

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá, D.C., veintidós (22) de enero de dos mil quince (2015)

Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Expediente: No. 11001-33-34-003-2013-00115-01
Actor: INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS
TÉCNICAS-ICONTEC
Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y
COMERCIO
Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
DERECHO – APELACIÓN SENTENCIA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia del 27 de marzo de 2014 proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, D. C. (fls. 726 a 775 cdno. no. 1), mediante la cual se dispuso lo siguiente:

"PRIMERO: *Negar las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*

SEGUNDO: *En caso de existir remanentes de lo consignado para gastos del proceso, le serán reembolsados a la parte demandante.*

TERCERO: *Sin condena en costas en esta instancia.*

CUARTO: *Una vez ejecutoriado este fallo, archivar el expediente, previas las anotaciones de rigor" (fl. 775 cdno. no. 1 – negrillas y mayúsculas del original).*

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

1) Mediante escrito radicado el 9 de abril de 2013, en la Oficina de Apoyo a los Juzgados Administrativos, el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación-Icontec, actuando por intermedio de apoderada judicial, interpuso demanda en ejercicio del medio de control

nulidad y restablecimiento del derecho (fls. 74 a 124 cdno. no. 1) con las siguientes pretensiones:

"2. PRETENSIONES.

Comedidamente solicito a ese Respetado Despacho:

PRIMERA. Que se **DECLARE** la nulidad de la Resolución No. 41862 de junio 29 de 2012, proferida por la Directora de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal (C) de la Superintendencia de Industria y Comercio dentro del expediente administrativo **No. 10-78103**, por medio del cual se impuso al Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación-Icontec sanción pecuniaria consistente en DOSCIENTOS TREINTA MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$230.750.000.00) MONEDA CORRIENTE.

SEGUNDA: Que se **DECLARE** la nulidad de la Resolución No. 52967 de agosto 31 de 2012, proferida por la Directora de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal (C) de la Superintendencia de Industria y Comercio, acto administrativo proferido dentro del expediente **No. 10-78103**, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto confirmando en todos sus apartes la **Resolución No. 41862 de junio 29 de 2012.**

TERCERA: Que se declare la nulidad de la Resolución No. 57051 de septiembre 27 de 2012, proferida por el Superintendente Delegado para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal dentro del expediente administrativo No. 10-78103, mediante la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto por el accionante y modificó el artículo primero de la Resolución No. 41862 de junio 29 de 2012 disminuyendo la sanción impuesta a la suma de VEINTIOCHO MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL PESOS (28.335.000) (sic) MONEDA CORRIENTE.

CUARTA: Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de Restablecimiento del Derecho en beneficio del Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación-ICONTEC, comedidamente solicito que la Superintendencia de Industria y Comercio reembolse la suma de VEINTIOCHO MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL PESOS (\$28.335.000.00) MONEDA CORRIENTE por concepto de la sanción impuesta

mediante la Resolución No. 41862 de junio 29 de 2012, No. 52967 de agosto 31 de 2012, y No. 57051 de septiembre 27 de 2012, proferidas todas al interior del expediente administrativo **No. 10-78103**.

QUINTA: Que las sumas señaladas en la pretensión CUARTA, sean restituidas debidamente indexadas a la fecha en que se haga efectivo el reembolso de la misma al Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación-ICONTEC.

SEXTA: Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de Restablecimiento del Derecho en beneficio del Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación-ICONTEC, comedidamente solicito que la Superintendencia de Industria y Comercio reembolse a ICONTEC la suma de OCHO MILLONES NOVECIENTOS CINCO MIL NOVECIENTOS CINCUENTA PESOS (\$8.905.950.00) MONEDA CORRIENTE, por concepto de honorarios profesionales de abogado, valor que mi representada debió cancelar, para poder ejercer su derecho de defensa en la vía gubernativa al interior del sancionatorio **No. 10-78103**.

SÉPTIMA: Que la suma señalada en la pretensión SEXTA, sea restituida debidamente indexada a la fecha en que se haga efectivo el reembolso de la misma a ICONTEC.

OCTAVA: Que se comunique la decisión al Superintendente Delegado para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal y a la Directora de Investigación para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal de la Superintendencia de Industria y Comercio, para su correspondiente inscripción.

NOVENA: Que se comunique la decisión al Organismo Nacional de Acreditación de Colombia-ONAC, para su correspondiente inscripción.

DÉCIMA: Que se **CONDENE** a la parte demandada al pago de costas procesales y agencias en derecho. (fls. 77 y 78 cdno. no. 1 –mayúsculas sostenidas del texto original).

2) Efectuado el respectivo reparto correspondió el conocimiento de la acción de la referencia al Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Bogotá (fl. 128 *ibídem*).

2. Hechos

Como fundamento fáctico, la parte demandante expuso en el escrito contentivo de la demanda, en síntesis, lo siguiente:

- 1) El 29 de agosto de 2008, el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación-Icontec, emitió el certificado de conformidad No. 162-1, a favor de la estación de servicio (EDS) que suministra gas natural comprimido vehicular denominada Gasllanocol, ubicada en la calle 15 A No. 33-25 de la Ciudad de Villavicencio.
- 2) El 6 de abril de 2010, la SIC realizó una visita de inspección a la EDS Gasllanocol, con el fin de verificar si cumplía con el reglamento técnico, encontrando presuntamente una serie de no conformidades.
- 3) El 29 de junio de 2010, la SIC remite un oficio al Incontec, en el cual le solicita copia de todos los documentos relacionados y que fueron soporte para expedir el certificado de conformidad No. 162-1, a la Estación de servicio señalada anteriormente.
- 4) Incontec el 22 de septiembre de 2010, procedió a dar cumplimiento a lo ordenado por la SIC, allegando todos los documentos que soportaron la expedición del certificado de conformidad No. 162-1.
- 5) Con base en los documentos allegados por Incontec y el material probatorio encontrado en la visita de inspección, la Dirección de Investigación para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal, elaboró un informe técnico de evaluación, en el cual se mencionan los presuntos incumplimientos observados al expedir el certificado de conformidad 161-1.
- 6) El 22 de marzo de 2012, la SIC remitió a Incontec, el oficio no. 6100, por medio del cual le informa sobre las novedades o incumplimientos observados en el informe técnico de evaluación, y que por tal motivo, se da inicio a una investigación administrativa bajo el radicado no. 10-

78103, con el fin de determinar si se imponen las sanciones correspondientes.

7) Incontec el 7 de mayo de 2012, procedió a dar respuesta oportuna al oficio No. 6100, allegando la documentación requerida y, a su vez, proporcionando las explicaciones del caso concreto.

8) El 29 de junio de 2012, la SIC expidió la Resolución no. 41862 del 29 de junio de 2012, por parte de la Dirección de Investigación para el Control y Verificación de Reglamento Técnico y Metrología Legal mediante la cual sancionó a Incontec por la suma de doscientos treinta millones setecientos cincuenta mil pesos (\$230.750.000.00).

9) Contra la anterior decisión Incontec interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación.

10) El recurso de reposición fue desatado mediante la Resolución no. 52967 del 31 de agosto de 2012, mediante la cual se confirmó en todos sus apartes la Resolución no. 41862 del 29 de junio de 2012.

La SIC mediante la Resolución no. 57051 del 27 de septiembre de 2012, al resolver el recurso de apelación modificó lo resuelto en la Resolución no. 52967 del 31 de agosto de 2012, y disminuyó la multa a la suma de veintiocho millones trescientos treinta y cinco mil pesos (\$28.335.000.00).

11) Incontec el 11 de octubre de 2012, pagó a órdenes de la SIC la suma antes señalada, tal como consta en el recibo oficial de caja no. 12-106967 del 11 de octubre de 2012.

12) El 4 de febrero de 2013, se solicitó a la Procuraduría General de la Nación la celebración de la audiencia de conciliación prejudicial, la cual se llevó a cabo en la Procuraduría 129 Judicial II Administrativa el 9 de abril de 2013 y se declaró fallida.

3. Los cargos de la demanda

La solicitud de nulidad de las Resoluciones nos. 41862 del 29 de junio, 52967 del 31 de agosto y 57051 del 27 de septiembre todas de 2012, proferidas por la Superintendencia de Industria y Comercio se sustentó en los siguientes cargos:

3.1 Falta de motivación

La parte actora sustentó el cargo manifestando lo siguiente:

1) Indicó que en la decisión inicial, la SIC impuso una sanción al Incontec por la suma de \$230.750.000.00, la cual fue posteriormente disminuida por la Resolución 57051 de 2012 a la suma de \$28.335.000.00, sin embargo la entidad demandada omitió resolver todos y cada uno de los argumentos esbozados en el recurso de reposición y en subsidio apelación radicado el 17 de julio de 2012 y ampliado el 8 de agosto de 2013.

2) Advirtió que la motivación de las resoluciones demandadas es precaria en la medida en que se estructura un caso a partir de suposiciones sin soporte alguno, dando por cierto los hechos que debieron haber sido probados.

Las únicas pruebas que soportan la sanción fueron los documentos allegados al proceso por el Incontec, por cuanto la entidad demandada se limitó a indicar la circunstancia que rodeó la expedición del acto, indicando que el Incontec había incumplido obligaciones legales por no acreditar documentos que no estaba en la obligación de tener, lo cual constituye un error metodológico.

3) Precisó que la SIC desconoció las pruebas aportadas por el Incontec y los argumentos expuestos en el recurso de reposición y apelación, así como en el memorial de complementación de estos, en consecuencia fue vulnerado el debido proceso, pues este impone la carga de analizar las pruebas aportadas y valorarlas con sana crítica.

4) Afirmó que es ilegal fundamentar la imposición de la sanción pecuniaria en la presunta vulneración de la Resolución no. 180928 de 2006 modificada por las Resoluciones 180141 de 2007 y 180286 de 2007, cuando estas normas no le son aplicables al Icontec, como quiera que el único sujeto pasivo de la misma, es decir, a quien se puede sancionar por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en ellas es a la sociedad Lumali S.A., como propietaria de Gasllanacol EDS.

5) Señaló que la SIC en los actos demandados guardó silencio en relación con la tasación de la sanción, así como tampoco estudió la proporcionalidad de la sanción, pues tasó la misma de una manera ligera e irresponsable, sin tener en cuenta la gravedad de la falta, el impacto económico, e incluso las condiciones particulares de las partes involucradas, la naturaleza del servicio y condiciones objetivas, fundamentando la sanción en supuestos fácticos que no ocurrieron.

6) Manifestó que no es posible que Icontec deba asumir responsabilidad de ninguna orden con ocasión de la inobservancia de la Estación de Servicio de lo preceptuado en el artículo 1.6 de la Resolución 180928 la cual es el fundamento directo de la sanción, según lo indica el acto sancionatorio 41862 de 2012.

7) Argumentó que además como fundamento de los actos demandados también se hizo precisión al Decreto 1605 de 2002, artículos 6, 11 y 17, que en ese sentido, se deduce de dichas normas que los destinatarios de sus contenidos son las estaciones de servicio y los talleres de conversión.

En el contenido de los actos acusados, no es claro si quien incurrió en vulneración de la norma técnica fue la estación de servicio inspeccionada, a la cual apuntan normas contenidas en el acto, o el Icontec a quien se acusa de haber infringido sus deberes como certificador, sin indicar una fuente precisa; a su turno el cargo se expidió bajo la idea según la cual la estación de servicio nunca debió ser certificada porque cuando la SIC la inspeccionó no cumplía ciertos requisitos técnicos.

8) La SIC en los actos acusados señaló como presuntas faltas en las que incurrió Icontec, no aportar la póliza de responsabilidad extracontractual, inconsistencias en los cilindros de la batería de almacenamiento, falta de diligenciamiento de unos campos en la lista de verificación y no demostrar el cumplimiento de los numerales 6.1.2 y 6.1.3 del reglamento técnico, de tales fundamentos la única falta en la que pudo haberse incurrido es la relativa al valor asegurado con la póliza de responsabilidad, sin embargo dicha póliza fue constituida con un valor de 800 salarios mínimos de 2009 y su vigencia empezó en marzo de 2010, pero haber sido solicitada en 2009, lo cual no es una falta grave sino irrisoria, pues no es que no existiera póliza sino que la misma tenía un monto inferior al 3.5% exigido por el reglamento; los demás deberes indicados por la SIC debían ser cumplidos por la estación de servicio, por tanto, los fundamentos de la sanción no revisten un examen fáctico ni de legalidad, y contiene obligaciones existentes en cabeza de otros sujetos.

3.2 Vicios externos- Debido proceso

Frente a este motivo de censura la sociedad actora argumentó lo siguiente:

1) Manifestó que la vulneración endilgada, tiene que ver con el debido proceso administrativo, por la aplicación de un régimen sancionatorio ad-hoc cuyo resultado es una multa desproporcionada; alega que si existe un régimen sancionatorio para los organismos de certificación y este no fue indicado en el acto demandado, a su turno, alegó normas que regula la responsabilidad de productores, importadores, y/o comercializadores.

2) Precisó que el marco jurídico del régimen sancionatorio aducido en los actos acusados son el Decreto 1605 de 2002 artículo 17 y Decreto 3466 de 1982 artículo 24, los cuales no habilitan la imposición de sanciones pecuniarias al organismo de certificación y porque estas no tenían vigencia cuando se expidió el acto.

3) Señaló que además de no existir marco normativo para soportar la imposición de la sanción pecuniaria, la dosificación realizada es inadecuada y no hay justificación para haber impuesto la sanción más alta, prevista en normas que podrían considerarse análogas, sin tener en cuenta que no pueden haber sanciones por analogía y aún en el evento que existiera un marco jurídico para la sanción impuesta, estas deben obedecer a pautas de razonabilidad, las cuales se encuentran en el artículo 61 de la ley 1480 de 2011.

3.3 Vulneración al principio de proporcionalidad de la sanción

Indicó que si bien el marco regulatorio extiende un espacio de discrecionalidad punitiva no es menos cierto que esa facultad está alinderada por la carga de observar ciertos criterios.

La SIC no realizó un exhaustivo análisis de la proporcionalidad de la sanción y tasó el valor de la misma forma ligera e irresponsable, y de los actos administrativos demandados se puede deducir que la entidad demandada quiere dar a la situación ocurrida una connotación ejemplificante, afectando el nombre del Icontec.

4. Contestación de la demanda

La Superintendencia de Industria y Comercio, por intermedio de apoderado judicial, contestó la demanda (fls. 182 a 1203 cdno. no. 1) con oposición a las pretensiones de la misma, con fundamento en los siguientes planteamientos:

1) La SIC manifestó que el Icontec no opera como organismo nacional de normalización en virtud de un acto administrativo expedido por esa superintendencia, sino por expreso reconocimiento del Gobierno Nacional mediante el Decreto 2269 de 1993 y en el desarrollo de sus funciones como organismo de normalización.

El Icontec en la actualidad y desde 2009, se encuentra acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC), y en el desarrollo de sus actividades como organismo de certificación acreditado, resulta ser uno más de los organismos que en Colombia se encuentran acreditados y en ejercicio de esa actividad sí es controlado, vigilado y supervisado por el SIC.

El Icontec en su calidad de organismo de certificación acreditado por Organismo Nacional está facultado para expedir certificados de conformidad con los productos sujetos al cumplimiento de reglamentos técnicos y la SIC en ejercicio de sus fines misionales verifica el cumplimiento del reglamento técnico, no solo presentando un certificado de conformidad sino también mediante una visita de inspección e incluso mediante ensayos.

2) Frente al primer cargo indicó que el Icontec se refiere de manera general y abstracta sobre la alegada falsa motivación, no indica cuáles son las supuestas falencias ni cómo se evidencia o cómo se materializó la vulneración al debido proceso.

Precisó que aunque la demandante señale que no es sujeto pasivo, razón por la cual la sanción es desproporcionada, no explica ni argumenta dicha afirmación.

3) Respecto al segundo cargo indicó que el Subsistema Nacional de calidad está concebido para un fin específico en el cual el Estado a través de los ministerios expide la regulación atendiendo el mandato constitucional y legal, en el proceso de regulación habilita la participación de los organismos acreditados para la demostración de conformidad, quienes se encuentran sujetos a las exigencias propias del sistema de acreditación el cual es reconocido por un tercer actor que es el Organismo Acreditación de Colombia, y finalmente la SIC en ejercicio de sus funciones de control y vigilancia exige no solo a los destinatarios de los requisitos de los reglamentos técnicos, sino también a quienes evalúan su conformidad, la demostración del cumplimiento de las

obligaciones y deberes, en el marco del respectivo reglamento, e impone medidas y sanciones.

4) Manifestó que la exigencia del reglamento técnico aplicable a las estaciones de servicio que suministran gas natural vehicular, relacionada con la obtención de un certificado de conformidad expedido por un organismo acreditado, no es un capricho, y significa que se debe verificar el cumplimiento de determinados requisitos.

5) Señaló que el numeral 6° del artículo 1° de la Resolución no. 180928 de 2006, al exigir a la estación de servicio, previamente al inicio de operaciones, un certificado de conformidad expedido por un organismo de certificación acreditado, está incluyendo una obligación correlativa a dicho organismo de evaluar el cumplimiento del reglamento técnico y luego expedir el certificado de conformidad, por lo tanto, el organismo acreditado resulta ser un obligado más.

6) Afirmó que Icontec no cumplió con la prueba documental contenida en las actas a las que aluden los numerales 6.1.2 y 6.1.3 de la Resolución 180928 de 2006, por lo tanto, se determinó que la demandante no cumplió con los deberes y responsabilidades propios de la evaluación, pues los requisitos no fueron evaluados o fueron evaluados de forma incorrecta y pese a ello expidió el certificado de conformidad, incumpliendo los deberes contenidos en la resolución citada.

Resulta extraño que la demandante incluya dentro de sus argumentos un hecho que no fue materia de investigación como lo es el de la póliza de responsabilidad civil extracontractual.

El reglamento técnico señala que los requisitos en particular, previstos en el ordinal ii literales a y b del numeral 4.4.1, se verifican analizando el certificado de conformidad del fabricante; dicho certificado evaluado por Icontec dentro del proceso de certificación, permitió evidenciar que los cilindros fueron fabricados con presión de diseño de 27.6 MPa,

cuando el reglamento exige que la presión de diseño debe ser de 25MPa, sin embargo, en esas condiciones fueron aprobados por Icontec.

La ausencia de registros de actividad de certificación no permitió establecer que cumplió con el deber de evaluar y verificar cada uno de los requisitos obligatorios contenidos en el reglamento técnico y el deber del Icontec consiste en proveer estas evidencias objetivas que en el campo regulado, en el campo obligatorio, resultan constituir una presunción de cumplimiento.

7) Frente al tercer cargo señaló que resulta incuestionable que los organismos evaluadores siendo actores directos en la dinámica de la finalidad perseguida en los reglamentos técnicos, resultan ser destinatarios de su cumplimiento y son susceptibles de ser sancionadas de conformidad con el artículo 39 del Decreto 2269 de 1993, tal como ha sido modificado y adicionado.

8) Agregó que no se hizo alusión al artículo 1.7 b) del Decreto 2269 de 1993, puesto que fue derogado por el Decreto 4738 de 2008, así como tampoco se hizo alusión al artículo 23 del mencionado decreto porque no se estaban ventilando asuntos que este regulaba.

En ese orden, la SIC no exigió nada distinto de lo que el reglamento técnico exige a los organismos evaluadores, que es revisar y documentar la evidencia que le sirvió de soporte para declarar la conformidad del producto, con lo cual se confiere confianza y se constituía presunción de cumplimiento de los requisitos exigidos en el reglamento técnico.

9) Finalmente, indicó que en la resolución en la que se adoptó la decisión definitiva se identificó de manera puntual el incumplimiento en que incurrió el Icontec, se analizó y motivó detalladamente el fundamento fáctico y se valoró bajo las reglas de la sana crítica el acervo probatorio, frente a las obligaciones y responsabilidades que le asisten al Icontec en la actividad de evaluación de la conformidad del

reglamento técnico, así como las fallas e incumplimiento en que incurrió y la forma en que se demostró el incumplimiento.

Respecto de la proporcionalidad de la sanción, en la resolución mediante la cual se adoptó la decisión definitiva se identificó de manera puntual el incumplimiento en el que incurrió el Icontec. En ese mismo acto administrativo y en aquellos mediante los cuales se resolvieron los recursos en la vía gubernativa, se analizó y motivó detalladamente el fundamento fáctico y se valoró bajo las reglas de la sana crítica el acervo probatorio, frente a las obligaciones y responsabilidades que le asisten al Icontec en la actividad de evaluación de conformidad del reglamento técnico, las fallas e incumplimientos en que incurrió y la forma en la que se demostró tal incumplimiento. Es más, se detalló el rol en el que el Instituto de Normas Técnicas-Icontec se desempeña en el marco del reglamento técnico y los deberes que frente a ese rol se desprende sus obligaciones y responsabilidades en su evaluación para efectos de expedir el certificado de conformidad, como requisito "*sine qua non*" para permitir la operación y continuidad de la estación de servicio. Con lo anterior, se demostró a cabalidad el incumplimiento por parte del Icontec.

5. La sentencia de primera instancia

El Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, D.C. mediante auto del 18 de junio de 2013 (fls. 160 a 162 cdno. no. 1), admitió la demanda de la referencia, por auto de 29 de octubre de 2013 (fls. 543 a 545 cdno no. 2) fijó fecha para audiencia inicial el 9 de diciembre de 2013, y procedió a señalar como fecha para la realización de la audiencia de pruebas el 12 de febrero de 2014 (fls. 543 a 552 ibidem); evacuada la audiencia de pruebas de conformidad con el numeral 2º del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ordenó la presentación por escrito de los alegatos de conclusión dentro de los 10 días siguientes a la celebración de la citada audiencia (fls. 667 a 669 ibidem), y procedió de dictar la sentencia (fls. 152 a 161 ibidem), negando las pretensiones de

la demanda, con el sentido y alcance de las determinaciones ya transcritas en la parte inicial de esta providencia.

Los fundamentos de la decisión del juez de primera instancia fueron los siguientes:

1) La motivación de las resoluciones acusadas resulta acorde con lo probado durante el procedimiento administrativo, quedando en evidencia que el Icontec inicialmente expidió un certificado de conformidad a la Estación de Servicio Gasllanocol, sin que esta cumpliera a cabalidad con el reglamento técnico estipulado por la Resolución 180928 de 2006 y sus modificaciones, y si bien, el Icontec canceló el certificado de conformidad con la mencionada estación, esto solo ocurrió luego de los informes solicitados por la SIC a la hoy demandante; así las cosas, la vulneración endilgada ha quedado desvirtuada, más aun si se tiene en cuenta que el certificado inicialmente otorgado era sobre una estación de servicio que surte gas natural comprimido vehicular, actividad que debe desarrollarse con especial cuidado y atención, toda vez que en esta actividad pueden verse perjudicados en especial la vida y la salud de los seres humanos.

2) El *a quo* advirtió que las normas reseñadas en los actos administrativos demandados están dirigidas a demostrar la obligación del organismo certificador, quien ejecuta una labor de gran importancia y responsabilidad, al certificar un servicio prestado, es decir, que este cumpla con todas las normas vigentes, con lo cual asegura la calidad del servicio prestado por una estación de servicio.

3) El juez de primera instancia advirtió que la SIC al iniciar la investigación administrativa, mediante oficio 6100 del 22 de marzo de 2012, indicó que esta se iniciaba con el fin de determinar si existía incumplimiento de las Resoluciones nos. 180928 de 2006, 180286 de 2007, y el Decreto 1605 de 2002 y que de ser así impondría las sanciones establecidas en el artículo 39 del Decreto 2269 de 1993, modificado por el Decreto 3144 de 2008; en este punto, debe tenerse

en cuenta que la ley 1480 de 2011, entró en vigencia el 12 de abril de 2011, y por lo tanto, la entidad demandada inició la investigación con las normas vigentes en tal momento e impuso las sanciones con base en las disposiciones establecidas, las cuales permitían al ente de control y vigilancia imponer sanciones hasta por mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes; así las cosas el cargo no tiene vocación de prosperidad, al haberse impuesto sanción con base en las normas dispuestas para tal efecto.

4) La sanción impuesta fue debidamente justificada por la SIC, para lo cual se tomó en consideración las funciones de los organismos certificadores como lo es el Icontec, y los intereses que se protegen con ocasión de esta sanción, como lo son la vida, salud, integridad y seguridad de los consumidores, más aun si se tiene en cuenta que inicialmente se había otorgado un certificado de conformidad a una estación de servicio que suministra gas natural comprimido vehicular sin que cumpliera con todos los requisitos del reglamento técnico, y si bien, posteriormente el Icontec demostró haber cancelado el certificado de conformidad a la estación de servicio en fecha 22 de septiembre de 2011, esta situación fue puesta en conocimiento de la SIC en el recurso de reposición y apelación contra la resolución sancionatoria; ahora, el hecho que esto hubiese ocurrido no los exime de responsabilidad por otorgar inicialmente un certificado sin que se hubiesen cumplido todos los requisitos detallados en las normas; así mismo, la sanción impuesta no excedió el límite de 1000 salarios fijado por la norma.

5) La Resolución no. 180928 de 2006, modificada en algunos apartes por la Resolución no. 180141 de 2007 y 180286 de 2007, por la cual el Ministerio de Minas y Energía expide el Reglamento Técnico aplicable a las estaciones de servicio que suministran Gas Natural Comprimido para uso vehicular, en su artículo 1º numeral 2º indicó que las disposiciones de este reglamento técnico son de obligatorio cumplimiento para las estaciones de servicio dedicadas y mixtas, sean estas privadas o

públicas, a través de las cuales se suministra gas natural comprimido para uso vehicular.

El numeral 6° de la mencionada resolución establece que en todo momento la EDS que suministra GNCV deben contar con un Certificado de Conformidad Vigente sobre el cumplimiento del presente reglamento técnico, expedido por un organismo Certificador Acreditado.

6) De conformidad con lo anterior, es claro que si bien en un principio las normas van dirigidas a las estaciones de servicio, no puede desconocerse que con el fin que estas funcionen, debe ser emitido un certificado de conformidad sobre el cumplimiento del reglamento técnico que solo puede ser expedido por el organismo certificador acreditado y aunque no hace expresa referencia al Icontec, debe tenerse en cuenta que este es un organismo de certificación, el cual se encuentra acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia desde el 29 de octubre de 2009 hasta el 28 de octubre de 2014, cuyo campo reglamentario, producto/proceso y servicio a certificar entre otros temas, se extiende a las estaciones de servicio que suministran gas natural comprimido para uso vehicular, las cuales deben cumplir con el marco normativo establecido en las resoluciones ya mencionadas y el Decreto 1605 de 2002.

7) Para el caso concreto, la SIC estableció que fue en ejercicio de sus funciones de vigilancia y control, que en visita de verificación del 6 de abril de 2010, quedaron identificadas "no conformidades" que debían ser cumplidas conforme Resolución no. 180928 de 2006 y sus modificaciones, los cuales correspondían al numeral 4.2.2, literales e) y g) del numeral 4.4.3 ordinal (ii) del numeral 4.4.1, literales a), d), g) del numeral 4.4.3 ordinal (vii) del numeral 4.5.2 y el numeral 4.8.3 del artículo 1.

La SIC al encontrar tales irregularidades, mediante oficio 10-78103-0-0 del 29 de junio de 2011, solicitó al Icontec, remitir en relación con el certificado de conformidad 162-1 del 29 de agosto de 2008, los soportes

que respaldan tal certificación, y en especial que acreditaran el cumplimiento de los requisitos contenidos en los numerales citados en los incisos anteriores contenidos en la Resolución 180928 de 2006 y sus modificaciones.

El Icontec allegó la documentación, sin embargo, del análisis de dichos documentos el *a quo* concluyó que es evidente que el Icontec no probó a conformidad las falencias señaladas por la SIC por cuanto no logró demostrar cuáles verificaciones fueron realizadas de forma directa por parte del personal del instituto; si bien indica que hay soporte para acreditar el cumplimiento de la documentación requerida contenida en la verificación no fue adjuntada la documentación requerida.

Igual situación se evidencia cuando la SIC al iniciar la investigación administrativa mediante oficio 6100 del 22 de marzo de 2012, solicitó al Icontec que rindiera las explicaciones, así como elementos de juicio y pruebas que pretendiera hacer valer, toda vez que reiteró la misma información del primer escrito, sin probar las verificaciones realizadas por el personal del Icontec y sin allegar todos los certificados indicados.

8) Por lo anterior, la SIC al encontrar que no fueron desvirtuados los incumplimientos evidenciados por el Icontec le impuso sanción mediante la Resolución no. 41862 del 29 de junio de 2012 por la suma de \$230.750.000.00.

En atención a lo expuesto, el juez de primera instancia consideró que la Resolución no. 41862 del 29 de junio de 2012, se encuentra debidamente motivada, toda vez que el Icontec, otorgó un certificado de conformidad sin que se cumpliera la totalidad de los requisitos establecidos en el reglamento técnico, certificado que reviste de gran importancia, puesto que permite confiar en que un servicio se preste de conformidad con lo indicado en el reglamento técnico.

Además de lo anterior, la Resolución 57051 del 27 de septiembre de 2012, por la cual la SIC desató el recurso de apelación interpuesto por

Icontec, resolvió modificar el artículo primero de la Resolución 41862 del 29 de junio de 2012, e impuso una multa de \$28.335.000.00 equivalentes a cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes, en atención a que luego de iniciada la investigación el Icontec canceló el certificado de conformidad a la Estación de Servicio Gasllanocol.

9) El Icontec, además de otras funciones establecidas, es un organismo de certificación acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia y dentro de sus actividades está la de certificar productos y servicios de las estaciones que suministran gras comprimido natural vehicular, entonces, es en ejercicio de dichas competencias que puede expedir certificados de conformidad mediante los cuales se confía en que un servicio prestado cumple con los requisitos fijados en un reglamento técnico.

El artículo 6° del Decreto 1605 de 2002, establece las obligaciones de las estaciones de servicio y talleres de conversión; esta norma también es clara al precisar que estos deben obtener y mantener los certificados de conformidad, los cuales deben ser expedidos por un organismo de certificación acreditado, sobre el cumplimiento de los requisitos técnicos contemplados en la reglamentación vigente, por lo cual es evidente la obligación correlativa que contiene no solo a las estaciones de servicio y/o talleres de conversión, sino también a los organismos de certificación como lo es el Icontec.

Los artículos 11 y 17 del mencionado decreto indican que la SIC es la entidad encargada de la vigilancia y control del cumplimiento de los reglamentos técnicos de las actividades relacionadas con el uso de gas comprimido para uso vehicular, anotando que el incumplimiento de tales normas deben ser sancionadas.

Advirtió el juez de primera instancia que las normas citadas en los actos demandados, están dirigidas a demostrar la obligación del organismo certificador, quien ejecuta una labor de gran importancia y

responsabilidad, al certificar un servicio prestado, es decir, que este cumpla con todas las normas vigentes, con lo cual asegura la calidad del servicio.

10) El juez de primera instancia precisó que la SIC tiene la facultad de imponer sanciones por incumplimiento por parte de los organismos evaluadores de conformidad con los reglamentos técnicos de los deberes y obligaciones que le son propios de conformidad con el artículo 7° del Decreto 3523 de 2009, modificado por el Decreto 1687 de 2010.

La SIC profirió los actos acusados y el fundamento normativo de la sanción fue el artículo 17 del Decreto 1605 de 2002, en el cual se establecen las sanciones por incumplimiento de los reglamentos técnicos que será sancionado por la entidad demandada de conformidad con lo previsto en el artículo 24 del Decreto 3466 de 1982, norma que fue modificada por el artículo 39 del Decreto 2269 de 1993 y el artículo 4° de del artículo 39 del Decreto 3144 de 2008.

En principio las normas hacen referencia a los productores importadores y/o comercializadores de bienes o servicios sometidos al cumplimiento de los reglamentos técnicos, sin embargo debe tenerse en cuenta que el Decreto 1605 de 2002 en su artículo 9° establece que los organismos de certificación acreditados expedirán certificados de conformidad y en lo pertinente se aplicaran las disposiciones contenidas en el Decreto 2269 de 1993, modificado por el Decreto 3144 de 2008.

Si bien, por medio de la ley 1480 del 12 de octubre de 2011, fue expedido el Estatuto del Consumidor reiterando en sus artículos 73 y 74 la responsabilidad de los organismos de certificación y la facultad de supervisión, control e imposición de sanciones por parte de la SIC, debe tenerse en cuenta que la entidad demandada al iniciar la investigación administrativa mediante oficio 6100 de 22 de marzo de 2012, indicó que la misma se iniciaba con el fin de determinar si existía incumplimiento de las Resoluciones nos. 180928 de 2006, 180286 de 2007 y el Decreto 1605 de 2002 y que de ser así impondría las sanciones establecidas en

61

el artículo 39 del Decreto 2269 de 1993, modificado por el Decreto 3144 de 2008.

La ley 1480 de 2011, entró en vigencia el 12 de abril de 2011 y por lo tanto, la SIC inició la investigación con las normas vigentes en tal momento e impuso las sanciones con base en esas disposiciones establecidas, las cuales permitían al ente de control y vigilancia imponer sanciones hasta por 1000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En atención a lo anterior, la SIC previa investigación realizada podrá sancionar con multa hasta de mil (1000) salarios mínimos legales vigentes a los organismos de certificación acreditados, como lo es el Icontec, por incumplimiento en sus funciones.

11) Respecto de la proporcionalidad de la sanción el *a quo* aclaró que la multa máxima que se podía imponer en el presente asunto corresponde a mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, facultad con la que cuenta la entidad demandada.

De la lectura detallada de las resoluciones demandadas la sanción impuesta fue debidamente justificada por la SIC, para lo cual se tomó en cuenta las importantes funciones de los organismos certificadores como lo es el Icontec y los intereses que se protegen con ocasión de esta como la vida, salud, integridad y seguridad de los consumidores, más aun si se tiene en cuenta que inicialmente se había otorgado un certificado de conformidad a una estación de servicio el 22 de septiembre de 2011.

La sanción impuesta por la SIC no excedió el límite de los mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por lo tanto, los actos acusados atendieron la discrecionalidad con que cuenta la SIC para graduar las sanciones, teniendo en cuenta la incidencia directa de la certificación en el desarrollo de la actividad del servicio frente a la vida, salud y seguridad, siempre que estén establecidas dentro del máximo establecido por la norma.

Finalmente, el *a quo* advirtió que la demandante en el escrito de alegatos de conclusión precisó que los actos acusados se encontraban viciados de nulidad por incompetencia en razón al tiempo, toda vez que fue expedido el acto sancionatorio por fuera del término de tres años, es decir, se configuró la caducidad de la facultad sancionatoria.

No obstante lo anterior, el demandante no sustentó este cargo con la demanda inicial razón por la cual esta no es la oportunidad procesal para ampliar las causales de nulidad de los actos demandados.

6. El recurso de apelación

El Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación-Icontec interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia (fls. 780 a 815 cdno. no. 1), el que fue concedido por el *a quo* mediante auto del 13 de mayo de 2014 (fl. 818 cdno. no. 1), apelación que fue sustentada en los siguientes términos:

1) Los actos acusados están falsamente motivados, toda vez que las únicas pruebas que soportan la decisión sancionatoria están comprendidas por documentos allegados a la investigación administrativa por la demandante, razón por la cual se desconocen las pruebas aportadas por la investigada y los argumentos que sustentan la defensa, por falta de valoración de la misma.

2) La entidad demandante no es el sujeto pasivo de la sanción impuesta por la SIC, de conformidad con la normatividad contemplada en las Resoluciones nos. 180928 de 2006, modificada por las Resoluciones 180141 de 2007 y 1800286 de 2007, proferidas por el Ministerio de Minas y Energía, por cuanto la sanción debe recaer en la sociedad Inversiones Lumalli S.A., en calidad de propietaria de la Estación de Servicio Gasllanocol EDS que incumplió la norma técnica.

El Icontec no es una estación de servicio, sino un organismo de certificación cuya función no es otra que certificar el cumplimiento de la

norma técnica, cumplimiento que para el momento de la emisión del certificado no. 162-1 a favor de inversiones Lumali S.A en calidad de propietaria de la Estación de Servicio Gasllanocol EDS cumplía a cabalidad tal y como lo demuestran los documentos allegados a la SIC, razón por la cual los incumplimientos encontrados por la entidad demandada no le son trasladables al Icontec, sino son responsabilidad única y exclusivamente de la estación de servicio.

3) Advierte que el artículo 1.6 de la Resolución no. 180928, impone deberes y obligaciones a la estaciones de servicio EDS, de modo que el incumplimiento en el que incurran da lugar a la imposición de la sanción, sin embargo no es dable concluir que el Organismo de Certificación Acreditado, en este caso, Icontec deba asumir responsabilidad de ningún orden con ocasión de la inobservancia de la EDS de lo preceptuado en esta norma, razón por la cual se configura una falta de legitimación en la causa por pasiva.

Los destinatarios de sus contenidos obligacionales son en su orden las estaciones de servicios y los talleres de conversión, y la SIC tiene la competencia para controlar el cumplimiento de los reglamentos técnicos por parte de las EDS y de los talleres de conversión y para sancionar el incumplimiento de lo previsto en los reglamentos técnicos, pero por parte de las entidades mencionadas.

Los actos acusados no son claros en establecer quién incurrió en la violación normativa técnica, si la Estación de Servicios EDS o el Icontec entidad a la que se le acusa de haber infringido sus deberes como organismo certificador, pero no indican cuál fue la norma violada, por cuanto los mismos se contraen a señalar que la EDS obtuvo una certificación y que la SIC la inspeccionó y halló inconsistencias determinantes para que en ese momento, se entendiera como no cumplido el reglamento.

4) Indica que se le vulneró el debido proceso administrativo, toda vez que en respeto al derecho fundamental al debido proceso y como

derivado del principio de legalidad la sanción, la sanción única y exclusivamente podía imponerse bajo un sustento legal real, lo cual no sucedió en el presente caso, toda vez que del análisis de los actos acusados se puede observar que no existe norma alguna que soporte la sanción impuesta al demandante.

5) El Decreto 1605 de 2002, regula la responsabilidad por violación de las normas previstas en los reglamentos técnicos, como lo indica su artículo 17, y es evidente que el Icontec no ha violado ninguna norma prevista en los reglamentos técnicos por cuanto no es el sujeto obligado al cumplimiento de los marcos regulatorios o al menos no a los que se relacionaron en el acto, comoquiera que dichas normas vinculan a las EDS y a los talleres de conversión.

El artículo 24 del Decreto 3466 de 1982, así como el artículo 39 del Decreto 2269 de 1993, para la fecha en que fue expedida la Resolución acusada ya no estaban vigentes; en efecto, el Estatuto del Consumidor entró en vigencia el 12 de abril de 2012 y derogó expresamente el Decreto 3466 de 1982, razón por la cual en este caso opera el decaimiento del acto administrativo por desaparición del fundamento jurídico que lo soportaba.

6) Señaló que en el presente asunto se configuró la caducidad de la facultad sancionatoria por cuanto la resolución que impuso la sanción fue notificada el 29 de junio de 2012, cuando ya había operado el mencionado fenómeno, toda vez que para la fecha en que se realizó la notificación, habían pasado más de tres años desde el momento en que tuvo ocurrencia el hecho que generó la sanción esto es el 28 de agosto de 2008 fecha en la cual el Icontec expidió el certificado de conformidad no. ESGD-162-1 a la EDS Gasllanocol.

7) Frente a la proporcionalidad de la sanción manifestó que en ausencia del principio de proporcionalidad de la sanción las resoluciones demandadas están incurtidas en causal de nulidad por falsa motivación,

toda vez que resume una serie de imprecisiones en el proceso sancionatorio.

La imposición de una sanción por la suma de (230.750.000.00) equivalente a (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes es desproporcionada e irrazonable cuando se comprueba que no hay ningún tipo de elaboración judicial en cuanto a la procedencia de dicha sanción y más desatinado resulta que dicha sanción disminuya a 28.335.000.00, que equivale a (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes, sin siquiera mediar una explicación razonada del motivo de tal disminución.

La SIC no valoró los criterios para dosificar la sanción como lo son la gravedad de la falta, el impacto económico e incluso las condiciones particulares de las partes involucradas, así como las condiciones del servicio y sus condiciones objetivas, la entidad demandada no realizó un exhaustivo análisis de la proporcionalidad de la sanción atendiendo los parámetros ya citados.

En atención a lo expuesto solicita la sentencia apelada sea revocada.

7. Actuación surtida en segunda instancia

Por auto del 9 de junio de 2014 (fls. 4 a 5 cdno. ppal.) se admitió el recurso de apelación y posteriormente, el 21 de julio de 2014 (fl. 8 *ibidem*), se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión por el término de 10 días, y vencido éste, por el mismo lapso, correr traslado al Ministerio Público para emitir el respectivo concepto.

En dicho término, el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación-Icontec reiteró lo dicho en la demanda y en el recurso de apelación (fls. 13 a 20 y 21 a 36 cdno. ppal.).

68

8. Concepto del Ministerio Público

El agente del Ministerio Público delegado ante esta Corporación guardó silencio.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Cumplidos los trámites propios del proceso, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a resolver el asunto sometido a consideración con el siguiente derrotero: 1) competencia del *ad quem*; 2) objeto de la controversia; 3) análisis de la apelación, y 4) condena en costas.

1. Competencia del *ad quem*

Sobre el punto, cabe advertir que, dentro del asunto de la referencia únicamente interpuso recurso de apelación la parte actora con el fin de que se revoque la sentencia y en su lugar se acceda a las súplicas de la demanda.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que se trata de una situación de apelante único, donde, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil, la competencia del juez en segunda instancia se reduce al análisis de los puntos objeto del recurso.

En efecto, el inciso primero del artículo 357 del Código de Procedimiento Civil preceptúa:

"Artículo 357.- Modificado. Decr. 2282 de 1989, art. 1o, mod. 175. *La apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante, y por lo tanto el superior no podrá enmendar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso, salvo que en razón de la reforma fuere indispensable hacer modificaciones sobre puntos íntimamente relacionados con aquélla. Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones.*

(...)"

67

En ese contexto, es claro que el *ad quem*, cuando se trata de apelante único, solo puede revisar la actuación en cuanto tiene que ver con los motivos de la impugnación, valga decir, no puede el juez de segunda instancia entrar a analizar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso.

2. Objeto de la controversia

El objeto de la controversia planteada consiste en la discusión de legalidad de las Resoluciones nos. 41862 del 29 de junio, 52967 del 31 de agosto, 57051 del 27 de septiembre todas de 2012, proferidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, a través de las cuales se sancionó al Instituto Colombiano de Normas Técnicas-Icontec con multa de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, correspondientes a la suma de doscientos treinta millones setecientos cincuenta mil pesos (230.750.000.00), por la violación de lo preceptuado en el numeral 6º del artículo 1º de la Resolución no. 180928 de 2006, modificada por las Resoluciones 180141 de 2007 y 180286 de 2007, proferidas por el Ministerio de Minas y Energía que contiene el reglamento aplicable a las Estaciones de Servicio que suministran gas natural comprimido para uso vehicular con fundamento en el artículo 17 del Decreto 1605 de 2002, en concordancia con el artículo 24 del Decreto 2269 de 1993 y el cual a su turno fue modificado por el Decreto 3144 de 2008, monto al que se llegó después de analizar el objetivo legítimo tutelado, la naturaleza y el impacto que genera el incumplimiento de los deberes y responsabilidades que le asisten al organismo evaluador de la conformidad, el cual tiene incidencia directa sobre la protección de la vida, la salud y la seguridad de las personas.

La resolución citada fue modificada por el artículo primero la Resolución 57051 del 27 de septiembre de 2012, mediante la cual la SIC consideró reducir el monto de la sanción a la suma de veintiocho millones trescientos treinta y cinco mil pesos (\$28.335.000.00).

Las pretensiones arriba enunciadas fueron denegadas por el juez de primera instancia por estimar que la motivación de las resoluciones acusadas resulta acorde con lo probado durante el procedimiento administrativo, quedando en evidencia que el Icontec inicialmente expidió un certificado de conformidad a la Estación de Servicio Gasllanocol, sin que está cumpliera a cabalidad con el reglamento técnico estipulado por la Resolución 180928 de 2006 y sus modificaciones, posteriormente y si bien el Icontec canceló el certificado de conformidad con la mencionada estación, esto solo ocurrió luego de los informes solicitados por la SIC a la hoy demandante; así las cosas la vulneración endilgada ha quedado desvirtuada, más aun si se tiene en cuenta que el certificado inicialmente otorgado era sobre una estación de servicio que surte gas natural comprimido vehicular, actividad que debe desarrollarse con especial cuidado y atención, toda vez que en esta actividad pueden verse perjudicados en especial la vida y la salud de los seres humanos.

La SIC profirió los actos acusados y el fundamento normativo de la sanción fue el artículo 17 del Decreto 1605 de 2002, en el cual se establecen las sanciones por incumplimiento de los reglamentos técnicos que será aplicado por la entidad demandada de conformidad con lo previsto en el artículo 24 del Decreto 3466 de 1982, norma que fue modificada por el artículo 39 del Decreto 2269 de 1993, el artículo 4° de del artículo 39 del Decreto 3144 de 2008.

En principio las normas hacen referencia a los productores importadores y/o comercializadores de bienes o servicios sometidos al cumplimiento de los reglamentos técnicos, sin embargo debe tenerse en cuenta que el Decreto 1605 de 2002 en su artículo 9° establece que los organismo de certificación acreditados expedirán certificados de conformidad y en lo pertinente se aplicarán las disposiciones contenidas en el Decreto 2269 de 1993, modificado por el Decreto 3144 de 2008.

Si bien por medio de la ley 1480 del 12 de octubre de 2011, fue expedido el Estatuto del Consumidor, reiterando en sus artículos 73 y 74

6a

la responsabilidad de los organismos de certificación y la facultad de supervisión, control e imposición de sanciones por parte de la SIC, debe tenerse en cuenta que la entidad demandada inició la investigación administrativa con una visita realizada el 6 de abril de 2010 (fls. 243 a 249 cdno. no.1), luego, mediante oficio no. 10-78103-0-0 del 29 de junio de 2010 (fl. 225 cdno. no. 1), dirigido al Director Ejecutivo del Icontec indicó que en atención a la expedición por parte de la mencionada entidad del certificado de conformidad a la Estación de Servicio Gasllanacol ubicada en la ciudad de Villavicencio, solicitó la remisión de una documentación específica con el fin de realizar la verificación de cumplimiento de las disposiciones legales cuyo control le compete, así como vigilar y controlar el cumplimiento de los reglamentos técnicos.

Posteriormente, la SIC mediante el 6100 de 22 de marzo de 2012, (fl. 250 ibidem), indicó que la investigación se iniciaba con el fin de determinar si existía incumplimiento de las Resoluciones nos. 180928 de 2006, 180286 de 2007 y el Decreto 1605 de 2002 y que de ser así impondría las sanciones establecidas en el artículo 39 del Decreto 2269 de 1993, modificado por el Decreto 3144 de 2008.

Ahora bien, la ley 1480 de 2011, entró en vigencia el 12 de abril de 2011 y por lo tanto, la SIC inició la verificación de los reglamentos técnicos y la correspondiente investigación con las normas vigentes en tal momento e impuso las sanciones con base en esas disposiciones establecidas, las cuales permitían al ente de control y vigilancia imponer sanciones hasta por 1000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La sanción impuesta por la SIC no excedió el límite de los (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por lo tanto, los actos acusados atendieron la discrecionalidad con que cuenta la SIC para graduar las sanciones, teniendo en cuenta la incidencia directa de la certificación en el desarrollo de la actividad del servicio frente a la vida, salud y seguridad, siempre que estén establecidas dentro del máximo establecido por la norma.

El recurso de apelación interpuesto por el Instituto Colombiano de Normas Técnicas-Icontec, se contrae en señalar, que los actos acusados están falsamente motivados, toda vez que las únicas pruebas que soportan la decisión sancionatoria están comprendidas por documentos allegados a la investigación administrativa por la demandante, razón por la cual se desconocen las pruebas aportadas por la investigada y los argumentos que sustentan la defensa, por falta de valoración de las mismas.

La entidad demandante no es el sujeto pasivo de la sanción impuesta por la SIC, de conformidad con la normatividad contemplada en las Resoluciones nos. 180928 de 2006, modificada por las Resoluciones 180141 de 2007 y 1800286 de 2007, proferidas por el Ministerio de Minas y Energía por cuanto la sanción debe recaer en la sociedad Inversiones Lumalli S.A., en calidad de propietaria de la Estación de Servicio Gasllanocol EDS que incumplió la norma técnica.

El Icontec no es una estación de servicio, sino un organismo de certificación cuya función no es otra que certificar el cumplimiento de la norma técnica, cumplimiento que para el momento de la emisión del certificado no. 162-1 a favor de inversiones Lumali S.A en calidad de propietaria de la Estación de Servicio Gasllanocol EDS cumplía a cabalidad tal y como lo demuestran los documentos allegados a la SIC, razón por la cual los incumplimientos encontrados por la entidad demandada no le son trasladables al Icontec sino son responsabilidad única y exclusivamente de la estación de servicio.

El artículo 1.6 de la Resolución 180928, impone deberes y obligaciones a la estaciones de servicio EDS, de modo que el incumplimiento en el que incurran da lugar a la imposición de la sanción, sin embargo no es dable concluir que el Organismo de Certificación Acreditado, en este caso, Icontec deba asumir responsabilidad de ningún orden con ocasión de la inobservancia de la EDS de lo preceptuado en esta norma, razón por la cual se configura una falta de legitimación en la causa por pasiva.

Los destinatarios de sus contenidos obligacionales son en su orden las estaciones de servicios y los talleres de conversión y la SIC tiene la competencia para controlar el cumplimiento de los reglamentos técnicos por parte de las EDS y de los talleres de conversión y para sancionar el incumplimiento de lo previsto en los reglamentos técnicos pero por parte de las entidades mencionadas.

Los actos acusados no son claros en establecer quién incurrió en la violación normativa técnica, si la EDS o el Icontec entidad a la que se le acusa de haber infringido sus deberes como organismo certificador, pero no indican cuál fue la norma violada, por cuanto los mismos se contraen a señalar que la EDS obtuvo una certificación y que la SIC la inspeccionó y halló inconsistencias determinantes para que en ese momento, se entendiera como no cumplido el reglamento.

Se le vulneró el debido proceso administrativo, toda vez que en respeto al derecho fundamental al debido proceso y como derivado del principio de legalidad, la sanción única y exclusivamente podía imponerse bajo un sustento legal real, lo cual no sucedió en el presente caso, toda vez que, del análisis de los actos acusados se puede observar que no existe norma alguna que soporte la sanción impuesta al demandante.

El Decreto 1605 de 2002, regula la responsabilidad por violación de las normas previstas en los reglamentos técnicos, como lo indica su artículo 17 y es evidente que el Icontec no ha violado ninguna norma prevista en los reglamentos técnicos por cuanto no es el sujeto obligado al cumplimiento de los marcos regulatorios o al menos no a los que se relacionaron en el acto, comoquiera que dichas normas vinculan a las EDS y a los talleres de conversión.

El artículo 24 del Decreto 3466 de 1982, así como el artículo 39 del Decreto 2269 de 1993, para la fecha en que fue expedida la Resolución acusada ya no estaban vigentes, en efecto, el Estatuto del Consumidor entró en vigencia el 12 de abril de 2012 y derogó expresamente el Decreto 3466 de 1982, razón por la cual en este caso opera el

decaimiento del acto administrativo por desaparición del fundamento jurídico que lo soportaba.

En el presente asunto, se configuró la caducidad de la facultad sancionatoria por cuanto la resolución que impuso la sanción fue notificada el 29 de junio de 2012, cuando ya había operado el mencionado fenómeno, toda vez que para la fecha en que se realizó la notificación, habían pasado más de tres años desde el momento en que tuvo ocurrencia el hecho que generó la sanción esto es el 28 de agosto de 2008 fecha en la cual el Icontec expidió el certificado de conformidad no. ESGD-162-1 a la EDS Gasllanocol.

Frente a la proporcionalidad de la sanción manifestó que en ausencia del principio de proporcionalidad de la sanción las resoluciones demandadas están incurtidas en causal de nulidad por falsa motivación, toda vez que resume una serie de imprecisiones en el proceso sancionatorio.

La imposición de una sanción por la suma de 230.750.000.00 equivalente a (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes es desproporcionado e irrazonable cuando se comprueba que no hay ningún tipo de elaboración judicial en cuanto a la procedencia de dicha sanción y más desatinado resulta que dicha sanción disminuya a 28.335.000.00, que equivale a (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes, sin siquiera mediar una explicación razonada del motivo de tal disminución.

La SIC no valoró los criterios para dosificar la sanción como lo son la gravedad de la falta, el impacto económico e incluso las condiciones particulares de las partes involucradas, así como las condiciones del servicio y sus condiciones objetivas, la entidad demandada no realizó un exhaustivo análisis de la proporcionalidad de la sanción atendiendo los parámetros ya citados.

3. Análisis de la apelación

La sentencia apelada será confirmada por las razones que se exponen a continuación:

La parte actora insiste en señalar que la Superintendencia de Industria y Comercio profirió los actos acusados con falsedad en los motivos, indebida valoración de las pruebas, falta de proporcionalidad y razonabilidad de la sanción, violación del debido proceso por cuanto existe una falta de legitimación por pasiva y caducidad de la facultad sancionatoria.

Frente a estos motivos de inconformidad la Sala considera:

1) La actuación administrativa se inició con la visita realizada el 6 de abril de 2010, por parte de la SIC a la Estación de Servicio EDS Gasllanocol ubicada en la ciudad de Villavicencio, con el fin de verificar el reglamento técnico, efectuar un análisis preliminar tendiente a verificar el cumplimiento por parte del Icontec de los deberes y obligaciones que le son propios en la actividad de evaluación de conformidad con el reglamento técnico aplicable a las Estaciones de Servicio que suministran Gas Natural comprimido para uso vehicular (fls. 243 a 249 cdno no. 1).

2) El citado informe concluyó que una vez analizados los documentos que aporta el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación-Icontec, este organismo certificador no evaluó/verificó la totalidad de los requisitos exigidos en el Reglamento Técnico, no obstante emitió un certificado mediante el cual declaró la conformidad de la EDS Gasllanocol, con base en las Resoluciones 180928 de 2006 y 180286 de 2007 (fl. 248 ibidem).

3) Está debidamente probado en el expediente administrativo que:

a) Mediante oficio no. 10-78103-0-0 del 29 de junio de 2010 la SIC requirió al Icontec informándole que tuvo conocimiento que el

organismo de certificación acreditado, emitió certificación de conformidad a la estación de servicio que suministra gas natural comprimido vehicular denominada Gasllanocol y con base en lo anterior, le solicitó remitir a esa entidad una documentación (fls. 225 y 226 cdno no. 1).

b) Mediante escrito del 22 de septiembre de 2010, el Icontec dio repuesta al requerimiento de la SIC y aportó los siguientes documentos (certificado SGS B-50/2008-0070/002, Test Report For CNG Compressor (SC07072), Certificados de Korea Gas Safety Corp 2007-0116417, 2007-0116533 y 2007-0116559, Certificado de Conformidad del Fabricante KRAUS GLOBAL INC, Certificado de Conformidad del fabricante STAUBLI, certificado de accesorios y tuberías bajo ASTM A 53 y API 5L, hojas de información del fabricante de las válvulas para las series SV-101, SV-102, SV-103 y SV-104.

c) Mediante oficio no. 6100 del 22 de marzo de 2012, la SIC comunicó al Incontec que esta entidad efectuó un requerimiento al Organismo de Certificación para que remitiera copia de la documentación que soporte la emisión del certificado de conformidad no. 162-1 emitido el 29 de agosto de 2008 a la Estación de Servicio Gasllanocol y que inicia investigación administrativa, con el fin de determinar el presunto incumplimiento de los deberes y obligaciones que le son propios en la actividad de evaluación de conformidad con el reglamento técnico aplicable a las estaciones de servicio que suministren gas natural vehicular y le solicitó las respectivas explicaciones (fls. 250 y 251 ibidem).

d) Mediante escrito del 23 de abril de 2012, el Icontec solicitó a la SIC la ampliación del plazo para rendir las explicaciones y aportar las pruebas que pretendía hacer valer (fls. 252 y 253 cdno no. 1).

e) A través de escrito radicado en la SIC el 7 de mayo de 2012, el Incontec presentó las respectivas explicaciones y anexó los estados

financieros de la entidad, el certificado de existencia y representación legal.

f) La SIC profirió la Resolución no. 41862 del 29 de junio de 2012, mediante la cual resolvió imponer al Icontec una sanción pecuniaria por la suma de (\$230.750.000.00), equivalente a la suma de (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de los hechos materia de investigación, por la violación de lo preceptuado en el numeral 6 del artículo 1° de la Resolución no. 180928 de 2006, modificada por las Resoluciones 180141 de 2007 y 180286 de 2007, proferidas por el Ministerio de Minas y Energía que contiene el reglamento aplicable a las Estaciones de Servicio que suministran gas natural comprimido para uso vehicular, con fundamento en el artículo 17 del Decreto 1605 de 2002, en concordancia con el artículo 24 del Decreto 2269 de 1993 y este a su turno fue modificado por el Decreto 3144 de 2008 (fls. 282 a 293 ibidem).

g) Contra la anterior decisión el 17 de julio de 2012, el Icontec interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación (fls. 295 a 299 cdno. no. 1), y posteriormente presentó escrito dando alcance al recurso el 8 de agosto de 2012 (fls. 311 a 345 ibidem).

h) Mediante la Resolución no. 52967 del 31 de agosto de 2012, la SIC resolvió confirmar la Resolución no. 41862 del 29 de junio de 2012 (fls. 340 a 344 ibidem).

i) A través de la Resolución no. 57051 del 27 de septiembre de 2012, la SIC desató el recurso de apelación y consideró modificar la Resolución no. 41862 del 29 de junio de 2012, y redujo el monto de la sanción a la suma de veintiocho millones trescientos treinta y cinco mil pesos (\$28.335.000.00), en atención al hecho que el Icontec incumplió sus deberes y obligaciones como organismo de certificación por primera vez y canceló el certificado de conformidad expedido a la estación de servicio Gasllanocol (fls. 347 a 349 ibidem).

4) En el presente asunto, el Instituto Colombiano de Normas Técnicas-Icontec fue sancionado por infringir lo preceptuado en el numeral 6 del artículo 1º de la Resolución 180928 de 2006, modificada por la Resolución no. 180141 de 2007 y 180286 de 2007, "Por la cual se expide el Reglamento Técnico aplicable a las Estaciones de Servicio que suministran Gas Natural Comprimido para Uso Vehicular" que dispone:

"6. Demostración de la conformidad

6.1 En todo momento la EDS que suministra GNCV debe contar con un Certificado de Conformidad vigente sobre el cumplimiento del presente reglamento técnico, expedido por un Organismo Certificador Acreditado para efectos de obtener el Certificado de Conformidad de que trata este numeral, la EDS debe contar con los siguientes documentos, los cuales deben estar a disposición de la Superintendencia de Industria y Comercio:

6.1.1 Certificados de Conformidad exigidos en el numeral 5 del presente reglamento técnico

6.1.2 Actas firmadas por el propietario o arrendatario y el Organismo de Certificación Acreditado en las que conste que las pruebas exigidas en el numeral 4.7.1 del presente reglamento técnico, son satisfactorias y por lo tanto la EDS que suministra GNCV puede iniciar o continuar la operación, según sea el caso.

6.1.3 Actas firmadas por el propietario o arrendatario y el Organismo de Certificación Acreditado en las que conste que todos los aspectos relacionados en el numeral 5 de este reglamento técnico fueron verificados directamente por el Organismo de Certificación Acreditado (...)"

Bajo el anterior marco normativo, se tiene que en todo momento una Estación de Servicio que suministra Gas Natural Comprimido Vehicular debe contar con un Certificado de Conformidad vigente sobre el cumplimiento del reglamento técnico, expedido por un Organismo Certificador Acreditado para efectos de obtener el Certificado de Conformidad.

77

Por su parte el numeral 5° de la citada disposición establece:

5. Procedimiento para la evaluación de la conformidad

Requisitos Técnicos de Aplicación General

Requisitos	Verificación
Conformidad con el numeral 4.1.4.	Verificación directa del Organismo de Certificación Acreditado
Conformidad con el numeral 4.1.5	Verificación directa del Organismo de Certificación Acreditado
Conformidad con el numeral 4.1.7, 4.1.8, 4.1.9, 4.1.10, 4.1.11 y 4.1.12.	Verificación directa del Organismo de Certificación Acreditado
Conformidad con el numeral 4.2.	Verificación directa del Organismo de Certificación Acreditado
Conformidad con el numeral 4.3.1 ordinales (ii), (iii), (iv), (v), (vi), (vii), (viii), (ix) y (x).	Verificación directa del Organismo de Certificación Acreditado
Conformidad con el numeral 4.3.2, ordinal (i).	Verificación directa del Organismo de Certificación Acreditado
Conformidad con el numeral 4.3.3.	Verificación directa del Organismo de Certificación Acreditado
Conformidad con el numeral 4.4.1 ordinales (i), (iii), (iv), (v), (vi) y (vii)	Verificación directa del Organismo de Certificación Acreditado
Conformidad con el numeral 4.4.3.	Verificación directa del organismo de certificación acreditado
Conformidad con el numeral 4.5.1 ordinales (i), (iii) y (iv).	Verificación directa del organismo de certificación acreditado
Conformidad con el numeral 4.5.1 ordinal (ii).	Certificado de Conformidad del fabricante y verificación directa del Organismo de Certificación Acreditado

Conformidad con el numeral 4.5.2. ordinales (iv), (vi), (viii) y (ix).	Verificación directa del organismo de certificación acreditado
Conformidad con el numeral 4.5.2 ordinal (v). Conformidad con el numeral 4.5.2 ordinales (iii) y (vii).	Verificación directa del organismo de certificación acreditado
Conformidad con el numeral 4.6.1.	Verificación directa del organismo de certificación acreditado
Conformidad con el numeral 4.6.2 ordinales (ii), (iii), (iv), (v), (vii), (viii) y (ix).	Verificación directa del Organismo Certificador Acreditado.
Conformidad con el numeral 4.6.3 ordinales (ii), (iii), (iv), (v) y (vi).	Verificación directa del Organismo Certificador Acreditado.
Conformidad con el numeral 4.6.4 ordinales (i), (iii), (iv), (v), (vi) y (vii).	Verificación directa del Organismo Certificador Acreditado.
Conformidad con el numeral 4.6.4. ordinal (ii).	Certificado de Conformidad del fabricante y verificación directa del Organismo Certificador Acreditado.
Conformidad con el numeral 4.6.5.	Certificado de Conformidad del fabricante y verificación directa del Organismo Certificador Acreditado.
Conformidad con el numeral 4.6.6.	Verificación directa del Organismo Certificador Acreditado.
Conformidad con el numeral 4.7.1.	Verificación directa del Organismo Certificador Acreditado.

Por su parte, los artículos 2º, 3º y 4º de la Resolución 180928 de 2006, modificada por la Resolución no. 180141 de 2007, señalan:

"Artículo 2º. Entidad de Vigilancia y Control. Compete a la Superintendencia de Industria y Comercio, SIC, ejercer

la vigilancia y control del presente Reglamento Técnico, de acuerdo con lo establecido en los Decretos 3466 de 1982, 2153 de 1992, 2269 de 1993 y 1605 de 2002 o en las que los modifiquen, adicionen o sustituyan.

Artículo 3º. Régimen sancionatorio. El incumplimiento de lo establecido en el presente Reglamento Técnico será sancionado por la Superintendencia de Industria y Comercio de conformidad con lo previsto en el artículo 24 del Decreto 3466 de 1982 y con el Decreto 1605 de 2002 o aquellos que los modifiquen, adicionen o sustituyan.

Artículo 4º. Revisión y actualización. El presente reglamento se revisará transcurridos dos (2) años, contados a partir de la fecha de su entrada en vigencia, sin perjuicio de que conforme a las normas vigentes, la revisión o actualización deba realizarse con anterioridad a dicho término".

De conformidad con las normas transcritas, para la Sala es claro que la Superintendencia de Industria y Comercio ejerce funciones de vigilancia, inspección y control del reglamento interno que deben cumplir la Estaciones de Servicio que suministran gas comprimido vehicular de conformidad con lo establecido en los Decretos 3466 de 1982, 2153 de 1992, 2269 de 1993 y 1605 de 2002.

En ese orden, la sanción se fundamentó en el Decreto 1605 de 2002, "Por el cual se define el esquema de vigilancia y control al que están sometidas las actividades relacionadas con el gas natural comprimido para uso vehicular y se dictan otras disposiciones", que señala:

"ARTICULO 9. Organismos de certificación acreditados. Los organismos de certificación acreditados expedirán los certificados de conformidad a que hace referencia el presente decreto. En lo pertinente, se aplicarán a estos organismos las disposiciones contenidas en el Decreto 2269 de 1993, en los títulos IV y V de la circular única de la Superintendencia de Industria y Comercio -Circular Externa 10 de 2001- y las normas que modifiquen, aclaren, adicionen o reglamenten estas disposiciones.

(...)

ARTICULO 11. Vigilancia y control de los reglamentos técnicos. Se asigna a la Superintendencia de Industria y Comercio 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, GNCV.

(...)

"ARTICULO 17. Sanciones por incumplimiento de los reglamentos técnicos. *El incumplimiento de las disposiciones contenidas en los reglamentos técnicos será sancionado por la Superintendencia de Industria y Comercio de conformidad con lo previsto en el artículo 24 del Decreto 3466 de 1982".*

De conformidad con las normas transcritas, se tiene que los organismos de certificación acreditados expedirán los certificados de conformidad de las actividades relacionadas con el suministro de gas natural comprimido vehicular.

La disposición antes mencionada le asigna a la Superintendencia de Industria y Comercio 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, Gas Natural Comprimido Vehicular.

En ese sentido, el incumplimiento de las disposiciones contenidas en los reglamentos técnicos será sancionado por la Superintendencia de Industria y Comercio de conformidad con lo previsto en el artículo 24 del Decreto 3466 de 1982.

Por su parte, el artículo 24 del Decreto 3466 de 1982, "*Por el cual se dictan normas relativas a la idoneidad, la calidad, las garantías, las marcas, las leyendas, las propagandas y la fijación pública de precios de bienes y servicios, la responsabilidad de sus productores, expendedores y proveedores, y se dictan otras disposiciones*", dispone:

"ARTICULO 24. Sanciones administrativas por incumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad registradas o contenidas en normas técnicas oficializadas

de metrología, determinar las condiciones en las cuales pueden ofrecer sus servicios frente a los terceros y aplicar las sanciones que se señalan por la inobservancia de las normas legales o reglamentarias a que se encuentren sometidos; (...)(Negrillas fuera de texto).

A su vez, el artículo 36 del Decreto 2269 de 1993, por el cual se organiza el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología", establece:

"Artículo 36. Corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio realizar visitas de supervisión para comprobar el cumplimiento de este Decreto y sus reglamentos técnicos, e imponer las sanciones que se señalan por su violación.

La supervisión, control y vigilancia se ejercerá sobre los organismos de certificación e inspección, los laboratorios de pruebas y ensayos y los laboratorios de metrología acreditados y sobre las autoridades, empresas o personas que prestan los servicios públicos domiciliarios de acueducto, energía eléctrica y gas natural. Así mismo, sobre los productores o importadores de bienes y servicios, sometidos al cumplimiento de reglamentos técnicos o normas técnicas obligatorias.

Asimismo el artículo 39, modificado por el artículo 4° del Decreto 3144 de 2008, "por el cual se modifica el Decreto 2269 de 1993", dispone:

"Artículo 4°. El artículo 39 del Decreto 2269 de 1993 quedará así:

"Artículo 39. En desarrollo de las facultades de supervisión, control y vigilancia, asignadas por la ley a la Superintendencia de Industria y Comercio, esta podrá, previa investigación realizada, sancionar con multa hasta de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor del tesoro nacional a los productores, importadores y/o comercializadores de bienes o servicios sometidos al cumplimiento de reglamentos técnicos y/o prohibir la comercialización de los bienes y servicios, por violación a lo señalado en el presente decreto y en los respectivos reglamentos técnicos. Los gastos correspondientes a ensayos e inspecciones de laboratorio estarán a cargo de la Entidad sometida a supervisión". (Resalta la Sala).

6) En el caso que ocupa la atención de la Sala, de las pruebas allegadas al expediente, se observa que la SIC en visita realizada el 6 de abril de 2010 en la Estación de Servicio Gasllanocol ubicada en la ciudad de Villavicencio propiedad de la sociedad Inversiones Lumalli, encontró las siguientes no conformidades de los numerales 4.4.2 literales e) y g), 4.4.3, ordinal (ii) del numeral 4.4.1, literales a, b, y g) del numeral 4.4.3, ordinal (vii) del numeral 4.5.2 y el 4.8.3 del artículo 1 de la Resolución 180928 de 2006, modificada por las Resoluciones 180401 de 2007 y 180286 de 2007 proferidas por el Ministerio de Minas y Energía, correspondiente al reglamento técnico aplicable a las EDS que suministran GNCV, y que no obstante, la mencionada estación de servicio contaba con certificado de conformidad vigente No. EDG-162-1 expedido por el organismo de certificación acreditado Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación-Icontec, los citados numerales corresponden a los requisitos que deben cumplir las Estaciones de Servicio respecto de la zona de regulación y medición, operación y mantenimiento de la batería de almacenamiento, instalación de la batería de almacenamiento, rotulado de los cilindros GNCV de la batería de almacenamiento, operación y surtidor de GNCV o equipo de llenado.

En atención a lo anterior, la SIC mediante oficio no. 10-78103-0-0 del 29 de junio de 2011, solicitó al Icontec, remitir en relación con el certificado de conformidad 162-1 del 29 de agosto de 2008, los soportes que respaldan tal certificación y las que acreditaran el cumplimiento de los requisitos contenidos en los numerales ya citados (fls. 225 y 226 cdno. no.1).

El Icontec el 23 de septiembre de 2010, respondió el requerimiento y allegó la siguiente documentación:

a) Los certificados de aprobación (certificate of approval) expedidos por Korea Gas Safety Corp números 2007-0116417, 2007-0116553. 2007-0116569, certificado de aprobación emitido por Bureau Veritas no.

En ese contexto, la entidad reconocida por el Gobierno Nacional cuya función principal es la elaboración, adopción y publicación de las normas técnicas nacionales y la adopción como tales de las normas elaboradas por otros entes es el Instituto Colombiano de Normas Técnicas-Icontec.

Dentro de sus funciones está, entre otras, la de certificar los productos y servicios que prestan las Estaciones de Servicio que suministran gas comprimido vehicular, en ejercicio de dicha competencia el Icontec expide certificados de conformidad de los mencionados servicios.

La Resolución no. 180928 de 2006, modificada por las Resoluciones 180141 de 2007 y 1800286 de 2007, establece que el certificado de conformidad es un documento emitido de acuerdo con las reglas de un sistema de certificación, en el cual se puede confiar razonablemente que un producto, proceso **o servicio debidamente identificado está conforme con un reglamento técnico, norma técnica u otra especificación técnica o documento normativo específico.**

Ahora bien, la norma que la SIC consideró como infringida por parte del Icontec es el numeral 6º artículo 1º de las resoluciones mencionadas que establecen que las estaciones de servicio que suministran Gas Natural Comprimido Vehicular deben contar con un Certificado de Conformidad Vigente sobre el cumplimiento del presente reglamento técnico, expedido por un Organismo Certificador Acreditado.

En ese sentido, la Sala advierte que la norma impone un deber y obligación a las Estaciones de Servicio de contar con un certificado de conformidad vigente, e igualmente, establece que ese certificado debe ser expedido por el organismo certificador, es decir, el Icontec.

A su vez, el artículo 9º del Decreto 1605 de 2002, es claro en establecer que los organismos de certificación acreditados expedirán los certificados de conformidad de las actividades relacionadas con el suministro de gas natural comprimido vehicular.

BVA/GN/2505-06 sobre los cilindros donde se almacena el gas natural (fls. 229 a 232 cdno no. 1).

b) Certificado emitido por Kraus Global Inc, en el cual se indica que los dispensadores modelo DAM 3CGH, listados en la factura comercial KGIS-37379 cumplen con los requisitos de la Resolución 180928 de 2006 en Colombia (fl. 233 ibidem).

c) Certificado expedido por SGS Co. Ltda en el cual se indica que se realizó al set de compresor CNG manufacturado en Korea, evaluación realizada por testigos, y el resultado fue satisfactorio (fl. 234 a 237 ibidem).

d) Información sobre la válvula emitida por Mercer Valve Co Inc dirigida a la Compañía Leasing Colombia S.A (fls. 238 a 241 ibidem).

Analizada la documentación allegada, la SIC concluyó que la EDS no cumplió con los requisitos establecidos en la norma, y que de conformidad con el numeral 5° de la Resolución no. 180928 de 2006, modificada por las Resoluciones 180401 de 2007 y 180286 de 2007 proferidas por el Ministerio de Minas y Energía, los requisitos se verifican mediante la presentación del certificado de conformidad del fabricante que indique las normas sobre las cuales diseñó y fabricó los cilindros GNCV, así como la verificación que realiza directamente el organismo de certificación acreditado; al evaluar dicha información el organismo de certificación-Icontec, debe asegurarse de que efectivamente la información consignada en la documentación corresponda.

En atención a lo anterior, en el presente asunto la SIC logró determinar que el Icontec no cumplió con los deberes y obligaciones propios de evaluación de la conformidad del reglamento técnico establecido en dicha resolución, razón por la cual se incumplió lo previsto en el numeral 6° artículo 1° del reglamento técnico (Resolución no. 180928 de 2006, modificada por las Resoluciones 180401 de 2007 y 180286 de 2007 proferidas por el Ministerio de Minas y Energía).

7) Precisado lo anterior, el apelante afirma que no es el sujeto pasivo de la sanción impuesta por la SIC, de conformidad con la normatividad contemplada en las Resolución no. 180928 de 2006, modificada por las Resoluciones 180141 de 2007 y 1800286 de 2007, proferidas por el Ministerio de Minas y Energía por cuanto la sanción debe recaer en la sociedad Inversiones Lumalli S.A., en calidad de propietaria de la Estación de Servicio Gasllanocol EDS que incumplió la norma técnica.

El Icontec no es una estación de servicio, sino un organismo de certificación cuya función no es otra que certificar el cumplimiento de la norma técnica, cumplimiento que para el momento de la emisión del certificado no. 162-1 a favor de inversiones Lumali S.A en calidad de propietaria de la Estación de Servicio Gasllanocol EDS cumplía a cabalidad tal y como lo demuestran los documentos allegados a la SIC; el artículo 1.6 de la Resolución 180928, impone deberes y obligaciones a la estaciones de servicio EDS, de modo que el incumplimiento en el que incurran da lugar a la imposición de la sanción, sin embargo no es dable concluir que el Organismo de Certificación Acreditado, en este caso, Icontec deba asumir responsabilidad de ningún orden con ocasión de la inobservancia de la EDS de lo preceptuado en esta norma, razón por la cual se configura una falta de legitimación en la causa por pasiva.

Para resolver este motivo de inconformidad la Sala tendrá en consideración:

1) El artículo 3° del Decreto 2269 de 1993, "*por el cual se organiza el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología*", señala:

"Artículo 3o. *La Normalización Técnica será adelantada por:*

(...)

b) *El Organismo Nacional de Normalización, quien ejercerá las funciones previstas en el presente Decreto. **El Instituto Colombiano de Normas Técnicas, Icontec, continuará siendo el Organismo Nacional de Normalización;**(...)"* (Negritas fuera de texto).

Por su parte, el artículo 5° de la Resolución no. 180928 de 2006, modificada por las Resoluciones 180141 de 2007 y 1800286 de 2007, señala el procedimiento de verificación de conformidad y para los numerales sobre los cuales se estableció el incumplimiento por parte de la SIC que corresponden al 4.4.3 ordinal (ii), letras a, d y g del numeral 4.4.3, y el numeral 4.8.3, la norma es clara en establecer que la verificación se realiza directamente por el organismo certificador.

Atendiendo lo anterior, para la Sala no es de recibo el argumento expuesto por el apelante frente a su falta de legitimación porque realizado el análisis sistemático de las normas transcritas anteriormente y que fundamentaron la sanción impuesta por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio al Icontec, el artículo 9° del Decreto 1605 de 2002, es claro en indicar que a los organismos de certificación acreditados se les aplicarán las disposiciones contenidas en el literal b) del artículo 17, y artículos 36 y 39 del Decreto 2269 de 1993, este último modificado por el artículo 4° del Decreto 3144 de 2008.

En efecto, el artículo 9° del Decreto 1605 de 2002, como ya se indicó establece que los organismos de certificación acreditados expedirán certificados de conformidad y en lo pertinente se aplicaran a estos organismos las disposiciones contenidas en el Decreto 2669 de 1993.

Por su parte, el artículo 17 del Decreto 2669 de 1993 indica que el incumplimiento de las disposiciones contenidas en los reglamentos técnicos será sancionado por la SIC.

En ese orden, el artículo 36 del mencionado decreto dispone que corresponde a la SIC realizar las visitas de supervisión para comprobar el incumplimiento del mismo y de los reglamentos técnicos, e imponer las sanciones que se señalan por su violación.

A su vez, el artículo 39 del citado decreto modificado por el artículo 4º del Decreto 3144 de 1993, señala que la SIC en desarrollo de sus facultades legales de supervisión, control y vigilancia asignadas por ley, previa investigación, podrá sancionar con multa hasta de mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, la Sala concluye que el Instituto Colombiano de normas Técnicas y Certificación-Icontec está llamado a responder y es sujeto de sanción frente al incumplimiento de los reglamentos técnicos como organismo certificador.

En el presente asunto, se tiene que de las pruebas allegadas al plenario el Icontec incurrió en una violación de la disposiciones antes mencionadas, toda vez que le otorgó un certificado de conformidad a la estación de servicio denominada Gasllanocol, sin que esta última cumpliera con la totalidad de los requisitos establecidos en el reglamento técnico, poniendo así en riesgo la vida, la salud y la seguridad de las personas y el medio ambiente, por la actividad desarrollada, que es el suministro de gas comprimido vehicular.

8) Indica el apelante que las pruebas allegadas a la actuación administrativa no fueron tenidas en cuenta y que las mismas fueron aportadas por el demandante.

Al respecto, la Sala advierte que la SIC y el juez de primera instancia, luego de realizar el respectivo análisis de las pruebas allegadas, concluyeron, que efectivamente el Icontec emitió el Certificado de Conformidad no. 162.1-08 de la Estación de Servicio Gasllaconol, cuando la mencionada estación de servicio no cumplía con el reglamento técnico.

De las pruebas aportadas por el Icontec se evidenció que la entidad efectivamente evaluó de manera directa todos los requisitos establecidos en el reglamento técnico para la emisión del certificado de conformidad, no obstante lo anterior, la entidad demandada al realizar

la visita de inspección encontró que la estación de servicio denominada Gasllanocol no cumplía con los requisitos establecidos en el reglamento técnico que corresponden: a) La estación de servicio suministraba gas natural comprimido vehicular con una presión de llenado que sobrepasa el límite máximo permitido, no presentaba en su rotulado toda la información exigida, b) Los cilindros de gas no estaban diseñados y contruidos para operar a la presión 3,626 (25 Mpa) a 21 grados centígrados, c) Los cilindros no estaban fabricados, inspeccionados y sometidos a las pruebas de diseños señaladas en cualquiera de la normas del reglamento técnico.¹

Además, la SIC requirió la información al organismo de certificación acreditado con el Incontec, sobre los soportes que respaldaban el certificado de conformidad emitido, sin embargo, esta entidad no anexó la lista de verificación, por lo cual no fue posible establecer los hallazgos encontrados por el organismo certificador al momento de la visita (fl. 14 cdno. no. 1).

En ese orden, para la Sala no es de recibo el argumento del apelante, toda vez que las pruebas aportadas dentro de la actuación administrativa y dentro del proceso judicial fueron debidamente valoradas.

9) Frente a la vulneración del debido proceso administrativo de la demandante, la Sala observa que la entidad demandada requirió al Icontec para que allegara los documentos soportes del certificado emitido a la estación de servicio Gasllanocol el 29 de junio de 2010 (fls. 225 y 226 cdno. no. 1), así como se le concedió el término para que rindiera las explicaciones, las cuales efectivamente presentó (fls. 250 a 281 ibidem), y se le concedió la oportunidad de presentar los recursos de reposición y apelación (fls. 295 a 299 ibidem), razón por la cual el debido proceso administrativo dentro de la actuación administrativa no se vulneró.

¹ Resolución 41862 del 29 de junio de 2012, (fls. 10 a 21).

10) Afirma el apelante que el Decreto 1605 de 2002, regula la responsabilidad por violación de las normas previstas en los reglamentos técnicos, como lo indica su artículo 17 y es evidente que el Icontec no ha violado ninguna norma prevista en los reglamentos técnicos por cuanto no es el sujeto obligado al cumplimiento de los marcos regulatorios o al menos no a los que se relacionaron en el acto, comoquiera que dichas normas vinculan a las EDS y a los talleres de conversión.

Frente a este argumento, la Sala precisa que el Decreto 1605 de 2002, *"Por el cual se define el esquema de vigilancia y control al que están sometidas las actividades relacionadas con el gas natural comprimido para uso vehicular y se dictan otras disposiciones*, en su artículo 10 le atribuye competencia a la SIC para ejercer sus funciones de control y vigilancia y adoptar las medidas y sanciones correspondientes.

En ese orden, si bien es cierto, las normas del decreto mencionado van dirigidas a las obligaciones y deberes de las Estaciones de Servicio, también es cierto el hecho de que para que dichas estaciones presten sus servicios, deben contar con un "certificado de conformidad" en el que conste que cumplen con el reglamento técnico, dicho documento debe ser proferido por el organismo certificador acreditado, que para el caso concreto, es el Icontec, en la visita realizada por la SIC se estableció que la Estación de Servicio denominada Gasllanocol de la ciudad de Villavicencio no cumplía con los requisitos establecidos en el reglamento técnico, sin embargo, el Icontec le emitió certificado de conformidad, organismo que de conformidad con las resoluciones antes transcritas debe verificar directamente el cumplimiento del reglamento técnico, razón por la cual quedó demostrado dentro de la actuación administrativa que esta entidad no realizó la evaluación correspondiente con el fin de verificar que la mencionada estación cumpliera la totalidad de los requisitos técnicos establecidos en el reglamento técnico.

Sobre el particular la Sala reitera que el artículo 9° del Decreto 1605 de 2002, establece que a los organismos de certificación, se les aplicara lo establecido en los artículos 17 y 39 del Decreto 2269 de 1993.

En esas condiciones está probado el incumplimiento por parte del Icontec de las disposiciones contenidas en las Resoluciones nos. 180928 de 2006, 180141 de 2007 y 180286 de 2007 y el Decreto 1605 de 2002, y la SIC ante la falta de correspondencia entre la calidad e idoneidad de servicio ofrecido y certificado, con las normas técnicas oficializadas, es decir con el reglamento técnico, razón por la cual la entidad demandada impuso la correspondiente sanción.

Así las cosas, la Sala considera no es admisible que el organismo de certificación nacional expida un certificado de conformidad cuando la estación de servicio no cumplía a cabalidad con el reglamento técnico.

11) Señala el demandante que el artículo 24 del Decreto 3466 de 1982, así como el artículo 39 del Decreto 2269 de 1993, para la fecha en que fue expedida la resolución acusada ya no estaban vigentes; que el Estatuto del Consumidor entró en vigencia el 12 de abril de 2012 y derogó expresamente el Decreto 3466 de 1982, razón por la cual en este caso opera el decaimiento del acto administrativo por desaparición del fundamento jurídico que lo soportaba.

Al respecto la Sala advierte, que mediante escrito del 17 de julio de 2012, el Icontec presentó recurso de reposición y en subsidio apelación (fls. 295 a 299 cdno. no. 1) en el cual argumentó que dio cumplimiento al artículo 1° numeral 6° del reglamento técnico, y solicitó la disminución de la sanción y proporcionalidad de la misma.

El 8 de agosto de 2012 (fls. 311 a 337 ibidem) el Icontec presentó escrito dando alcance al recurso de reposición y en subsidio apelación en el cual argumentó el decaimiento del acto acusado, por cuanto las normas que lo fundamentan fueron derogadas.

Los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo, señalan:

"ARTÍCULO 51. De los recursos de reposición y apelación habrá de hacerse uso, por escrito, en la diligencia de notificación personal, o dentro de los cinco (5) días siguientes a ella, o a la desfijación del edicto, o la publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene su recibo y tramitación e imponga las sanciones correspondientes.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición.

Transcurridos los términos sin que se hubieren interpuesto los recursos procedentes, la decisión quedará en firme.

Los recursos de reposición y de queja no son obligatorios.

Requisitos

ARTÍCULO 52. *Los recursos deberán reunir los siguientes requisitos:*

1. Interponerse dentro del plazo legal, personalmente y por escrito por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido; y sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad, y con indicación del nombre del recurrente (...)". (Resalta la Sala).

Bajo el anterior contexto normativo y analizados los documentos que conforman la totalidad del expediente, se tiene que la Resolución no. 41862 del 29 de junio de 2012, "por la cual se impone una sanción", fue notificada personalmente el 10 de julio de 2012 (fl.293 vlto. cdno. no. 1), es decir, que el investigado podía presentar el respectivo recurso dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación personal, esto es, hasta el 17 de julio de 2012.

Revisada la Resolución no. 52967 del 31 de agosto de 2012, por la cual se resolvió el recurso de reposición, se tiene que el escrito dando alcance al recurso de reposición presentado el 8 de agosto de 2012, no fue tenido en cuenta por la SIC de conformidad con lo establecido en los

artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo, por cuanto el mismo fue presentado de manera extemporánea (fl. 340 y 314 ibidem).

Atendiendo lo anterior, la Sala evidencia que es claro que los argumentos que fundamentaron el recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto en sede administrativa contra la Resolución no. 41862 del 29 de junio de 2012, no hacen alusión a los hechos que originaron los argumentos de defensa de la parte demandante consistentes en que las normas que fundamentaron el acto acusado no estaban vigentes porque había operado el decaimiento del acto administrativo por desaparición del fundamento jurídico que lo soportaba.

Así las cosas, la Sala considera que tales argumentos de defensa resultan nuevos respecto de aquellos formulados en sede administrativa, es decir, con ellos la parte demandante no busca mejorar los fundamentos de derecho en los que radicó inicialmente su inconformidad frente a las resoluciones acusadas, sino que, por el contrario, introducen aspectos fácticos adicionales a los planteados en la vía gubernativa.

No obstante lo anterior, sobre este punto la Sala precisa que la ley 1480 del 12 de octubre de 2011, por medio de la cual se expidió el Estatuto del Consumidor, establece en sus artículos 73 y 74 la responsabilidad de los organismos de certificación, la facultad de supervisión, control e imposición de sanciones por parte de la entidad demandada, es decir, que si se aplicara dicha normatividad la entidad demandada también sería sujeto de sanción, razón por la cual el principio de favorabilidad no es aplicable.

En el presente asunto, la SIC inició la investigación con una visita realizada a la estación de servicio Gasllanacol el 6 de abril de 2010, luego mediante oficio no. 10-78103-0-0 del 29 de junio de 2010, (fl. 225 cdno. no. 1), dirigido al Director Ejecutivo del Icontec en el cual en atención a la expedición por parte de la mencionada entidad del certificado de conformidad a la Estación de Servicio Gasllanacol ubicada

en la ciudad de Villavicencio, solicitó la remisión de una documentación específica con el fin de realizar la verificación de cumplimiento de las disposiciones legales cuyo control le compete, así como vigilar y controlar el cumplimiento de los reglamentos técnicos.

Posteriormente, la SIC mediante el oficio 6100 de 22 de marzo de 2012, (fl. 250 ibidem), indicó que la investigación se iniciaba con el fin de determinar si existía incumplimiento de las Resoluciones nos. 180928 de 2006, 180286 de 2007 y el Decreto 1605 de 2002 y que de ser así impondría las sanciones establecidas en el artículo 39 del Decreto 2269 de 1993, modificado por el Decreto 3144 de 2008, en ese sentido la entidad demandada fundamentó los actos acusados con las normas vigentes al momento de la ocurrencia de los hechos objeto de investigación.

12) Argumenta el apelante que en el presente asunto se configuró la caducidad de la facultad sancionatoria por cuanto la resolución que impuso la sanción fue notificada el 29 de junio de 2012, cuando ya había operado el mencionado fenómeno, toda vez que para la fecha en que se realizó la notificación, habían pasado más de tres (3) años desde el momento en que tuvo ocurrencia el hecho que generó la sanción, esto es, el 28 de agosto de 2008, fecha en la cual el Icontec expidió el certificado de conformidad no. ESGD-162-1 a la EDS Gasllanocol.

Al respecto, la Sala observa que mediante escrito presentado el 9 de abril de 2013, la parte actora presentó la demanda de la referencia en la oficina de apoyo de los Juzgados Administrativos de Oralidad del Circuito de Bogotá (fls. 74 a 125 cdno. no. 1), la misma fue admitida por auto de 18 de junio de 2013 (fls. 160 a 162 ibidem).

Posteriormente, mediante escrito presentado el 25 de octubre de 2013, la parte actora adicionó los cargos de la demanda y en dicho escrito sustentó la caducidad de la facultad sancionatoria del SIC para proferir los actos acusados, sin embargo, mediante auto del 29 de octubre de 2012, (fls. 543 a 545 cdno no. 2), el *a quo* negó la solicitud de la

reforma de la demanda presentada por el Icontec, por cuanto la misma fue presentada de manera extemporánea porque el término de traslado de la demanda comenzó a correr desde el 29 de agosto de 2013 y venció el 9 de octubre del mismo año y como se advirtió la reforma de la demanda fue presentada el 25 de octubre de 2013.

No obstante lo anterior, la parte demandante en los alegatos de conclusión además de reiterar los argumentos esgrimidos en la demanda argumentó nuevamente la caducidad de la facultad sancionatoria de la SIC (fls. 718 y 719 ibidem).

El juez de primera instancia al proferir la sentencia correspondiente indicó que no podía entrar a analizar dicho argumento, toda vez que no se alegó como causal de nulidad dentro de la oportunidad procesal correspondiente.

Establecido lo anterior, se advierte que efectivamente este cargo de nulidad no fue sustentado dentro de la presentación de la demanda, por cuanto el mismo se planteó en la reforma de la misma la cual fue negada por presentarse de manera extemporánea, razón por la cual esta Sala de decisión se abstiene de realizar un pronunciamiento al respecto, por constituirse en un hecho nuevo que no pudo ser controvertido por la entidad demandada.

13) Finalmente respecto de la proporcionalidad de la sanción la sala advierte lo siguiente:

De conformidad con lo establecido en el artículo 4° del Decreto 3144 de 2008, la SIC en desarrollo de las facultades de supervisión, control y vigilancia, asignadas por la ley puede, previa investigación realizada, podrá sancionar con multa hasta de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor del tesoro nacional por el incumplimiento de reglamentos técnicos.

En ese orden, se tiene que establecido el incumplimiento por parte del Icontec del numeral 6° del artículo 1° de las Resoluciones nos. 180928

de 2006, 1809286 de 2007 y 180286 de 2007 y el Decreto 1605 de 2002, mediante la Resolución 41862 del 29 de junio de 2012, impuso al investigado una multa de (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes que corresponde a la suma de doscientos treinta millones setecientos cincuenta mil pesos (\$230.750.000.00).

En ese sentido, en el presente asunto la sanción fue fijada dentro de los límites que permite la norma por cuanto el máximo es de mil (1000) salarios mínimos mensuales legales y como ya se advirtió la misma fue tasada en quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales.

Posteriormente, la SIC al desatar el recurso de apelación mediante la Resolución no. 57051 del 27 de septiembre de 2012, en atención a que el Icontec canceló el certificado de conformidad a la Estación de Servicio Gasllanocol y que era la primera vez que el Icontec incurría en la falta consideró reducir el monto de la sanción a cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes que corresponden a la suma de veintiocho millones trescientos treinta y cinco mil pesos (28.335.000.00).

La sanción se impuso teniendo en cuenta la naturaleza de la infracción, el bien jurídico tutelado y el impacto que genera el incumplimiento de los deberes y responsabilidades que le asisten al organismo certificador, el cual tiene incidencia en la vida, salud y seguridad de las personas.

Atendiendo lo anteriormente expuesto, la sanción impuesta no fue desproporcionada, ni tampoco vulnera los principios de razonabilidad y proporcionalidad alegados por el apelante, al contrario, obedeció a los criterios fijados por la norma.

14) Para la Sala resulta infundado el reproche consistente en que los actos administrativos demandados fueron expedidos con falsedad en los motivos dado que la argumentación expuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio en dicho acto se basó en el ejercicio de su

función de inspección y vigilancia para lo cual tiene potestad iniciar las investigaciones y sancionar por infracción a los reglamentos técnicos.

15) Así las cosas, para la Sala sí existió infracción a las normas regulatorias en materia de reglamentos técnicos, por parte del Instituto Colombiano de Normas Técnicas-Icontec, y la sanción impuesta está debidamente sustentada en las pruebas allegadas al proceso administrativo y las normas aplicables para el caso en estudio.

En consecuencia, como quiera que para la Sala la Superintendencia de Industria y Comercio interpretó las normas aplicables al caso concreto de manera adecuada y los fundamentos del recurrente no desvirtuaron la presunción de legalidad de los actos administrativos demandados, se impone confirmar la sentencia objeto del recurso de alzada.

4. Condena en costas

En el presente evento no hay lugar a condenar en costas a la demandante, toda vez que la controversia se suscitó entre dos entidades de derecho público y versó sobre un interés de este mismo orden, por lo que de conformidad con lo establecido el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no hay lugar a imponer condena alguna por este rubro.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUB SECCIÓN B**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

Primero. Confírmase la sentencia del 27 de marzo de 2014, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Bogotá D.C., por la cual se denegaron las pretensiones de la demanda.

Segundo. Absténesese de condenar en costas

Tercero. Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría **devuélvase** el expediente al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de Sala de la fecha. Acta No.


OSCAR ARMANDO DIMATE CÁRDENAS
Magistrado


FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado


CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado