento legal para que prosperen.

Expresa que de conformidad con las atribuciones legales otorgadas a la Superintendencia de Industria y Comercio, especialmente las concedidas en los Decretos 2269 de 1993, 1605 de 2002 y 3523 de 2009, el Director de Protección al Consumidor expidió las Resoluciones N° 13787 del 11 de marzo de 2010 y N° 29927 del 10 de junio de 2010, por medio de las cuales se impone una sanción a la sociedad Colombiana de Gas Vehicular S.A. – Covegas S.A., por valor de \$28.352.000, equivalente a 55 salarios mínimos legales mensuales vigentes y confirmó tal decisión; así mismo la Superintendente Delegada para la Protección del Consumidor expidió

---

<sup>5</sup> Folio 233 del cuaderno principal





válidamente la Resolución N° 41858 del 11 de agosto de 2010, por medio de la cual confirma la Resolución 13787 del 11 de marzo de 2010.

Manifiesta que los Decretos 2269 de 1993 y 1605 de 2002 asignan a la Superintendencia el control del cumplimiento de los reglamentos técnicos para garantizar la seguridad y calidad en el ejercicio de las actividades relacionadas con el uso del gas natural comprimido para uso vehicular.

Argumenta que el 22 de octubre de 2009 la SIC, en ejercicio de sus funciones, llevó a cabo visita técnica de inspección en el establecimiento de comercio EDS Fullgas San Camilo, de propiedad de la sociedad Colombiana de Gas Vehicular S.A., orientada a establecer el adecuado cumplimiento de los requisitos señalados en el reglamento técnico.

Señala que en dicha visita fueron sometidos a verificación los aspectos tales como i) Verificación de la presión de llenado; ii) Requisitos técnicos de la EDS; iii) Distancia horizontal mínima; iv) Documentación; y v) SUIC.

Explica que luego de analizada la información y documentación recaudada se evidenció que la empresa EDS fullgas San Camilo, suministraba GNVC sin cumplir con las disposiciones del sistema único de información conjunta SUIC, en consecuencia mediante la Resolución N° 59436 del 24 de Noviembre de 2009, la SIC suspendió de manera preventiva por el término de sesenta (60) días, la comercialización de gas natural comprimido para uso vehicular GNVC.

Menciona que la SIC levantó la medida preventiva al encontrar que las irregularidades encontradas en la visita fueron corregidas, pero al margen de esta se abrió la correspondiente investigación administrativa, en tanto, solicitó las explicaciones respectivas a la sociedad Colombiana de Gas Vehicular S.A. – Covegas S.A., quien presentó los descargos el 28 de diciembre de 2009.



Añade que la Superintendencia encontró establecida la violación de lo preceptuado en el numeral 4.8.3 de la Resolución 180928 de 2006, modificada por las Resoluciones 180141 de 2007 y 180286 de 2007 del Ministerio de Minas y Energía, del reglamento técnico aplicable a las EDS que suministran GNCV, al tenor de lo previsto en el artículo 17 del Decreto 1605 de 2002 y en concordancia con el artículo 24 del Decreto 3466 de 1982, por tanto procedió analizar la naturaleza de las infracciones encontradas y el número de incumplimientos evidenciados para fijar el monto de la sanción.

A continuación se realizará un resumen de los argumentos expuestos por la demandada frente a los cargos de la demanda.

*La decisión adoptada no viola el debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, como tampoco el derecho constitucional de defensa, manifiesta que la demandante ejerció una participación activa y pertinente en el trámite de las actuaciones administrativas que originaron los actos administrativos atacados.*

Puntualiza que no es cierto que de manera tácita se hayan denegado las pruebas solicitadas, ya que se señaló que el proveedor del software no era parte en la actuación, por no haber acreditado interés directo en los resultados de la investigación.

Advierte que el Reglamento Técnico aplicable a las EDS-GNCV contenido en la Resolución 180928 de 2006 expedida por el Ministerio de Minas y Energía, tiene como propósito prevenir riesgos que puedan afectar la seguridad, la vida, la salud y el medio ambiente en las estaciones de servicio que suministran GNCV, por lo cual sus disposiciones son de obligatorio cumplimiento, para las estaciones de servicios.

Alega que en concordancia con el Decreto 1605 de 2002, se faculta a la SIC para imponer las sanciones legalmente previstas por su inobservancia,



y EDS Fullgas San Camilo, violó las disposiciones del sistema SUIC, como quiera que suministró servicios a un vehículo que se encontraba deshabilitado, exponiendo a un riesgo inminente, irreparable el interés legítimo tutelado.

Señala que las disposiciones del sistema SUIC están reguladas, en el reglamento técnico, en la Resolución 7909 de 2001 y en los numerales 5.1, 5.3.1, 5.4.1 y 91 de la NTC 4829 primera actualización, en concordancia con la letra b) del numeral 4.8.3 del reglamento técnico, establecen que las estaciones de servicios de GNCV, deben disponer del módulo de estación destinado a verificar información almacenada en los dispositivos de identificación de vehículo, con respecto a la base de datos del sistema SUIC, con el propósito de determinar la vigencia de la certificación de las instalaciones del equipo de GNCV en el vehículo.

Precisa de la certificación vigente expedida por el INCONTEC, que este organismo solo participa en la verificación del cumplimiento del reglamento técnico, cuyos resultados proveen confianza, dada su competencia, pero, no se trata de una garantía de cumplimiento, por tanto puede quedar desvirtuada ante las verificaciones directas efectuadas por la SIC, como aconteció en el asunto.

Argumenta que el incumplimiento del reglamento técnico se corrobora, mediante las comunicaciones de fecha 7 y 14 de Diciembre de 2009, en las que la sociedad Covegas S.A. solicitó el levantamiento de la medida preventiva y, para tal efecto, aportó evidencia documental tendiente a demostrar que tomó las medidas correctivas pertinentes, con la finalidad de dar cumplimiento al reglamento técnico, ante lo cual la SIC levantó la medida al encontrar que las irregularidades fueron reparadas.

*Sobre la supuesta falta de motivación en la graduación de la sanción impuesta*, explica que la SIC tomó en consideración los fines de la norma de reglamento técnico aplicable a la EDS que suministraban GNCV, así



como prevenir riesgos que afecten intereses legítimos, al igual que la naturaleza de la infracción, por tanto, la imposición de un 55% del máximo permitido resulta proporcional y adecuado a los fines de la norma, ya que se trata de un reglamento técnico que propende por la protección de intereses legítimos de país, particularmente la integridad de las personas.

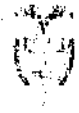
### **CONSIDERACIONES**

Siendo competente este despacho para conocer en virtud de lo dispuesto en el artículo 134 B del C.C.A., y no encontrando causal de nulidad que invalide lo actuado, procede a fallar el asunto objeto de controversia.

Se pretende por la parte actora que se declare la nulidad de las Resoluciones números 13787 del 11 de marzo de 2010; 29927 del 10 de junio de 2010 y 41858 del 11 de agosto de 2010, por medio de las cuales se sancionó a Colombiana de Gas Vehicular S.A. - Covegas S.A. a pagar la suma de veintiocho millones trescientos veinticinco mil pesos (\$28.325.000) equivalente a cincuenta y cinco (55) salarios mínimos mensuales legales vigentes; se resolvió el recurso de reposición, y finalmente se desató la apelación confirmando la Resolución 13787 del 11 de marzo de 2010, respectivamente.

Conforme se argumenta en la demanda con la expedición de los actos administrativos en mención, se presentan infracciones al debido proceso, al derecho de defensa, dado que la actora fue sancionada por un hecho no tipificado, igualmente se expresa que se impuso multa por incurrir en una supuesta infracción no exigible, por tanto no era procedente tal medida, adicionalmente se sustenta sobre la disimetría de la sanción que esta no presenta claridad sobre sus causas y alcance.

A su turno, la Superintendencia de Industria y Comercio, en los alegatos de conclusión explica que los actos administrativos se ajustan plenamente a derecho, afirma que agotado el procedimiento establecido y evaluadas las



pruebas obrantes en la actuación surtida, se evidenció la violación de lo preceptuado en el numeral 4.8.3 de la Resolución 180928 de 2006, modificada por las Resoluciones 180141 de 2007 y 180286 de 2007 del Ministerio de Minas y Energía, reglamento técnico aplicable a las EDS que suministran GNCV.

Refiere que de acuerdo a lo señalado en el artículo 17 del Decreto 1605 de 2002 y el artículo 24 del Decreto 3466 de 1982, se impuso sanción, cuyo monto se fijó luego de analizar la naturaleza de las infracciones encontradas y el número de incumplimientos evidenciados.

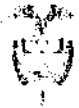
Menciona que los requisitos previstos en el reglamento técnico, se han establecido para asegurar el interés legítimo tutelado, por ello, basta el incumplimiento de cualquiera de los requisitos contenidos en él, para que se adopten las medidas y se impongan las sanciones que legalmente procedan, tal como se presentó en este caso.

En este orden, el caso en estudio puesto de conocimiento a este Despacho nos plantea los siguientes problemas jurídicos:

- ¿Son nulos los actos administrativos demandados por violación de los derechos al debido proceso y defensa, al sancionarse por un hecho no tipificado en el reglamento técnico aplicable?
- ¿Adolecen de nulidad los actos demandados, ante la desproporción en la dosimetría de la sanción impuesta?

*1. De la presunción de legalidad de los actos administrativos*

Según la doctrina y la jurisprudencia, el acto administrativo se ha definido como la manifestación de voluntad de la administración que permite la aplicación concreta de la ley o el ejercicio de la función administrativa, o la declaración concreta de la voluntad de un órgano de la administración



pública, o de un órgano estatal, o de un particular en ejercicio de la función administrativa, que permite crear modificar o extinguir situaciones jurídicas.

Los actos administrativos, por mandato del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo, están protegidos por la presunción de legalidad y de obligatoriedad para la administración, dice así la referida norma:

*"los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo..."*

Como se desprende de la norma transcrita, los actos administrativos se presumen legales y sólo pueden ser inaplicados cuando ésta jurisdicción los anule o suspenda; en este orden, cuando se demanda un acto administrativo le compete a la parte demandante probar los supuestos de nulidad alegados, con excepción de aquellos eventos en los cuales el Juez de conocimiento observe que deviene la nulidad de los mismos como consecuencia de la violación de derechos fundamentales.

En consecuencia, para despojar de la presunción de legalidad a los actos administrativos, se requiere de una expresa petición de nulidad, sustentada en las causales establecidas para ello y apoyada en reales fundamentos fácticos y jurídicos que la demuestren. Precisado lo anterior, se continuará con el estudio de los problemas jurídicos planteados.

## *II. Del debido proceso en materia administrativa*

El artículo 29 superior, señala que la garantía del debido proceso es aplicable tanto a los procedimientos judiciales como a los administrativos. La Corte Constitucional en Sentencia T-103/06, se pronunció en torno al tema del debido proceso administrativo, destacando los componentes de dicha garantía en sede administrativa, veamos lo expresado:



8  
260

3.1. Conforme lo prescribe el inciso primero del artículo 29 de la Constitución Política, "el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas" (subrayas fuera del original). Tan clara afirmación constitucional no deja duda acerca de la operatividad en el Derecho Administrativo del conjunto de garantías que conforman la noción de debido proceso. Por ello, ha dicho la Corte, los derechos de defensa, de contradicción, de controversia de las pruebas, de publicidad, entre otros, que forman parte de la noción de debido proceso, deben considerarse como garantías constitucionales que presiden toda actividad de la Administración.

Obsérvese que el aparte del artículo 29 superior que se transcribió anteriormente explícitamente dice que el debido proceso se aplicará a toda actuación administrativa; de donde se deduce que ésta, en cualquiera de sus etapas, debe asegurar la efectividad de las garantías que se derivan de dicho principio constitucional. En tal virtud, la Corte ha entendido que los derechos de defensa, contradicción y controversia probatoria, así como el de publicidad de los actos de la Administración, tienen vigencia desde la iniciación misma de cualquier procedimiento administrativo, hasta la conclusión del proceso, y debe cobijar a todas las personas que puedan resultar obligadas en virtud de lo resuelto por la Administración.

(...)

3.2. Ahora bien, como se deduce de los criterios recogidos en la jurisprudencia brevemente citada, el derecho al debido proceso administrativo es ante todo un derecho subjetivo, es decir, corresponde la facultad de las personas interesadas en una decisión administrativa, de exigir que la adopción de la misma se someta a un proceso dentro del cual asegure la vigencia de los derechos constitucionales de contradicción, impugnación y publicidad. Es, por tanto, un derecho que se ejerce durante la actuación administrativa que lleva a la adopción final de una decisión, y también durante la fase posterior de comunicación e impugnación de la misma. Ciertamente, como lo ha explicado la Corte, "las actuaciones administrativas constituyen la etapa del procedimiento administrativo que antecede al acto administrativo. Posteriormente a esta etapa viene la comunicación, publicación o notificación de tal acto y luego el trámite de los recursos, llamado también vía gubernativa."

Sobre la necesidad de someter a la ley la actuación administrativa anterior a la adopción de una decisión de esta naturaleza, con miras a hacer efectivo el derecho al debido proceso administrativo, ha vertido la Corte los siguientes conceptos:

"Las actuaciones administrativas vinieron a ser reguladas por primera vez en el C.C.A., ante la necesidad sentida de establecer unas normas que se refirieran a la actividad de la Administración previa al acto administrativo. Esta etapa previa de formación del acto administrativo no había sido hasta entonces objeto de regulación específica, pues las leyes anteriores se limitaba a establecer las normas para impugnar tales actos mediante la llamada vía gubernativa.

...



*"Al lado de las actuaciones administrativas de carácter general o particular que regula el C.C.A. existen procedimientos administrativos especiales que, según lo indica el artículo 1° del mismo Código, se regulan por leyes especiales. Respecto de ellos las normas del C.C.A. tienen tan solo un carácter supletivo, es decir sólo se aplican en lo no previsto por los procedimientos especiales y en cuanto sean compatibles. De este carácter especial son por ejemplo los procedimientos para la adjudicación de baldíos, los procedimientos que regula el Código de Minas, los referentes al reconocimiento de marcas y patentes, los procedimientos sancionatorios, los disciplinarios, etc., y también algunos estatutos específicos sobre registros públicos que se regulan por normas especiales.*

*...*

*1.4 De lo dicho y de la jurisprudencia trascrita hasta ahora, quiere la Sala destacar las siguientes conclusiones: (i) el derecho al debido proceso administrativo es de rango constitucional, ya que se encuentra consagrado en el artículo 29 superior; (ii) este derecho involucra todas las garantías propias del derecho al debido proceso en general, como son, entre otras, los derechos de defensa, contradicción y controversia probatoria, el derecho de impugnación, y la garantía de publicidad de los actos de la Administración; (iii) por lo tanto, el derecho al debido proceso administrativo no existe solamente para impugnar una decisión de la Administración, sino que se extiende durante toda la actuación administrativa que se surte para expedirla, y posteriormente en el momento de su comunicación e impugnación; (iv) el debido proceso administrativo debe responder no sólo a las garantías estrictamente procesales, sino también a la efectividad de los principios que informan el ejercicio de la función pública, como los son los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad; (v) la adecuada notificación de los actos administrativos de carácter particular tiene especial importancia para garantizar el derecho al debido proceso administrativo, y los principios de publicidad y de celeridad de la función administrativa; (vi) como regla general las actuaciones administrativas de carácter general o particular están reguladas por el Código Contencioso Administrativo, pero existen "procedimientos administrativos especiales" que, según lo indica el artículo 1° del mismo Código, se regulan por leyes especiales..."*

Aduce la demandante que se le violó el debido proceso, porque, la SIC se abstuvo de pronunciarse de fondo y en forma expresa sobre la petición de pruebas elevada al momento de dar respuesta al pliego de cargos, y la negativa para anexar al expediente los documentos que versan sobre el tema de la lectura del factor habilitante del SUIC.

Señala que la demandada desconoce los argumentos técnicos planteados y que tienen como finalidad acreditar el cumplimiento de la normatividad





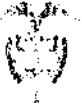
técnica por parte del supuesto infractor, descalificándolos bajo el concepto, de que la Superintendencia y sus técnicos son los únicos que conocen la norma y su alcance.

Añade que con el proceder de la entidad de no pronunciarse en forma expresa sobre la petición de pruebas, y denegarlas ha impedido al investigado impugnar dicha decisión de una parte, y de otra ha concluido la investigación sin permitirle al encartado utilizar los medios argumentativos y de defensa, y sin poder controvertir técnicamente los escritos de la entidad, lo cual constituye una infracción a los derechos constitucionales del debido proceso y de defensa.

Por su parte la demandada, afirma que en la visita del 22 de octubre de 2009 efectuada por la SIC a las instalaciones de EDS Fullgas San Camilo, se evidenció que la empresa suministraba GNCV sin cumplir con las disposiciones del sistema único de información conjunta -SUIC- hechos por los cuales, se suspendió de manera preventiva por el término de 60 días, la comercialización de gas natural comprimido para uso vehicular GNCV en dicha estación.

Refiere que la demandante solicitó el levantamiento de la medida preventiva, aportando evidencia documental para demostrar las correctivas adoptadas para dar cumplimiento al reglamento técnico, por lo que la SIC al encontrarlas levantó dicha medida.

Puntualiza que en el considerando noveno de la Resolución N° 13787 de 2010, se analizaron las pruebas solicitadas y se desestimaron motivadamente, adicionalmente señaló que el proveedor del software no era parte en la actuación por cuanto no se acreditó su interés directo en las resultas de la investigación, así mismo añade que efectuó un pronunciamiento expreso sobre la documentación allegada por el demandante, por lo cual, no se puede afirmar que la Superintendencia no



tuvo en cuenta en su momento la información allegada a la investigación, ni los argumentos de defensa de la entonces investigada.

Añade que las comunicaciones de Servipuntos aportadas fueron tenidas en cuenta como argumentos de la defensa, no como un dictamen o concepto técnico, puesto que no se acreditó durante la etapa administrativa que Servipuntos fuese perito, ni que se encuentra facultado u autorizado para actuar como tal.

Señala que no es cierto que exista disparidad de criterios, ni que deba propiciarse escenario alguno para debatir las presuntas interpretaciones relacionadas con el sistema SUIC, pues con una lectura simple tanto del sistema único de información conjunta, como del numeral 4.8.3 y aquellos referidos expresamente de la NTC 4829 primera actualización, basta para establecer las obligaciones que le asisten a las EDS sobre este particular.

Explica que la demandante en su análisis técnico en relación con el sistema SUIC, no toma en consideración que la conducta que dio lugar a la declaratoria de incumplimiento de las disposiciones del SUIC, fue la consistente en el suministro de GNCV al vehículo de placas SGL933, a pesar de estar deshabilitado desde el 8 de septiembre de 2009, violando las disposiciones del sistema referido.

Adiciona que en la Resolución N° 7909 de 2001 se dispuso que el sistema SUIC, deberá permitir, entre otras, que los vehículos propulsados con GNCV no puedan abastecerse de este combustible si no se encuentran habilitados dentro de tal sistema, ya que el mismo sistema debe impedir el reabastecimiento de GNCV para aquellos vehículos que no cumplan con las revisiones y mantenimientos periódicos.

Al respecto, resulta pertinente precisar los hechos probados dentro del plenario, los cuales a continuación se resumen así:



- De acuerdo con acta de verificación de estaciones de servicios (EDS) de gas natural vehicular comprimido (GNCV), ACTA N° EDS A57<sup>6</sup>, el día 22 de octubre de 2009 la Delegatura para la Protección de la Superintendencia de Industria y Comercio, realizó diligencia en las instalaciones de EDS Fullgas San Camilo, de propiedad de Colombiana de Gas Vehicular S.A., con el fin de verificar el cumplimiento de las exigencias contenidas en la Resoluciones 180928 de 2006 y 180286 de 2007, emitidas por el Ministerio de Minas y Energía, la cual se encuentra suscrita por la señora Lady Lorena Jojoa, jefe de ventas y servicios, quien atendió la visita y por dos funcionarios de la SIC, en esta se consignó entre otra información la siguiente:

**SUIC**

	IDROM	CAUSA	SUMINISTRA SERVICIO	OBSERVACIONES
1	DE0000004D714B06	DESACTIVADO DESDE 2009-09-08, CORRESPONDIENTE A LA PLACA SGL933	SI	
2	F7000000411EBA06	SIN FORMATO SUIC	NO	No imprime
3	EC0000003A2AC508	DESHABILITADO, CORRESPONDE A LA PLACA GPJ340	NO	
4	140000003BD3FF06	CORRESPONDE A LA PLACA LYB782, CON TANQUEO HASTA 2010	SI	No imprime

- Según informe técnico de visita, del grupo de trabajo de reglamentos técnicos y metrología legal<sup>7</sup> de la Superintendencia de Industria y Comercio, en el acápite de resultados se afirma que al verificar la información del chip con IDROM DE0000004D714B06, detallado en el numeral 1 del cuadro anterior, se determinó que se encuentra desactivado desde el 2009-09-08, sin embargo, al verificar la SIC el modulo SUIC de la estación de servicios Fullgas San Camilo S.A. autorizó la venta para el IDROM, a pesar de encontrarse desactivado en el

<sup>6</sup> Folios del 2 al 6 del cuaderno de antecedentes administrativos

<sup>7</sup> Folios 24 al 27 del cuaderno de los antecedentes administrativos



sistema. Adicionalmente se copia la información del vehículo de placa SGL933 disponible en la base de datos del sistema SUIC<sup>8</sup>, del cual se establece que el vehículo referido se encuentra en desactivación desde el 2009-09-08 y que la estación de servicios le suministró el servicio.

- Luego mediante la Resolución N° 59436 del 24 de noviembre de 2009 emitida por la Directora de Protección al Consumidor (C) de la SIC, se ordenó a la sociedad Colombiana de Gas Vehicular S.A., propietaria de la estación de servicios Fullgas San Camilo, la suspensión inmediata de comercialización de gas natural comprimido para uso vehicular (GNCV), por el término de 60 días, al encontrar que en el marco de la visita de inspección la estación de servicios suministra GNCV sin cumplir con las disposiciones del sistema único de información.
- Mediante oficio del 02 de diciembre de 2009<sup>9</sup> la SIC informa al representante legal de Colombiana de Gas Vehicular S.A. que se inicia investigación para determinar si existe incumplimiento de los requisitos contenidos en la Resolución 180928 de 2006, modificada por la Resoluciones 180141 y 180286 de 2007, de conformidad con el Decreto 1605 de 2002, para lo cual le insta para que ejerza su derecho de defensa y contradicción, rinda explicaciones, aporte los elementos de juicio y pruebas que pretenda hacer valer, dentro de la investigación administrativa.
- El 07 de diciembre de 2009 Colombiana de Gas Vehicular S.A. – COVEGAS<sup>10</sup>, presenta solicitud de levantamiento de la medida preventiva, añade una serie de inconformidades sobre la medida preventiva de suspensión impuesta a la sociedad; ante lo que la SIC se pronunció a través del oficio del día 11 de diciembre de 2009<sup>11</sup>, efectuando algunas precisiones, entre ellas le requiere para que suministre evidencia documental a fin de establecer el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el reglamento

<sup>8</sup> Folio 26 del cuaderno de antecedentes administrativos

<sup>9</sup> Folios 39 y 40 del cuaderno de antecedentes administrativos

<sup>10</sup> Folios 43 al 49 del cuaderno de antecedentes administrativos

<sup>11</sup> Folios 64 al 66 del cuaderno de antecedentes administrativos



técnico, así como copia del reporte del módulo de la estación de servicios, donde conste que actualmente se encuentra leyendo el dispositivo de identificación vehicular respecto de toda la información que obra en el sistema SUIC, particularmente la vigencia de la certificación-habilitado.

- COVEGAS mediante escrito del 14 de diciembre de 2009, radica en la SIC la solicitud de levantamiento medida preventiva<sup>12</sup>, en la cual manifiesta que " (...) *hemos implementado los mecanismos pertinentes a fin de dar cabal cumplimiento a los solicitado por dicho grupo... Es por ello que se ha ajustado el programa en lo pertinente y se está actualizando la base de datos contentiva de la información del SUIC en forma diaria... como quiera que esta es la única falencia que nos ha sido endilgada, y que se encuentra debidamente corregida, podemos afirmar que nuestra estación de servicios, cumple al 100% todos los requerimientos técnicos (...)*".
- Conforme al informe técnico fechado del 17 de diciembre de 2009, el Grupo de Trabajo de Reglamento Técnico y Metrología Legal de la SIC<sup>13</sup>, concluye que de lo encontrado mediante la evaluación documental a la estación de servicios Fullgas San Camilo, se considera satisfactorio y suficiente para levantar la suspensión preventiva de comercialización.
- Posteriormente mediante la Resolución No. 65382 del 18 de diciembre de 2009 proferida por la Directora de Protección al Consumidor (C)<sup>14</sup>, se resolvió levantar la medida preventiva de suspensión de comercialización de gas natural comprimido para uso vehicular en la estación de servicios Fullgas San Camilo, de la ciudad de Armenia, propiedad de la sociedad Colombiana de Gas Vehicular S.A., al haberse establecido que las no conformidades encontradas en visita de verificación, han sido corregidas.

<sup>12</sup> Folios 72 y 73 del cuaderno de antecedentes administrativos

<sup>13</sup> Folios 75 y 76 del cuaderno de antecedentes administrativos

<sup>14</sup> Folios 77 y 78 del cuaderno de antecedentes administrativos



- Luego el 28 de diciembre de 2009 Colombiana de Gas Vehicular S.A. COVEGAS, mediante apoderado presenta a la SIC, escrito que denominó respuesta pliego de cargos, mediante la cual presenta una serie de argumentos y cuestionamientos con relación a las actuaciones adelantadas por la entidad.
- Mediante acto administrativo N° 13787 de fecha 11 de marzo de 2010<sup>15</sup>, expedido por el Director de Protección al Consumidor de la SIC, se tiene que en el numeral noveno se hace mención al escrito del 28 de diciembre de 2009 a través del cual la actora presenta las explicaciones solicitadas por la entidad; seguidamente se estudia cada una de las peticiones y cuestionamientos planteados por COVEGAS, en primer lugar explica que no es procedente la acumulación de las investigaciones adelantadas, ya que los fundamentos fácticos y jurídicos de cada una son diferentes<sup>16</sup>.
- En segundo lugar, analiza el asunto de considerar la información relacionada con la lectura del sistema SUIC, en particular, el escrito del ingeniero Juan Sebastián Londoño, gerente general de speed solutions S.A., ante lo cual se señala que como quiera que no se trata de pruebas decretadas, practicadas, ni han tenido la oportunidad de ser impugnadas no pueden tenerse como pruebas trasladadas<sup>17</sup>.
- Seguidamente en el numeral décimo de la Resolución antes citada, se afirma que una vez evaluado el estudio de seguimiento realizado por el ICONTEC el 15 de mayo de 2009 y el 3 julio del mismo año, correspondiente a la certificación otorgada a la EDS Fullgas San Camilo, se evidencia que los requisitos estipulados en el numeral 4.8.3, disposiciones del sistema SUIC, no fueron verificados, ya que no se señaló si había o no conformidad al respecto, mientras que el 22 de octubre de 2009, la SIC si

<sup>15</sup> Folio 5 del cuaderno principal

<sup>16</sup> Folio 6 del cuaderno principal

<sup>17</sup> Folio 7 del cuaderno principal



verificó el cumplimiento de este requisito y encontró que no se estaba efectuando correcta y completa la lectura del sistema<sup>18</sup>.

- Por otra parte, en dicho acto también se estudió el argumento de la actora según el cual Fullgas San Camilo nunca ha sido un riesgo para la sociedad, al respecto la SIC manifiesta el sistema SUIC tiene como finalidad garantizar la seguridad del funcionamiento de los vehículos impulsados por GNCV mediante control y enlace entre los talleres de conversión y las estaciones de servicios, para prevenir los riesgos que se generarían al suministra combustible a vehículos que no cuenten con requisitos técnicos.
- Seguidamente la SIC expresa que el hecho de suministrar GNCV sin cumplir las disposiciones del sistema SUIC, pone en riesgo la seguridad, la vida, la salud y el medio ambiente, por que son de obligatorio incumplimiento<sup>19</sup>.
- De otra parte precisa que el reglamento técnico exige verificar la vigencia de la certificación para efectos de suministrar el servicio al vehículo, información que viene siendo consignada por los organismos de certificación e incluida en el SUIC, como deshabilitado o desactivado, por lo que la lectura de estas condiciones resulta obligatoria, añade que el artículo 4 de la Resolución 7909 de 2001, establece que los vehículos propulsados con GNCV no pueden abastecerse de este combustible si no se encuentran habilitados dentro del SUIC, dado que el mismo sistema deberá impedir el reabastecimiento para aquellos que no cumplan con las revisiones y mantenimientos periódicos.

Ahora bien, de las anteriores precisiones se determina en primer lugar que en la visita del 22 de octubre de 2009, efectuada por la SIC a las instalaciones de la empresa Fullgas San Camilo de propiedad de COVEGAS S.A., se encontró que esta suministró combustible al vehículo

<sup>18</sup> Folio 8 del cuaderno principal

<sup>19</sup> Folio 9 del cuaderno principal



de placa SGL933, a pesar de aparecer en el SUIC como desactivado desde el 2009-09-08, lo anterior conforme acta de verificación<sup>20</sup>, la cual se encuentra debidamente suscrita por quien atendió la visita la señora Lady Lorena Jojoa, jefe de ventas y servicios de la mencionada empresa .

En segundo lugar, se tiene que la SIC mediante la Resolución No. 13787 del 11 de marzo de 2010, se pronunció sobre la pruebas solicita mediante los descargos del 28 de diciembre de 2009, presentados por el apoderado de COVEGAS S.A., de acuerdo con el numeral noveno, en el cual se explicó que la acumulación de las investigaciones no era procedente por cuanto, los fundamentos fácticos y jurídicos de cada una de esta eran diferentes, igualmente se aclaró que la información de la lectura de SUIC proveniente del ingeniero Juan Sebastián Londoño, no era posible tenerla como prueba trasladada ya que no fue debidamente decretada, practicada ni controvertida, luego no puede afirmarse que la SIC desestimó las pruebas solicitadas por COVEGAS tácitamente, ya que las consideró detalladamente en la Resolución referida, como se describió en los hechos.

Adicionalmente en el numeral décimo de la misma Resolución, se precisó, que no existe disparidad de criterios entre el órgano de certificación acreditado ICONTEC y la SIC, dado que para el 15 de mayo y el 3 julio de 2009 el organismo certificador no verificó el cumplimiento de las disposiciones del sistema SUIC en la estación de servicios, mientras que el 22 de octubre de 2009 la Superintendencia si constató el cumplimiento del sistema y encontró que no se estaba ejecutando correcta y completamente la lectura de dicho sistema, lo cual corresponde a la realidad, tal y como se desprende de la CERTIFICACIÓN DE CONFORMIDAD ICONTEC DE INSTALACIONES Y MONTAJES INDUSTRIALES INFORME DE AUDITORIA<sup>21</sup>, en cuya pagina 6 se consignaron las disposiciones de sistema SUIC, "Permisos y autorizaciones, avisos y pólizas" conforme y "Matricula de la estación de

---

<sup>20</sup> Folios 2 al 6 del cuaderno de antecedentes administrativos

<sup>21</sup> Folios 53 al 58 del cuaderno de antecedentes administrativos





servicios como establecimiento comercial ante la Cámara de Comercio correspondiente” conforme.

Mientras que la certificación ICONTEC del 17 de diciembre de 2009, se verificaron esos mismos requisitos, adicionando el numeral 5 “INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA” se revisó el correcto funcionamiento del SUIC, detalladamente como a continuación se copia:

(...) Chip sin formato (No hay suministro de GNCV)  
Chip con fecha de certificación vencida (no hay suministro de GNCV)  
Chip deshabilitado (No hay suministro de GNCV)  
Chip desactivado por el sistema (No hay suministro de GNCV)  
Chip activo con fecha vigente (Si hay suministro de GNCV)<sup>22</sup> (...)

Por lo que encuentra el Despacho que dicho aspecto fue debidamente examinado por la SIC antes de imponer la sanción a COVEGAS S.A., contrario a lo manifestado en la demanda.

Así mismo, se afirma en el mismo numeral que el hecho de suministrar GNCV sin cumplir con las disposiciones SUIC, constituye un indicio grave de que el servicio prestado por la estación de servicio Fullgas San Camilo de propiedad de COVEGAS S.A., pone en riesgo el objeto legítimo que pretende proteger el reglamento técnico, esto para contestar el argumento de la actora según el cual la estación nunca ha sido un riesgo para la sociedad, y que no todas las falencias tienen la misma gravedad.

Sobre el particular el Ministerio de Minas y Energías, profirió la Resolución No. 18 0928 del 26 de julio de 2006 modificada por las Resoluciones números 18 0141 de 2007 y 18 0286 de 2007, por la cual se expide el Reglamento Técnico aplicable a las Estaciones de Servicios que

<sup>22</sup> Folios 81 al 87 del cuaderno de antecedentes administrativos



suministran Gas Natural Comprimido para Uso Vehicular, y en su numeral 4.8 establece los requisitos para el suministro de gas natural<sup>23</sup>.

Así mismo, de acuerdo a la Resolución No. 7909 de 2001<sup>24</sup>, "Por la cual se establecen algunas medidas tendientes a garantizar la seguridad en los vehículos convertidos o dedicados a GNCV", se tiene que el sistema único de información conjunta, SUIC, se estableció como obligatorio, para los vehículos convertidos a gas natural comprimido vehicular, así mismo, el sistema debe permitir que los vehículos propulsados con gas natural comprimido vehicular no puedan abastecerse de combustible si no se encuentran habilitados dentro de SUIC, ya que este sistema debe impedir el reabastecimiento de GNCV para los automóviles que no cumplan con la revisión y mantenimiento periódicos, por lo que si el sistema permite el suministro de combustible para un vehículo deshabilitado esta funcionando incorrectamente.

<sup>23</sup> Resolución No. 180928 del 26 de julio de 2006, 4.8 REQUISITOS PARA EL SUMINISTRO DE GAS NATURAL

4.8.3 Previamente al inicio de operaciones, las EDS que suministran GNCV deben cumplir con las disposiciones del Sistema Único de Información Conjunta -SUIC- y adicionalmente con las siguientes disposiciones:

- a. Dar cumplimiento a las condiciones establecidas en los numerales 5.4.1 y 9.2 de la NTC 4829 primera actualización.
- b. Disponer del módulo de estación de servicio de que trata el numeral 5.3.1 de la NTC 4829 primera actualización, que le permita dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en este numeral.
- c. Estar conectadas al módulo del centro de información de que trata el numeral 5.1 de la NTC 4829 primera actualización, de manera que las lecturas de los dispositivos electrónicos sean enviadas constantemente a dicho módulo.

<sup>24</sup> Resolución 7909 de 2001 ARTICULO 1º Objeto. Establecer como obligatorio el sistema único de información conjunta, SUIC, para los vehículos dedicados o convertidos a gas natural comprimido vehicular, GNCV, y abastecidos de dicho combustible. (...) ARTICULO 4º Alcance. El sistema deberá permitir que:

1. Los vehículos que funcionen con GNCV, puedan reabastecerse en cualquier lugar del país.
2. Los vehículos puedan ser identificados y controlados en cuanto a la ejecución de las revisiones y los mantenimientos anuales de los equipos completos de GNCV.
3. Los vehículos propulsados con GNCV no puedan abastecerse de este combustible si no se encuentran habilitados dentro del SUIC, dado que el mismo sistema deberá impedir el reabastecimiento de GNCV para aquellos vehículos que no cumplan con las revisiones y mantenimientos periódicos.



Entonces, toda la información que se encuentra en el SUIC, incluso aquella sobre la habilitación de cada vehículo que solicita abastecimiento, debe ser revisada por las estaciones de servicios, antes de suministrar gas natural vehicular a los automóviles, con el fin de autorizar o no la prestación del servicio, de acuerdo a norma antes señalada.

En este orden, cuando la SIC decide sancionar a COVEGAS, mediante la Resolución 13787 de 2010, actuó de acuerdo a lo regulado por la norma técnica aplicable al caso, por cuanto sancionó el suministro de GNCV a un vehículo que el SUIC reportó como desactivado, tal y como se prueba de la INFORMACIÓN DE VEHÍCULO, de placa SGL 933<sup>25</sup>, vulnerándose lo consagrado en la Resolución 7909 de 2001 antes citada, por lo que mal puede afirmarse que se sancionó por un hecho no tipificado como se hizo en la demanda.

Adicionalmente la Resolución 18 0928 del Ministerio de Minas y Energía, por la cual se expide el reglamento técnico aplicable a las estaciones de servicios que suministran gas vehicular, tiene por objeto prevenir los riesgos que puedan afectar la seguridad, la vida, la salud y el medio ambiente en las estaciones de servicios que suministran gas natural comprimido para uso vehicular<sup>26</sup>; de manera que con la conducta desplegada por la estación de servicios Fullgas San Camilo de propiedad de COVEGAS S.A., es decir, suministrar combustible GNCV al vehículo referido que se encontraba deshabilitado, puso en riesgo los bienes jurídicos que pretenden protegerse con dicha norma, conforme lo afirmó la SIC y contrario a lo manifestado en la demanda.

Ahora bien, en cuanto al dictamen pericial presentado el día 28 de mayo de 2012, emitido por el señor JAIRO ALBERTO VALDERRAMA, ingeniero de sistemas, tenemos que el experticio fue realizado cuando habían transcurrido más de 2 años del hallazgo de la SIC por lo que no se encontró

<sup>25</sup> Folio 26 del cuaderno de antecedentes administrativos

<sup>26</sup> 1 Objeto Este reglamento tiene por objeto prevenir riesgos que puedan afectar la seguridad, la vida, la salud y el medio ambiente en las estaciones de servicio que suministran gas natural comprimido para uso vehicular

18  
206



en el SUIC la inconsistencia constatada en la visita de la Superintendencia, puesto que como se deriva de la certificación de conformidad del ICONTEC del 17 de diciembre de 2009, que sirvió de fundamento para levantar la medida de suspensión impuesta contra COVEGAS S.A. específicamente en su estación de servicios Fullgas San Camilo, para esta última fecha ya se habían efectuado las correcciones pertinentes.

Resultando irrelevante el concepto del perito, según el cual para el momento de la visita del 22 de octubre de 2009, el sistema de lectura del SUIC de la estación de servicios EDS Fullgas San Camilo, se ajustaba a la normatividad técnica vigente y que era de obligatorio cumplimiento<sup>27</sup>, pues, para la fecha del dictamen, se había subsanado la irregularidad, máxime si se tiene en cuenta que a folio 226 del cuaderno principal, se copió el cuadro de datos que prueba que la estación de servicios suministró gas a un vehículo desactivado, vulnerando la norma técnica según la cual no puede suministrársele combustible a un vehículo que no se encuentre habilitados dentro del SUIC, puesto que el mismo sistema lo impide, de lo que se deduce entonces, que si el sistema lo permitió como en el caso, fue porque no estaba funcionando como la norma lo determinó<sup>28</sup>.

Así las cosas, en el presente caso, del acervo probatorio arrimado al plenario (acta de verificación<sup>29</sup>) es claro que el Sistema Único de Información Conjunta SUIC, que operaba en la estación de servicios Fullgas San Camilo para el día 22 de Octubre de 2009 presentaba una falencia, dado que permitió el suministro de gas natural al vehículo de placa SGL933 que estaba desactivado, en consecuencia la SIC dio inicio a la investigación administrativa correspondiente, en la cual se consideraron

<sup>27</sup> Folio 225 del cuaderno principal

<sup>28</sup> Resolución 7909 de 2001 ARTÍCULO 4º Alcance. El sistema deberá permitir que:

3. Los vehículos propulsados con GNCV no puedan abastecerse de este combustible si no se encuentran habilitados dentro del SUIC, dado que el mismo sistema deberá impedir el reabastecimiento de GNCV para aquellos vehículos que no cumplan con las revisiones y mantenimientos periódicos.

<sup>29</sup> Folios 2 al 6 del cuaderno de antecedentes administrativo



todos los argumentos, los documentos y las pruebas, allegados en defensa de la empresa investigada, tanto es así que al verificar el cumplimiento de la norma técnica se procedió a levantar la orden preventiva de suspensión de comercialización impuesta, tal y como se estableció en los hechos probados.

En este orden de ideas, es claro que COVEGAS S.A. vulneró lo señalado en la Resolución 7909 de 2001, especialmente los artículos 1º, que establece como obligatorio el sistema único de información conjunta SUIC, para los vehículos que usan gas natural comprimido, y el 4º en sus numerales 2 y 3, según los cuales el sistema permite que los vehículos puedan ser identificados y controlados en cuanto a la ejecución de las revisiones y los mantenimientos anuales de los equipos completos de GNCV, y que tales vehículos no puedan abastecerse de este combustible si no se encuentran habilitados dentro del SUIC, por lo que se hizo acreedora de la sanción que contempla el artículo 24 del Decreto 3466 de 1982, al estar demostrado, el incumplimiento de una norma técnica, como ya se explicó.

En consecuencia, este cargo no está llamado a prosperar, dado que no se vulneraron los derechos de defensa, de contradicción, de controversia probatoria, ni el principio de publicidad de los actos, igualmente porque las resoluciones fueron fundamentadas en un hecho probado y se sustentaron en la norma aplicable al caso, sin que se probara la violación del debido proceso, conforme a todo lo anteriormente expuesto.

*II. De la dosimetría de la sanción.*

Considera la accionante que se debe revisar la dosimetría de la sanción impuesta, además dice que si se hace un análisis comparativo entre el impacto, la magnitud y el peligro potencial de la única falencia sancionada y el monto de la sanción se evidencia desproporción.



Mientras que la demandada argumenta que tomando en consideración que la sanción no puede ser excesiva en rigidez frente a la gravedad de la conducta, ni tampoco carece de importancia frente a la misma gravedad, la imposición de un 55% del máximo permitido resulta proporcional.

Sobre el particular tenemos que en la Resolución No. 13787 del 11 de marzo de 2010, el Director de Protección al Consumidor de la SIC, resolvió imponer una sanción pecuniaria a la sociedad Colombiana de Gas Vehicular S.A. Covegas S.A., por la suma de veintiocho millones trescientos veinticinco mil pesos (\$28.325.000) M/cte equivalente a cincuenta y cinco (55) salarios mínimos legales mensuales vigentes, monto al que llegó luego de analizar la naturaleza de la sanción y el incumplimiento evidenciado.

De acuerdo con las pruebas obrantes en el expediente, el Despacho estima que si bien es cierto que se generó una sola infracción al suministrarse gas natural a un vehículo no habilitado, por parte de la estación de servicios Fullgas San Camilo, dicha situación fue considerada por la SIC al momento de imponer la sanción, así como cuando levantó la medida de suspensión impuesta a la estación de servicios, dado que el artículo 24 del Decreto 3466 de 1982, estableció que la cuantía de las multas no podía ser inferior al valor de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, a la fecha de su imposición, ni superior a cien (100) veces dicho salario mínimo, luego no es excesiva, pues equivale al 55% del máximo permitido por la norma.

Así las cosas, es claro para el Despacho que la infracción cometida por COVEGAS S.A. al suministrar gas natural a un vehículo desactivado, puede acarrear consecuencias fatales que afectarían la seguridad, la vida, la salud y medio ambiente, vulnerándose el objeto de la norma que buscan protegerlos, siendo claro de igual manera que la falencia hallada en el sistema único de información conjunta SUIC, de la sociedad fue corregida por la empresa, tanto así que la SIC levantó la medida preventiva de suspensión de comercialización que le había impuesto, sin embargo por



ponerse en riesgo dichas nociones, se estima que la sanción impuesta a la sociedad Covegas S.A. se ajusta a lo normado.

Por otra parte, en el acápite de la demanda denominado CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN, se realizaron planteamientos a los cuales se hace referencia a continuación, de los numerales 1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES -- PRINCIPIOS DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA, 2. LA FINALIDAD DE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN LA DESVIACIÓN DE PODER y 3. EL DERECHO Y LA OBLIGACIÓN DE ACATAR EL PRINCIPIO DE DEBIDO PROCESO.

En los anteriores títulos se hace alusión al contenido de los artículos 2,6,29,83,90,124 entre otros de la Constitución Política de Colombia, sin que se observe en ellos un cargo directo o vulneración alguna, teniendo en cuenta que los argumentos expuestos en estos coinciden con los ya estudiados, el Despacho se relleva de su estudio, ya que como quedó evidenciado, los actos administrativos se ciñen a la normatividad que los rigen y están acordes con las pruebas obrantes en el expediente administrativo.

En este orden tenemos que al no resultar probadas las censuras elevadas contra las Resoluciones acusadas, y al no haberse logrado desvirtuar la presunción de legalidad que las ampara, se impone la negación de las súplicas de la demanda.

Por último, se señala que de acuerdo con lo establecido en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la ley 446 de 1998 la condena en costas sólo procede en aquellos procesos en que la conducta de la parte vencida sea dilatoria, de mala fe o constituya un abuso del derecho, calificaciones éstas que no pueden endilgarse a la parte demandante en el presente proceso, razón por la cual no se condenará en costas.



Juzgado Catorce Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá

Radicado No. 11-0013331-004-2011-00039-00

Finalmente, se reconocerá personería jurídica para actuar a la abogada DORIS ELENA POLO CORDOBA identificada con cédula de ciudadanía número 35.466.106 de Bogotá y T.P. No. 35.953 del C.S. de la J., en su condición de apoderada de la demandada.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Catorce Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Negar las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Sin lugar a condena en costas. Por Secretaría, liquidense los gastos del proceso, en caso existir remanentes de lo consignado para gastos del proceso, le serán reembolsados a la parte demandante.

**TERCERO:** Reconocer personería jurídica para actuar como apoderada de la parte demanda a la Doctora DORIS ELENA POLO CORDOBA, identificada con cédula de ciudadanía No. 35.466.106 de Bogotá y T. P. 35.953 del C. S. J., conforme a memorial de poder visto a folio 248 del cuaderno principal.

**CUARTO:** Una vez ejecutoriado este fallo, archivar el expediente, previas las anotaciones de rigor.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE,**

**GLADYS TERESA HERRERA MONSALVE**

Jueza

República de Colombia  
Rama Judicial del Poder Público  
JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN  
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCION PRIMERA

En Bogotá, hoy 11 de abril 2013  
Procurador ( 76 ) Judicial, la providencia anterior.

*[Signature]*  
SECRETARÍA DE-NO  
PROCURADOR