

REPÚBLICA DE COLOMBIA**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B**

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de julio de dos mil catorce (2014)

Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Expediente: No. 25000-23-41-000-2013-02441-00
Actor: GRASAS DE COLOMBIA SAS
Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y
COMERCIO
Referencia: MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y
RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Decide la Sala la demanda presentada por la sociedad Grasas de Colombia S.A.S, por intermedio de apoderado judicial en ejercicio del medio de control jurisdiccional de nulidad y restablecimiento del derecho regulado en el artículo 138 del Código Contencioso Administrativo en contra de la Superintendencia de Industria y Comercio (fls. 1 a 17 cdno. ppal.).

I. PRETENSIONES

En el escrito de la demanda la parte actora elevó las siguientes pretensiones:

"II. PRETENSIONES**1. PRINCIPALES**

1.1 *Que se declare que la Superintendencia de Industria y Comercio violó los derechos fundamentales de GRASAS DE COLOMBIA S.A.S. a un orden económico y social justo, a la igualdad, al debido proceso administrativo, a la defensa y a la contradicción al no garantizar de manera efectiva la presencia de un funcionario de GRASAS DE COLOMBIA S.A.S. al momento de realizar la inspección y control de los productos hallados no conformes a la Resolución 16379 de 2003, y posteriormente, al no realizar una visita en las instalaciones de la empresa para verificar el método de envasado, como sí ocurrió con otras empresas aceiteras a quienes también se les hizo control en esa época y se les disminuyó o revocó la sanción.*

1.2 Que se declare que la Superintendencia de Industria y Comercio violó el derecho fundamental de GRASAS DE COLOMBIA S.A.S. al debido proceso administrativo al no acreditar la idoneidad técnica de los instrumentos de medición utilizados para realizar el control de los preempacados.

1.3 Que se declare que la Superintendencia de Industria y Comercio violó los derechos fundamentales de GRASAS DE COLOMBIA S.A.S. a un orden económico y social justo y a la igualdad, al imponer una sanción pecuniaria excesivamente más alta que la impuesta a otras empresas de aceite que incurrieron en la misma falta investigada.

1.4 Que se declare que la Superintendencia de Industria y Comercio violó los derechos fundamentales de GRASAS DE COLOMBIA S.A.S. a un orden económico y social justo y a la igualdad, al imponer una sanción pecuniaria desproporcionada e irrazonable que no consultó a la situación económica de la empresa sancionada, si tenía antecedentes anteriores en materia de la infracción de derechos de los consumidores, si hubo un beneficio efectivo para la empresa sancionada, entre otros factores que debieron tenerse en cuenta.

1.5 Que se declare que la Superintendencia de Industria y Comercio violó los derechos fundamentales de GRASAS DE COLOMBIA S.A.S. a un orden económico y social justo y al debido proceso administrativo, al no tener por probada como causal de eximente de responsabilidad la culpa de un tercero, cuando dentro del expediente quedó demostrado que la responsabilidad directa del envasado de producto fue de la sociedad COMERCIALIZADORA PIEDRAHITA S.A.S. con quien GRASAS DE COLOMBIA S.A.S. celebró un contrato para tal efecto.

1.6 Como consecuencia de las pretensiones 1.1 a 1.4, se declare nulo el acto administrativo contenido en la Resolución 6206 de fecha 23 de octubre de 2012 expedida por la Directora de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal de la Superintendencia de Industria y Comercio por la cual se impuso una sanción pecuniaria a GRASAS DE COLOMBIA S.A.S.

1.7 Como consecuencia de las pretensiones 1.1 a 1.4 se declare nulo el acto administrativo contenido en la Resolución número 4952 de fecha 19 de febrero de 2013, expedida por la Directora de Investigaciones para el control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal de la Superintendencia de Industria y Comercio, por la cual se resuelve un recurso de reposición.

1.8 Como consecuencia de las pretensiones 1.1 a 1.4, se declare nulo el acto administrativo contenido en la Resolución

número 2277 de fecha 26 de abril de 2013, expedida por el Superintendente Delegado para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal, por el cual se resuelve un recurso de reposición.

1.9 En virtud de la declaratoria de nulidad de los actos administrativos antes citados, a título de restablecimiento de los derechos de mi mandante, solicito se exonere del pago de cualquier sanción o multa que tenga relación con los hechos que sirvieron de fundamento a los actos administrativos demandados.

1.10 Se condene a la Superintendencia de Industria y Comercio al pago de las costas y agencias en derecho causadas como consecuencia del proceso judicial.

2. SUBSIDIARIAS

En caso de que el Honorable Tribunal decida no revocar los actos administrativos impugnados en forma subsidiaria solicito:

2.1 Reducir la sanción pecuniaria a un máximo de treinta (30) salarios mínimos mensuales legales del año 2011, que corresponde a la sanción más alta impuesta a una empresa aceitera por este tipo de infracciones, en aplicación del principio de igualdad de trato.

(fl. 4 cdno. ppal. – mayúsculas fijas, subrayado y negrillas del texto original).

Las pretensiones de la demanda están encaminadas a desvirtuar la legalidad de las Resoluciones nos. 62064 de 23 de octubre de 2012, "por la cual se impone una sanción", 4952 de 19 de febrero de 2013, "por la cual se resuelve un recurso de reposición y se concede un recurso de apelación", y la 22776 de 26 de abril del mismo año, "por la cual se resuelve un recurso de apelación", porque, a juicio de la sociedad demandante, con la expedición de las resoluciones acusadas la Superintendencia de Industria y Comercio no acreditó la idoneidad profesional de las funcionarias que realizaron la inspección a los productos de la empresa, ni le garantizó la contradicción inmediata de la medición que sirvió de base a la sanción, violó los principios de igualdad, debido proceso en la actuación administrativa, no tuvo en cuenta la causal de eximente de responsabilidad relativa a la responsabilidad de

un tercero, e incurrió en falta de proporcionalidad y razonabilidad de la sanción impuesta.

II. HECHOS

Como fundamento fáctico de las pretensiones la parte demandante narró, en síntesis, lo siguiente:

1) La actuación administrativa se inició el 21 de septiembre de 2011, con una visita efectuada por las ingenieras Ivonne Mariana Torres Prada y Leidy Diana Chía Delgado funcionarias de la Superintendencia de Industria y Comercio, en el establecimiento de comercio Carrefour de Mosquera (Cundinamarca), propiedad de Grandes Superficies de Colombia S.A, con el fin de verificar lo concerniente con el control metrológico de los productos preempacados.

2) En la visita se elaboró el acta de verificación de contenidos PA-257 se verificó que el producto de aceite oleo sano marca Carrefour en envase de 900 c.c., procediéndose a inspeccionar el lote del producto, que según la información consignada en el acta fue de 222 unidades, lo que de acuerdo con la Resolución no. 16379 de 2003, la muestra que se verificó fue de 50 unidades.

3) Para el pesaje se empleó la balanza marca mettler Toledo, con rango de medición 50-6.100 gramos, modelo pm 6000, serie 404469, división de escala 0.19, certificado de calibración SIC 20465 2011-02-07.

4) Con relación a la comprobación del instrumento de pesaje, se estableció el rango medio de medición, y se practicaron las pruebas de excentricidad y de carga de invariabilidad de la balanza, de lo cual no se dejó constancia del procedimiento de comprobación.

5) En cuanto a las masas empleadas para las pruebas, se indicó que existe certificado de calibración DKD-V-47301 y como fecha de calibración 2011-05-19, datos y documentos que al igual que la calibración de la balanza no fue posible verificar porque los mismos no

reportaban ni como anexos ni como folios del expediente, por lo que nuevamente se hace indiscutible la vulneración del derecho de la investigada a controvertir.

6) Para el cálculo de la densidad promedio para líquidos, se indica que como instrumento empleado para la verificación se utilizó el picnómetro que al parecer se encuentra calibrado según certificado SIC 20572 de fecha 2011-03-11, del cual no se dejó constancia física en el expediente, por cuanto la conducta de los funcionarios de la SIC en el procedimiento seguido en el establecimiento de comercio fue la de no dar a conocer a la investigada todos los soportes del mismo, impidiendo el ejercicio de derecho de defensa de la investigada.

7) Ponderado el peso de la tara o material o empaque se procedió a la verificación de la muestra, dicha verificación de los productos se realizó sin la presencia de representante autorizado de Grasas de Colombia S.A.S que pudiera constatar el funcionamiento y la calibración efectiva de los aparatos utilizados, y que los procedimientos se ajustaran a las condiciones del medio ambiente.

8) En el informe técnico de verificación de productos preempacados de la Delegatura para la Protección del Consumidor-Grupo de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal, se concluyó que el producto no se ajusta a los requisitos consignados en la Resolución no. 16379, en cuanto al contenido promedio y contenido de preempacados individuales.

9) Mediante comunicaciones emitidas a las sociedades Grasas de Colombia S.A.S y la Comercializadora Piedrahita y Cía S en C "Comerpa", se informa sobre la visita de verificación y el término para rendir las explicaciones del resultado de los procedimientos efectuados por esa Delegatura, como punto adicional se requiere a la empresa empacadora, para que aporte el reporte de ventas del producto, sujeto al reglamento técnico verificado del último año y del periodo.

10) De las dos sociedades, la demandante fue la única en pronunciarse sobre la investigación de la SIC, indicando como razones de defensa que el empaque del producto era realizado por la empresa Comercializadora Piedrahíta S.A.S, mediante contrato de cuentas de participación, y que la empresa informó que emplean controles de trazabilidad de lote por lote basados en el plan de muestreo con un nivel de inspección S4 y nivel de aceptable de calidad de 2.5%.

Dicha respuesta, se sustenta en el informe de la sociedad envasadora, en que a su vez se basa en las tablas de control de contenido nominal de calidad del lote LFM17609/04/11R, que es el lote objeto de medición por parte de la SIC, el cual arrojó que de 32 productos de muestreo verificados solo dos productos arrojaron no conformes siendo este el resultado aceptable y por lo tanto no rechazado por el Departamento de Control de Calidad.

11) Para el control de calidad de metrología se usan normas técnicas NTC 336 y NTC 2167.

12) La SIC a través de la Directora de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal, no aceptó las explicaciones presentadas por la sociedad actora y mediante la Resolución no. 62064 de 23 de octubre de 2012, impuso una sanción de pecuniaria de 600 salarios mínimos legales mensuales vigentes, lo que en pesos corresponde a la suma de \$321.360.000, indicando que la graduación de la sanción está basada en el hecho de las 50 unidades verificadas el 100% de los productos presentaron deficiencias no tolerables de acuerdo con la Resolución no. 16379 de 2003, y que además se sumó el beneficio económico que se hubiere obtenido por la empresa como quiera que se trata de un producto que hace parte de la canasta familiar.

13) El 7 de noviembre de 2012, la sociedad actora contra la anterior decisión, presentó recurso de reposición y en subsidio apelación.

El recurso de reposición fue resuelto mediante la Resolución no. 4952 de 19 de febrero de 2013, mediante la cual la SIC modificó la sanción impuesta reduciéndola de 600 a 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El recurso de apelación fue desatado mediante la Resolución no. 22776 del 26 de abril de 2013, en la cual la SIC confirmó el artículo primero de la Resolución no. 62064 de 23 de octubre de 2012, tal como fue modificada por el artículo primero de la Resolución no. 4952 del 19 de febrero de 2013.

14) En consideración a que el monto de la sanción impuesta coloca a la sociedad Grasas de Colombia S.A.S en dificultades económicas, ya que esta equivale al 50% de su patrimonio, representa un perjuicio injustificado en la medida que afecta directamente la operación de la empresa.

15) El 14 de noviembre de 2013, la sociedad actora presentó ante la SIC solicitud de revocatoria directa de los actos administrativos mediante los cuales se impuso la sanción a la actora, solicitud que la fecha de presentación de la demanda no ha sido resuelta.

16) El 15 de octubre de 2013, se celebró audiencia de conciliación en la Procuraduría General de la Nación, la cual fue declarada fallida.

III. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Como sustento de las pretensiones la parte demandante adujo la violación de las siguientes disposiciones jurídicas:

- Artículos 1, 2, 4, 13, 29, 83, 209 y 333 de la Constitución Política
- Artículo 2 numeral 5° del Decreto 2153 de 1992
- Artículos 2, 20, 23 y 32 del Decreto 2269 de 1993
- Artículo 4 numeral 4.2 literal f) de la Resolución 16379 del 18 de junio de 2003, proferida por la SIC

En explicación de ese quebranto normativo planteó con la demanda cinco motivos de censura en los siguientes términos:

- 1. Primer cargo: La Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal no acreditó la idoneidad profesional de las funcionarias que realizaron la inspección a los productos de la empresa sancionada, ni se le garantizó a esta la contradicción inmediata de la medición que sirvió de base a la sanción.**

Los fundamentos de esta acusación fueron los siguientes:

1) La función que ejerce la SIC de supervisión, vigilancia y control, en especial en la prevista en el artículo 39 del Decreto 2269 de 1993, modificado por el artículo 1º del Decreto 3735 de 2009, constituye un poder exorbitante frente a los agentes del mercado en la medida en que tiene la facultad de sancionarlos con multa hasta de 1.000 salarios mínimos legales vigentes, cuando estos incurren en una infracción normativa sobre pesas, medidas, calidad, empaque y clasificación de los productos.

2) En esa perspectiva, resultaba necesario y lógico desde el punto de vista Constitucional y Legal que la SIC, en cumplimiento del debido proceso administrativo, otorgara todas las garantías procesales a la sociedad actora, para intervenir desde el momento de la inspección de los productos, es decir, desde el 21 de septiembre de 2011, puesto que de esa forma la investigada hubiera podido ejercer su derecho de contradicción frente al procedimiento técnico de medición y pesaje de los productos que según la superintendencia demandada fueron encontrados fuera del reglamento técnico expedido a través de la Resolución no. 16379 de 2003.

3) Indicó que la censura tiene relevancia porque al tratarse de una verificación técnica exige la presencia de personal experto y de instrumentos de medición que deben estar calibrados, en el sitio donde

el productor de los preempacados tiene la posibilidad de verificar la idoneidad profesional de quien realiza la medición y de igual manera, puede constatar la precisión de los instrumentos con los cuales se realiza, más aun cuando las diligencias de verificación se realizaron en un establecimiento de comercio, el cual no es el adecuado puesto que ni las instalaciones ni el personal son idóneos para llevar a cabo las mediciones.

Manifestó que en relación con la calibración de los instrumentos con los cuales se realizaron las mediciones (balanza y picnómetro), las pesas y las pruebas de la balanza utilizadas al momento del procedimiento, son mecanismos que no pueden ser apreciados como válidos, en razón a que no se dejó constancia en el expediente de los certificados de calibración, como tampoco se describieron las pruebas realizadas en la balanza.

En ese sentido, a manera de ejemplo en la prueba de excentricidad no se relacionó las posiciones del receptor de carga y en la prueba de invariabilidad no se indicó cuántas veces se colocó la carga sobre la balanza y en qué condiciones.

4) En el expediente administrativo, se puede constatar que la SIC envió una serie de citaciones a direcciones que no corresponden a la sociedad Grasas de Colombia S.A.S, a pesar de que el documento determinado informe técnico de verificación de productos preempacados, tenían conocimiento de la dirección de la empresa que corresponde a la carrera 5 A calle 13 esquina, Roldanillo Valle del Cauca.

Lo anterior, muestra la falta de diligencia de la SIC en poner en conocimiento la actuación administrativa a la empresa actora, lo que representó una afectación al derecho de defensa, toda vez que solo hasta el 28 de noviembre de 2011, la actora se enteró de que se le seguía una investigación por infracción a los derechos del consumidor.

5) Advirtió, que en el expediente administrativo no aparece ninguna prueba que acredite la idoneidad profesional ni la competencia otorgada a las funcionarias Leidy Diana Chía e Ivonne Mariana Torres Prada, quienes fueron las personas encargadas de realizar la inspección al producto "Aceite Oleo Sano marca Carrefour" como tampoco de los instrumentos que se utilizaron para tal fin, información que en virtud de lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política en concordancia con el artículo 3° del Decreto 01 de 1984, debe ser pública y susceptible de contradicción.

Agregó que es claro que las personas encargadas de realizar las mediciones de verificación, deben contar con los conocimientos que les permitan maniobrar con precisión los instrumentos de medición y las diferentes variables al momento de realizar el procedimiento de toma de muestras, y como quiera que el mismo no se practicó en presencia de la empresa directamente afectada, tal calidad de expertas se debió acreditar en el expediente.

2. Segundo cargo: Violación al principio de igualdad

El razonamiento expresado respecto de este cargo fue el siguiente:

1) La SIC, a través de la Delegada para la Protección del Consumidor en su oportunidad y actualmente la Dirección de Investigaciones para el Control y la Verificación de Reglamentos Técnicos, ha venido ejerciendo las funciones de vigilancia y control en materia de metrología del contenido de productos preempacados, para lo cual ha venido adelantando las investigaciones del caso imponiendo sanciones pecuniarias por el incumplimiento de los requisitos metrológicos en los productos ofrecidos al consumidor.

2) Advirtió que en diversas providencias sancionatorias por violación de los parámetros de metrología, la SIC al momento de tasar la sanción a imponer tiene en cuenta aspectos como: a) número de incumplimientos

por parte del infractor, b) el beneficio económico que representa para quien viola los reglamentos técnicos de metrología, c) el impacto frente a los consumidores, d) el tamaño de la empresa sancionada, e) la importancia de los bienes jurídicos que se protegen con esta clase de procesos.

3) Señaló, que en casos similares las sanciones han sido muy inferiores para lo cual transcribió los casos del establecimiento de comercio envasadora Gerco y la sociedad Lloreda S.A y que posteriormente fue revocada ante el cuestionamiento de los apoderados del método utilizado por la SIC, como las condiciones del lugar en donde se practicó la verificación.

Indicó que en situaciones de iguales circunstancias, se procedió de manera desigual frente a los investigados, por un lado se protege el derecho al debido proceso del investigado y se ordena una nueva verificación y para el caso de la sociedad actora, a pesar de cuestionar el procedimiento utilizado, los aparatos y sus certificados, nunca fueron puestos a consideración de Grasas de Colombia S.A.S.

3. Tercer cargo: Violación al debido proceso en la actuación de la SIC

Frente a este cargo de nulidad Grasas de Colombia S.A.S, manifestó lo siguiente:

Argumentó que desde que se le puso en conocimiento a la sociedad actora la investigación se ha venido cuestionando el procedimiento adelantado por la superintendencia demandada, en cuanto al método, el personal, los instrumentos empleados y el lugar donde se realizaron las verificaciones.

En esas condiciones la SIC debió ordenar una nueva toma de muestras en las instalaciones de la empresa en presencia de sus empleados o autorizados de la investigada, con el fin de que se pueda hacer uso de su derecho de conocer los procesos, materiales, instrumentos y personal

con el cual se adelantan las diligencias de medición de sus productos, más aun cuando en el expediente no obra prueba de los certificados de calibración, como tampoco constancia de la idoneidad de las funcionarias de la entidad.

4. Cuarto Cargo: La Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal no tuvo en cuenta la causal eximente de responsabilidad relativa a la responsabilidad de un tercero a pesar de que fue probada

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

1) Consagra el artículo 26 del Decreto 3466 de 1982 Estatuto del Consumidor vigente para la época de los hechos, como causal de exoneración de sanciones contempladas en los artículos 24 y 25 de la citada normatividad, el hecho de un tercero debidamente probado.

2) El régimen de responsabilidad incorporado en el decreto citado es el de aquellos denominados de responsabilidad sin culpa, es decir, que no interesa para nada si el presunto responsable actuó con culpa o no, si no que basta que haya existido un daño y que exista relación de causalidad entre la conducta del imputado y el perjuicio.

Si bien es cierto, que en los preempacados se señaló que Grasas de Colombia S.A.S, realizó el envasado del producto, lo cierto es que tal actividad fue ejecutada por la sociedad Comercializadora Piedrahita S.A.S, tal como se demostró con el contrato de cuentas de participación celebrado entre las mencionadas sociedades, documento en que esta última se obligó a cumplir con las normas en materia de metrología.

Así las cosas, el envasado del producto lo realizó la Comercializadora Piedrahita S.A.S de modo que este tercero fue la causa eficiente del incumplimiento del reglamento técnico relacionado con preempacados contenido en la Resolución 16379 de 2003, hecho que debió declarar probado la SIC y por lo tanto imponer la sanción a esta sociedad y no a la actora.

Además de lo anterior, se debe tener en cuenta que la sociedad Comercializadora Piedrahita S.A.S, durante el término de traslado guardó silencio, de modo que resulta aplicable el indicio grave en su contra de conformidad con lo establecido en el artículo 95 del C.P.C.

5. Quinto Cargo: Reducción de la sanción impuesta a Grasas de Colombia S.A.S, por falta de proporcionalidad y razonabilidad de la sanción impuesta.

Frente a este motivo de censura la sociedad demandante expresó:

1) El monto de la sanción fijada en la resolución acusada es de seiscientos (600) salarios mínimos mensuales legales vigentes para el año 2011, correspondiente a la suma de \$321.360.000, ajustada en la Resolución 4952 del 19 de febrero de 2013, al equivalente de 400 salarios mínimos legales vigentes para el momento de la ocurrencia de los hechos.

2) Para establecer el monto de la sanción la SIC señala los siguientes criterios: a) Que la muestra de 50 unidades respecto del lote de 222 preempacados presentaron una deficiencia tolerable tanto para 1T como para 2T; b) El beneficio económico que se hubiere obtenido en consideración que se trata de un producto de canasta familiar; c) Que es un producto que es de consumo masivo que se encuentra en una gran superficie respaldado por la marca "Carrefour", lo que genera alto impacto en el mercado; razonamiento modificado en la decisión del comité de conciliación, pues afirma este documento que el impacto del acto sancionado es "ligero" en consideración al amplio mercado de la comercialización de aceites en Colombia.

En consideración a lo anterior, la sanción impuesta no se ajusta al principio de proporcionalidad, en primer lugar, porque no se establece un método racional que indique que las variables tenidas en cuenta por la SIC arrojan de manera inequívoca que la sanción ha de ser de 600 o 400 salarios mínimos legales, es decir, como se fijó la sanción también pudo haberlo hecho en 10, 50, 100 salarios mínimos lo cual demuestra

la precariedad en los criterios utilizados por la SIC al momento de imponer la sanción, por cuanto los mismos no corresponden a aspectos objetivos, por cuanto omitió mencionar la capacidad económica del infractor, si el daño se produjo o no, la cuantía del daño al consumidor, el beneficio ilícito obtenido por la empresa sancionada.

Para probar dicha situación, transcribió un caso similar del establecimiento de Comercio Envasadora Gerco y a la cual la SIC por los mismos hechos y por la infracción a la Resolución 16379 de 2003, le impuso una sanción de 18 salarios mínimos legales vigentes.

Advirtió que la SIC no tuvo en cuenta que la sanción impuesta equivale al 50% del patrimonio de la sociedad Grasas de Colombia S.A.S, puesto que de conformidad con los estados financieros este rubro llega a la suma de \$772.886.005, que implica poner en aprietos económicos a la sociedad actora lo que evidencia que hay una desproporción en la sanción impuesta.

Además, señaló que la utilidad neta que reportó Grasas de Colombia S.A.S por la venta del lote que presentó problemas con el envasado fue de \$926.615.96.

IV. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La demanda fue presentada ante la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación el 17 de octubre de 2013 (fls. 1 a 17 cdno. ppal.) y admitida por auto de 5 de noviembre de 2013 (fls. 64 a 66 *ibídem*), providencia esta que fue notificada el 13 de diciembre de 2013 (fls. 70 a 85 *ibídem*) en forma personal mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales al superintendente de Industria y Comercio, al Procurador Administrativo Delegado ante esta Corporación, y a la Directora de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

4.1 Contestación de la demanda por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio

A través de apoderado judicial mediante escrito allegado el 25 de marzo de 2014 (fls. 87 a 106 cdno. ppal.), la Superintendencia de Industria y Comercio contestó la demanda con oposición a las pretensiones, manifestando en síntesis lo siguiente:

1) Preciso que la SIC dentro de sus funciones de control y vigilancia, está facultada para practicar visitas de inspección con el fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones en materia de control metrológico contenidas en la Resolución no. 16379 de 2003, la cual busca asegurar la correspondencia de la cantidad de contenido de producto contenido en los empaques ofrecidos a los consumidores, con la cantidad anunciada.

Indicó que la Resolución no. 16379 de 2003, incorporada en el Capítulo Cuarto, Título VI de la Circular Única de la SIC, en el numeral 4.3 establece que los productos preempacados deben reunir los requisitos metrológicos en cualquier nivel de distribución y estos requisitos buscan siempre asegurar que existe correspondencia entre lo anunciado y lo entregado.

Es así como el numeral 4.3 de la norma en cita establece los requisitos metrológicos para verificar el contenido de productos preempacados, de un lado se debe verificar el contenido promedio y de otra parte, el contenido de los preempacados individuales, así: (i) que el contenido promedio corregido sea igual o superior al contenido nominal, tal como lo establece el numeral 4.3.1. Este requisito se verifica comparando el contenido nominal con el contenido corregido, y (ii) Que no debe haber más unidades que las permitidas con deficiencia superior a la deficiencia tolerable, de acuerdo con lo previsto en el numeral 4.3.2. Este requisito se verifica comparando el número de unidades preempacados no conformes encontrados en la inspección, contra el número de aceptación

de la diferencia tolerable indicada en el columna 4 de la tabla literal d) numeral 4.4.3 de la misma resolución.

En el presente asunto, la SIC llevó a cabo visita de inspección en el establecimiento de comercio de Carrefour Mosquera, propiedad de la sociedad Grandes Superficies de Colombia S.A. ubicado en la calle 5 E predio Serrezuelita del Municipio de Mosquera.

Como resultado de las verificaciones adelantadas y con base en la información recaudada y consignada en el acta de verificación de contenido en productos preempacados No. PA-257 del 21 de septiembre de 2012, se pudo determinar lo siguiente:

"(...)

iii) En el establecimiento de comercio, correspondiente al punto de venta (góndola) el contenido del rotulado del producto "Aceite Oleo Sano marca Carrefour", envase y comercializado por Grasas de Colombia S.A.S, listo para comercializar, conformado por un lote de inspección (cantidad definida de preempacados sometidos a verificación en el punto de venta) de 222 unidades de presentación de envase, con un contenido nominal de 900 c.c. con número de identificación del lote LMF17609/04/11R.

iv) Que una vez realizada la verificación del contenido del producto preempacado "Aceite Oleo Sano marca Carrefour" el resultado del "contenido real promedio corregido" fue inferior al nominal. Así mismo, en número de unidades de preempacados no conformes fue superior a la diferencia tolerable (1T)-se encontraron 50 productos por fuera de especificación, cuando en este caso, se permitía un máximo de cinco (5) unidades-; así mismo, el número de unidades de preempacados no conformes al superior a dos veces la tolerancia aceptable (2T) y se encontraron 50 productos por fuera de la especificación cuando en este caso no era tolerable unidad alguna con inconformidad".

Con base en los argumentos expuestos y de las pruebas aportadas en la investigación administrativa y de la valoración de los mismas, la Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal expidió la Resolución no. 62064 del 23 de octubre de 2012, por medio de la cual se determinó que la sociedad Grasas de Colombia S.A.S violento lo preceptuado en el

artículo 35 del Decreto 2269 de 1993, en concordancia con lo previsto en los numerales 4.3.1 y 4.3.2 de la Resolución 16379 de 2013 y en consecuencia la sancionó pecuniariamente por la suma de \$321.36.000.00 equivalente a 600 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Estando dentro del término legal, contra la anterior decisión la apoderada de la sociedad investigada interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, el cual fue resuelto a través de la Resolución 4952 del 19 de febrero de 2013, modificando la sanción impuesta a la sociedad Grasas de Colombia S.A.S con una reducción en el valor de la sanción a la suma de \$214.240.000.00 y así mismo, concedió el recurso de apelación el cual fue resuelto mediante la Resolución no. 22776 del 26 de abril de 2013 confirmando la decisión.

2) Frente a la presunta violación por parte de la Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal, por cuanto no acreditó la idoneidad profesional de las funcionarias que realizaron la inspección a los productos de la empresa sancionada, ni se le garantizó a esta la contradicción inmediata de la medición que sirvió de base a la sanción la SIC manifestó lo siguiente:

a) Los motivos en que se funda la sanción son ciertos, claros, puntuales y suficientes y se encuentran debidamente soportados dentro de las pruebas aportadas a la actuación administrativa en la cual se preservó el principio de legalidad.

La investigación administrativa se adelantó en cumplimiento del debido proceso, establecido el presunto incumplimiento por parte de la sociedad Grasas de Colombia S.A.S la SIC se le vinculó formalmente a la investigación administrativa mediante el envío de la solicitud de explicaciones (folio 100 expediente administrativo), en el cual se le informó detalladamente la finalidad de la actuación, los hechos materia de investigación, las sanciones que eventualmente se impondrían y el derecho que le asistía de ejercer su defensa, aportar y solicitar pruebas;

el mencionado oficio se acompañó del informe técnico expedido con base en el informe de visita de inspección.

Precisó, que si bien en el expediente aparecen correos devueltos, este hecho no obedece a la negligencia de la SIC, sino por el contrario en aras de garantizar una legal vinculación de la investigada, en principio se remitió la solicitud de explicaciones a la dirección de notificación judicial que aparecía vigente, y la misma fue corregida, remitiendo dicha solicitud a la dirección de notificación judicial correcta.

Agregó, que en el presente asunto, la investigación administrativa se adelantó atendiendo el procedimiento dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, con observancia del debido proceso y del derecho de defensa de la sociedad investigada.

b) Respecto del argumento en el que la sociedad actora afirma que la investigada no estuvo presente en la visita de inspección para efectuar una contradicción inmediata, la superintendencia demandada advirtió que los funcionarios comisionados para realizar dicha inspección están facultados para practicar las pruebas o solicitar cualquier tipo de información y de la visita se deja constancia en la respectiva acta.

Indicó que las visitas de inspección, no tienen que ser atendidas directamente por la investigada, dichas verificaciones las puede atender cualquier persona que labore en la empresa comercializadora del producto que se verifica, o sea en el punto de empaque, fabricación y/o almacenamiento, así mismo y tal como la misma norma de control metrológico lo establece, los productos preempacados deben reunir los requisitos metrológicos en cualquier nivel de distribución. De igual forma no es necesario hacer la visita de inspección en el punto de empaque o en presencia del empacador.

En el marco de la visita de inspección practicada, la SIC levantó el acta de verificación no. PA-257 del 21 de septiembre de 2011, con la finalidad de consignar toda la información relacionada con la verificación

del producto preempacado "Aceite Oleo marca Carrefour", la información consignada en dicho documento fue sometida a evaluación y análisis correspondiente con el objeto de determinar si el contenido real promedio corregido del producto preempacado era igual o superior al contenido nominal, y si no existía un número superior de unidades de producto con deficiencia mayor a la deficiencia tolerable permitida (1T y 2T).

Recalcó, que los datos consignados en el acta de visita no fueron concluyentes, pues en dicho documento solamente se estableció la información necesaria para que con posterioridad, la SIC efectuara los cálculos correspondientes, y así establecer si el contenido del producto cumple con las disposiciones sobre control metrológico en productos preempacados contenidas en la Resolución 16379 de 2003.

c) Frente a la técnica de los profesionales que realizaron la práctica de la visita, así como de los instrumentos empleados en la misma, reiteró que la entidad demandada es un organismo de carácter técnico, adscrito al Ministerio de Comercio Industria y Turismo y que debido al rigor técnico de las verificaciones que se adelantan, siempre se emiten conceptos de evaluación técnica que son realizados por funcionarios competentes que cumplen con el perfil técnico, competente y profesional, todo el personal que realiza visitas es capacitado, tanto en las especificaciones de los reglamentos técnicos y en las normas de metrología legal, así como en las características de las visitas de inspección, auditorias de calidad, sistema de gestión de la calidad, manejo y conservación de instrumentos de medición y equipos para pruebas de ensayo.

3) Frente al cargo denominado violación al principio de igualdad, que el demandante fundamenta en su escrito por la presunta violación al derecho fundamental de la igualdad, transcribiendo casos que a su juicio se encuadran en circunstancias similares relacionadas con investigaciones administrativas, precisó que la SIC toma sus decisiones de manera particular e independiente de acuerdo a las circunstancias

especiales de cada asunto y en cumplimiento de la normatividad vigente.

Advirtió que si bien, la sociedad demandante transcribe apartes de investigaciones administrativas en las que se verificó el cumplimiento de la misma disposición normativa, esto es, las disposiciones legales en materia de control metrológico en relación con el contenido en productos preempacados que consagra el Decreto 2269 de 1993, en concordancia con la Resolución no. 16379 de 2003, los fundamentos fácticos son diferentes en cada una de las sanciones administrativas, es decir, en cada caso los fundamentos de hecho son disímiles, por cuanto cada una de las investigaciones involucra un producto diferente, sin que exista identidad fáctica.

En el presente asunto, es claro que no se vulneró el principio de igualdad, pues en efecto el criterio esgrimido en cada caso no compromete u obliga a la SIC para pronunciarse siempre en el mismo sentido, existiendo la posibilidad de tomar una posición diferente en aras de interpretaciones más acordes a las normas aplicables a cada caso concreto.

4) Argumenta la sociedad demandante que la SIC no tuvo en cuenta el eximente de responsabilidad relativa a la responsabilidad de un tercero consagrada en el artículo 26 del Estatuto de Consumidor Vigente (Decreto 3466 de 1982); al respecto la superintendencia demandada manifestó que el régimen incorporado en el mencionado decreto es de aquellos denominados responsabilidad sin culpa, es decir, que no interesa si el presunto responsable actuó con culpa o no, sino que basta que exista un daño y una relación de causalidad entre la conducta del imputado y el perjuicio.

Si bien es cierto, que la sociedad actora, advirtió a la SIC que en los preempacados el envasado del producto lo realizó la sociedad Comercializadora Piedrahita S.A.S, tal como se demostró con el contrato de cuentas en participación, celebrado entre Grasas de Colombia S.A.S y

la mencionada comercializadora el 1 de octubre de 2010, documento en que esta última se obligó a cumplir las normas en materia de metrología, también es cierto que, por tratarse de la verificación del cumplimiento de una norma de carácter general y de obligatorio cumplimiento, cuyo objetivo consiste en proteger los intereses de los consumidores mediante la determinación de requisitos metrológicos para productos preempacados rotulados en cantidades nominales predeterminadas, constantes y variables, así como el adelantamiento de planes de muestreo y procedimientos para ser utilizados por autoridades de control metrológico su destinatario-empacador está en el deber de demostrar su cumplimiento en los preempacados que se encuentren cualquier nivel de distribución incluidos el punto de empaque, importación, venta, distribución y venta al por mayor.

En el presente asunto es claro que la sociedad que empaca, para el caso particular es Grasas de Colombia S.A.S, está obligada a garantizar el cumplimiento de las normas sobre el control metrológico en los productos que empaca.

Recalcó, que la investigación adelantada por la SIC no le es oponible a ningún tipo de relación contractual o comercial subjetiva pactada entre particulares, por cuanto las relaciones subjetivas interpartes nada tienen que ver con las funciones de vigilancia y control que está ejerciendo la SIC frente al investigado.

Al respecto reiteró que en el producto objeto de inspección se encontró que la sociedad que empacó el producto es la sociedad Grasas de Colombia S.A.S y que en el rotulado del mismo se encuentra claramente enunciada la sociedad Grasas de Colombia S.A.S, como empacadora y/o envasadora del producto y esta sociedad es la que debe responder por el incumplimiento presentado en los requisitos de control metrológico.

5) En cuanto a la razonabilidad y proporcionalidad de la sanción la SIC indicó que en ejercicio de la potestad administrativa sancionadora, el Estado está habilitado para imponer sanciones correctivas por

infracciones cometidas por particulares frente al desconocimiento de regulaciones, mandatos, obligaciones y limitaciones establecidas para reglar determinadas materias.

En consecuencia, la inobservancia por parte de los administrados, genera una actuación positiva por parte del Estado que se traduce en el ejercicio de su poder sancionador.

En ese orden, para la imposición de la sanción pecuniaria a la sociedad Grasas de Colombia S.A.S, la SIC tomó en consideración los criterios de proporcionalidad y razonabilidad, puesto que se determinó la gravedad de la sanción, la culpabilidad del agente y la graduación de la sanción teniendo en cuenta que la referida sociedad, empacó y comercializó un producto de la canasta familiar "Aceite Oleo Sano marca Carrefour" en presentación de 900 c.c, sin cumplir con los requisitos exigidos en la norma de control metrológico.

La ponderación de la sanción se efectuó de acuerdo con la naturaleza de las infracciones encontradas, esto es, la inducción en error a los consumidores al entregar un producto en el que no existe correspondencia entre lo anunciado y lo entregado y su consecuente afectación del objetivo legítimo tutelado que se vulneró con el incumplimiento de dichos requisitos.

Igualmente, la sanción se adoptó de acuerdo con el número de incumplimientos evidenciados, reiterándose que la SIC encontró que del lote conformado por 222 unidades, se tomó la medición sobre 50 unidades, de las cuales todas, esto es el 100% del producto verificado en primer lugar, presentó una deficiencia superior a la tolerable tanto para 1T, y en segundo lugar como para 2T, cuando el máximo permisible en el primer caso, era de 5 unidades y de cero (0) unidades para el segundo caso, de acuerdo con lo previsto en el numeral 4.3.2, adicionalmente el contenido nominal en más de 33 ml, contrariando lo dispuesto en el numeral 4.3.1 de la Resolución 16379 de 2003.

Determinado lo anterior, la SIC realizó el correspondiente juicio de proporcionalidad, para efectos de dosificar la sanción pecuniaria a imponer, la SIC encontró que la sociedad Grasas de Colombia S.A.S, incurrió en prácticas que afectaron derechos protegidos por la Constitución Política que tiene prevalencia sobre los demás, los cuales por su relevancia configuraron la imposición de la sanción pecuniaria razonable frente a los mismos, especialmente si se toma en consideración que de acuerdo con el artículo 39 del Decreto 229 de 1993, modificado por el Decreto 3144 de 2008, el incumplimiento de los reglamentos técnicos implica una sanción pecuniaria de hasta mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, esto es la suma correspondiente a \$535.600.000 y el monto de la sanción impuesta correspondió a cuatrocientos salarios mínimos legales vigentes para la época de los hechos.

4.3 Trámite de la audiencia inicial

En cumplimiento de lo consagrado en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, el 20 de mayo de 2014 (fls. 113 a 118 cdno. ppal.), se llevó a cabo la audiencia inicial, la cual tuvo como finalidad proveer sobre el saneamiento del proceso, resolver las excepciones previas, a la fijación del litigio, la posibilidad de conciliación y el decreto de pruebas solicitadas por las partes que reunieran los requisitos de pertinencia, conducencia y utilidad.

4.4 Trámite de la segunda audiencia (pruebas)

El 17 de junio de 2014 (fls. 573 a 575 cdno. ppal.), se llevó a cabo la segunda audiencia con el objeto de recaudar las pruebas pedidas por las partes y las decretadas de oficio, según lo prevé el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, es importante señalar que las pruebas decretadas son de orden documental y se encuentran legalmente evacuadas e incorporadas al expediente.

V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Practicadas en su totalidad las pruebas, por considerarse innecesaria la celebración de audiencia de alegaciones y juzgamiento consagrada en el artículo 182 de la Ley 1437 de 2011 se corrió traslado a las partes para que por escrito presentaran los alegatos de conclusión por el término común de diez (10) días hábiles, derecho del que hicieron uso en forma oportuna los apoderados de la SIC (fls. 582 a 595 cdno. no. 1) y de la sociedad Grasas de Colombia S.A.S (fls. 596 a 603 ibidem), en cuyos escritos reiteraron, respectivamente, lo expuesto en la demanda y en la contestación de esta.

VI. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

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

VII. 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) objeto de la controversia; 2) hechos probados; 3) análisis de los cargos de nulidad, 4) conclusión general y 5) condena en costas.

1. Objeto de la controversia

La sociedad Grasas de Colombia S.A.S, pretende la declaración de nulidad de las Resoluciones nos. 62064 de 23 de octubre de 2012, "*por la cual se impone una sanción*", 4952 de 19 de febrero de 2013, "*por la cual se resuelve un recurso de reposición y se concede un recurso de apelación*", y la 22776 de 26 de abril del mismo año, "*por la cual se resuelve un recurso de apelación*"; la sanción pecuniaria fue impuesta a la sociedad actora por la violación de las normas legales en materia del control metrológico en relación con el contenido de productos

preempacados, específicamente vulneración de los numerales 4.3.1 y 4.3.2 de la Resolución no. 16739 de 2003, incorporada en el Capítulo Cuarto, Título VI de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Todo esto porque, a juicio de la demandante, con la expedición de las resoluciones acusadas la SIC incurrió en: vulneración de la garantía de contradicción inmediata de la medición que sirvió de base a la sanción, violación del principio de igualdad, violación al debido proceso, omitió el eximente de responsabilidad por culpa de un tercero y excedió la proporcionalidad y razonabilidad de la sanción impuesta.

2. Los hechos probados

El examen del acervo probatorio allegado al expediente es demostrativo de la ocurrencia de los siguientes hechos:

1) Mediante el oficio no. 11-120148-0-0 del 15 de septiembre de 2011, remitido por la Coordinadora del Grupo de Trabajo de Reglamentos Técnicos y Metrología legal de la Superintendencia de Industria y Comercio al Comercializador, distribuidor, empacador y/o envasador de productos preempacados, se le informó que funcionarias de la entidad fueron delegadas para practicar una visita de inspección y verificar el cumplimiento de las exigencias contenidas en la Resolución 16379 de 2003 (fl. 1 cdno. no. 1 de antecedentes administrativos).

2) Mediante acta se realizó la verificación de contenido de productos preempacados en la visita practicada en el establecimiento de comercio Carrefour del Municipio de Mosquera-Cundinamarca el 21 de septiembre de 2011 (fls. 2 a 7 ibidem).

El informe técnico de verificación de productos preempacados (fls. 10 a 15 cdno. antecedentes administrativos), arrojó la siguiente conclusión:

"(...)

*Por medio de los resultados anteriormente calculados, se determina que el producto de "ACEITE OLEO SANO" de la marca **CARREFOUR** con contenido de 900 c.c., y fabricado por **Grasas de Colombia S.A.S** y de lote **LMF17609/04/11R**, **NO SE AJUSTA** a los requisitos establecidos en el numeral 4.3.1 contenido promedio y el numeral 4.3.2 contenido de los Preempacados individuales de los requisitos establecidos en la Resolución No. 16379 de 2003 contenida en el título VI Capítulo Cuarto de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio.*

Nota: El contenido neto anunciado en el rotulado esta en C.C. Expresión no requerida conforme a la NTC 1000.

3) Mediante los oficios nos. 11-120148-2-0 del 18 de octubre y 11-20148-3-0 23 de noviembre de 2011, remitidas por la SIC a la sociedad Grasas de Colombia S.A.S a la dirección calle 14 no. 9-66 Cartago-Valle del Cauca, la entidad demandada, frente al presunto incumplimiento de las exigencias contenidas en la en la Resolución No. 16379 de 2003, solicitó a la mencionada sociedad rendir explicaciones aportando los elementos de juicio y las pruebas que pretendía hacer valer (fls. 25 a 26 y 27 a 28 ibidem); cabe señalar que dichas comunicaciones fueron devueltas por el correo 472.

5) A través de escrito presentado el 30 de noviembre de 2011, remitido por la sociedad Grasas de Colombia S.A.S, informó a la SIC que se enteraron por prensa del inicio de una investigación en su contra, y que las notificaciones fueron enviadas a la dirección anterior de la empresa, razón por la cual solicitan le envíen las notificaciones nuevamente a la dirección carrera 5 calle 13 esquina- Roldanillo-Valle (fls. 29 y 30 ibidem).

6) Mediante oficio no. 11-120148-8-0 del 6 de febrero de 2012, remitido por la SIC al gerente de la sociedad Grasas de Colombia S.A.S, a la dirección citada anteriormente, la entidad demandada, frente al presunto incumplimiento de las exigencias contenidas en la Resolución No. 16379 de 2003, solicita a la mencionada sociedad rendir

explicaciones aportando los elementos de juicio y las pruebas que pretenda hacer valer (fls. 61 a 64 cdno. no. 1 antecedentes administrativos).

7) Mediante escrito radicado el 2 de marzo de 2012, la sociedad Grasas de Colombia S.A.S, rindió las explicaciones solicitadas por la SIC (fls. 65 a 69 ibidem).

8) A través del oficio no. 11-120148-11-0 del 23 de abril de 2012, remitido por la SIC a la Comercializadora Piedrahita y Cía S en C. Sigla Comerpa, frente al presunto incumplimiento de las exigencias contenidas en la en la Resolución No. 16379 de 2003, solicitó a la mencionada sociedad rendir explicaciones aportando los elementos de juicio y las pruebas que pretenda hacer valer (fls. 74 a 75 cdno. no. 1 antecedentes administrativos).

9) Mediante oficio no. 11-12048-13-0 del 11 de julio de 2012, remitido por la SIC a la sociedad Grasas de Colombia, se le informó a la citada sociedad que la investigación se seguiría con el procedimiento establecido en el C.C.A, por cuanto la investigación inició el 15 de septiembre de 2011 (fls. 100 a 101 cdno. no. 1 antecedentes administrativos).

10) Mediante escrito del 8 de agosto de 2012, el gerente de la sociedad Grasas de Colombia S.A.S presentó ampliación de la solicitud de explicaciones a la SIC y solicita la vinculación a la investigación de la Comercializadora Piedrahita S.A.S, en atención a que dicha empresa es la que les presta el servicio de envasado de aceite de conformidad con el contrato de cuentas de participación celebrado el 1 de octubre de 2010 (fls. 102 a 117 ibidem).

11) La SIC mediante la **Resolución no. 62604 del 23 de octubre de 2012**, impuso una sanción a la sociedad Grasas de Colombia S.A.S., por la suma de trescientos veintiún millones trescientos sesenta mil pesos (\$321.360.000.00) equivalente a seiscientos (600) salarios mínimos

mensuales legales vigentes, por infracción a las normas sobre control metrológico contenidas en el artículo 35 del Decreto 2269 de 1993, en concordancia los numerales 4.3.1 y 4.3.2 de la Resolución 16379 de 2003 (fls. 127 a 132 cdno no. antecedentes administrativos).

12) La sociedad Grasas de Colombia S.A.S interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución no. 62604 del 23 de octubre de 2012 (fls. 137 a 148 ibidem).

13) Mediante la **Resolución no. 4952 del 19 de febrero de 2013**, por la cual se resuelve un recurso de reposición y se concede un recurso de apelación, la SIC consideró modificar el artículo primero de la **Resolución no. 62064 del 23 de octubre de 2012**, en el sentido de reducir el monto de la sanción impuesta a Grasas de Colombia S.A.S a la suma de doscientos catorce millones doscientos cuarenta mil pesos (\$214.240.000.00). (fls. 149 a 160 ibidem).

14) La SIC a través de la **Resolución 22776 del 26 de abril de 2013**, por el cual se resuelve un recurso de apelación, decidió confirmar el artículo primero de la Resolución no. 62064 del 23 de octubre de 2012, tal como fue modificada por el artículo primero de la Resolución no. 4952 del 19 de febrero de 2013 (fls. 189 a 192 ibidem).

15) Fotocopia de la solicitud de revocatoria directa en contra de los actos demandados de 14 de agosto de 2013 (fls. 193 a 203 ibidem).

16) Fotocopias de los certificados de calibración de fechas 7 de febrero, 11 de marzo, 19 de mayo de 2011, de la Balanza Mettler Toledo, juego de 15 pesas y picnómetro realizadas por el Laboratorio de Masa (Mass Laboratory), respectivamente (fls. 218 a 229 cdno. no. 1 antecedentes administrativos).

17) Fotocopia de los expedientes radicados nos. 11-117776 y 11-117784 contentivos de las investigaciones adelantadas por la Superintendencia de Industria y Comercio contra la sociedad Lloreda S.A. (fls. 129 a 214 y 215 a 301 cdno. ppal.).

18) Fotocopia de la hoja de vida de la señora Ivonne Mariana Torres Prada funcionaria de la Superintendencia de Industria y Comercio delegada para la realización de la visita y el informe técnico que fundamentó la sanción impuesta a la sociedad actora (fls. 302 a 407 ibidem).

19) Fotocopia de la hoja de vida de la señora Leidy Diana Chía Delgado funcionaria de la Superintendencia de Industria y Comercio delegada para la realización de la visita y el informe técnico que fundamentó la sanción impuesta a la sociedad actora (fls. 408 a 572 ibidem).

3. Análisis de los cargos de nulidad

Establecido lo anterior, a continuación la Sala estudia el mérito de los cargos de nulidad propuestos por la parte actora que, como ya se relató, se concretan en cinco motivos de censura, los cuales fueron consignados en el acápite de antecedentes de esta providencia.

1. Primer cargo y tercer cargos: La Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal no acreditó la idoneidad profesional de las funcionarias que realizaron la inspección a los productos de la empresa sancionada, ni se le garantizó a esta la contradicción inmediata de la medición que sirvió de base a la sanción, violación al debido proceso administrativo.

La Sala resolverá en conjunto los cargos primero y tercero, por cuanto los mismos están íntimamente relacionados, ya que su sustentación se refiere a la vulneración de las garantías procesales y del proceso administrativo, por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio en la investigación administrativa adelantada contra la sociedad actora.

Los fundamentos de esta acusación fueron los siguientes:

1) La SIC, en cumplimiento del debido proceso administrativo, debió otorgar todas las garantías procesales a la sociedad actora, para intervenir desde el momento de la inspección de los productos, es decir,

desde el 21 de septiembre de 2011, puesto que de esa forma la investigada hubiera podido ejercer su derecho de contradicción frente al procedimiento técnico de medición y pesaje de los productos que según la superintendencia demandada fueron encontrados fuera del reglamento técnico expedido a través de la Resolución no. 16379 de 2003.

2) Indicó que por tratarse de una verificación técnica, la misma exige la presencia de personal experto y de instrumentos de medición que deben estar calibrados, en el sitio donde el productor de los preempacados tiene la posibilidad de verificar la idoneidad profesional de quien realiza la medición y de igual manera, puede constatar la precisión de los instrumentos con los cuales se realiza, más aun cuando las diligencias de verificación se realizaron en un establecimiento de comercio, el cual no es el adecuado, puesto que ni las instalaciones ni el personal son idóneos para llevar a cabo las mediciones.

3) Advirtió, que en el expediente administrativo no aparece ninguna prueba que acredite la idoneidad profesional ni la competencia otorgada a las funcionarias Leidy Diana Chía e Ivonne Mariana Torres Prada, quienes fueron las personas encargadas de realizar la inspección al producto "Aceite Oleo Sano marca Carrefour" como tampoco de los instrumentos que se utilizaron para tal fin, información que en virtud de lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política en concordancia con el artículo 3° del Decreto 01 de 1984, debe ser pública y susceptible de contradicción.

4) Manifestó que en relación con la calibración de los instrumentos con los cuales se realizaron las mediciones (balanza y picnómetro), las pesas y las pruebas de la balanza utilizadas al momento del procedimiento, son mecanismos que no pueden ser apreciados como válidos, en razón a que no se dejó constancia en el expediente de los certificados de

calibración, como tampoco se describieron las pruebas realizadas en la balanza.

5) En el expediente administrativo, se puede constatar que la SIC envió una serie de citaciones a direcciones que no corresponden a la sociedad Grasas de Colombia S.A.S, a pesar de que el documento determinado informe técnico de verificación de productos preempacados, tenían conocimiento de la dirección de la empresa que corresponde a la carrera 5 A calle 13 esquina, Roldanillo Valle del Cauca, lo cual, muestra la falta de diligencia de la SIC en poner en conocimiento la actuación administrativa a la empresa actora, lo que representó una afectación al derecho de defensa, toda vez que solo hasta el 28 de noviembre de 2011, la actora se enteró de que se le seguía una investigación por infracción a los derechos del consumidor.

6) Argumentó que desde que se le puso en conocimiento a la sociedad actora la investigación se ha venido cuestionando el procedimiento adelantado por la superintendencia demandada, en cuanto al método, el personal, los instrumentos empleados y el lugar donde se realizaron las verificaciones.

En esas condiciones la SIC debió ordenar una nueva toma de muestras en las instalaciones de la empresa en presencia de sus empleados o autorizados de la investigada, con el fin de que se pueda hacer uso de su derecho de conocer los procesos, materiales, instrumentos y personal con el cual se adelantan las diligencias de medición de sus productos, más aun cuando en el expediente no obra prueba de los certificados de calibración, como tampoco constancia de la idoneidad de las funcionarias de la entidad.

Para resolver estos motivos de censura la Sala tendrá en consideración:

1) En el presente asunto, la Superintendencia de Industria y Comercio mediante la Resolución 62064 del 23 de octubre de 2012 modificada por la Resolución no. 4952 del 19 de febrero de 2013, impuso una sanción pecuniaria por la suma de doscientos catorce millones doscientos cuarenta mil pesos (\$214.240.000.00), equivalentes a cuatrocientos (400) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la sociedad Grasas de Colombia S.A.S por el incumplimiento de las normas legales en materia de control metrológico en relación con el contenido de productos preempacados, que consagra el Decreto 2269 de 1993 y los numerales 4.3.1 y 4.3.2 de la Resolución 16379 de 2003.

a) El artículo 17 del Decreto 2269 de 1993, "por el cual se organiza el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología", establece:

"Artículo 17. La Superintendencia de Industria y Comercio, en desarrollo de las funciones asignadas mediante el Decreto 2153 de 1992, deberá para los aspectos relacionados con el presente Decreto:

(...)

n) Oficializar los Patrones Nacionales, previa comparación con patrones internacionales o extranjeros, conforme a lo recomendado por la Conferencia General de Pesas y Medidas;

(...)

p) Adoptar las medidas necesarias para el adecuado funcionamiento del Sistema de Normalización, Certificación y Metrología;

(...)

r) Las demás atribuciones que puedan surgir en desarrollo de las funciones asignadas.

A su vez, el artículo 35 de la misma disposición señala:

"Artículo 35. El contenido neto de todo producto empacado o envasado debe corresponder al contenido enunciado en su rotulado o empaque. Las tolerancias para masa y volumen netos de los productos preempacados, deberán cumplir con los requisitos

establecidos en los reglamentos técnicos o las normas técnicas colombianas obligatorias correspondientes. La selección de muestras para la verificación del contenido neto se efectuará siguiendo los procedimientos estadísticos establecidos en los reglamentos técnicos o las normas técnicas obligatorias correspondientes”.

b) La Resolución 16379 del 18 de junio de 2003, “por la cual se reglamenta el control metrológico del contenido de productos preempacados”, proferida por la Superintendencia de Industria y Comercio, establece:

“CONSIDERANDO

PRIMERO: Que de conformidad con lo establecido en el numeral 13 del artículo 2 del decreto 2153 de 1992, corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio establecer, coordinar, dirigir y vigilar los programas nacionales de control de calidad y metrología, y organizar los laboratorios de control de calidad y metrología que considere indispensables para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

(...)

RESUELVE

Artículo primero: Adicionar al Título VI de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio

(...)

4.3 REQUISITOS METROLOGICOS PARA PREEMPACADOS

Todos los preempacados deberán reunir los requisitos previstos en este numeral, en cualquier nivel de distribución, incluidos el punto de empaque, importación, punto de venta, distribución y venta al por mayor.

4.3.1 Contenido Promedio. El contenido real promedio en un lote de inspección de producto preempacado, debe ser igual o superior al contenido nominal. Si el contenido real promedio de un lote de inspección de productos preempacados se determina por muestreo, se deben cumplir los criterios del numeral 4.4 de este Capítulo. “Ensayo de Referencia para requisitos metrológicos” para lotes de inspección.

4.3.2 Contenido de los preempacados individuales El contenido real del producto en un preempacado deberá corresponder al contenido nominal, observando unas

tolerancias permitidas en el numeral 4.4.3 letra e) de este capítulo.

Un lote de inspección se considera no conforme cuando:

a) Existen más unidades que las permitidas en la columna 4, de la tabla 1 (numeral 4.4.3 letra d), de este capítulo con deficiencia mayor que la deficiencia tolerable del numeral 4.4.3, letra e), de este capítulo.

b) Existen uno o más preempacados con conformes con error T2.

De conformidad con las normas transcritas, se tiene que dentro de las funciones atribuidas en el numeral 13 del artículo 2° del Decreto 2153 de 1992, corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio establecer, coordinar, dirigir y vigilar los programas nacionales de control de calidad y metrología, y organizar los laboratorios de control de calidad y metrología que considere indispensables para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

2) Precisado lo anterior, argumenta la sociedad actora que la Superintendencia de Industria y Comercio no le otorgó todas las garantías procesales, para intervenir desde el momento de la inspección de los productos, es decir, desde el 21 de septiembre de 2011, razón por la cual existió violación del debido proceso administrativo.

Al respecto, de las pruebas allegadas a la actuación administrativa la Sala observa, a folio 1 del cuaderno no. de antecedentes administrados, que obra oficio remitido por la SIC, al comercializador, distribuidor, empacador de productos preempacados en el cual informa la delegación de dos de sus funcionarias para la realización de una visita de inspección con el fin de establecer el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de control metrológico en relación con el contenido de productos preempacados.

El 21 de septiembre de 2011, en el establecimiento de comercio Carrefour del Municipio de Mosquera-Cundinamarca, (fls. 2 a 7 ibídem), las funcionarias de la SIC Ivonne Mariana Torres Prada y Leidy Diana

Chía Delgado, realizaron la visita de inspección con la finalidad anotada anteriormente, la cual fue atendida por la Jefe de Sección Recibo del mencionado establecimiento de comercio.

En la mencionada visita, se revisó el producto identificado Aceite Oleo Sano Marca Carrefour, envasado y comercializado por Grasas de Colombia S.A.S de conformidad con el rotulado del empaque conformado por un lote de inspección de 222 unidades, en presentación de envase con un contenido nominal de 900 c.c con número de identificación de lote LMF17609/04/11R; una vez realizada la verificación del contenido del producto preempacado se encontraron 50 productos por fuera de la especificación cuando en el caso específico se permitían 5 unidades, y que así mismo, el número de unidades de preempacados no conformes fue superior a dos veces la tolerancia establecida en el numeral 4.4.3 de la Resolución 16379 del 18 de junio de 2003.

De lo anterior, la Sala considera que si bien, la visita no fue atendida por funcionarios de la sociedad Grasas de Colombia S.A.S, la SIC de conformidad con lo establecido en la Resolución no. 16379 del 18 de junio de 20013, dentro de sus funciones de inspección, vigilancia y control de calidad y metrología debe velar porque el contenido neto de todo producto empacado o envasado corresponda al contenido enunciado en su rotulado o empaque, la citada norma no establece que dicha verificación solo se pueda realizar en el punto de empaque, fabricación y/o almacenamiento, es decir, que la misma puede llevarse a cabo dentro de cualquier etapa de distribución, incluida la de comercialización del producto.

Analizadas las pruebas la Sala advierte, que la SIC, luego de la visita de inspección consignó los resultados de la misma en el acta de verificación de contenido de productos preempacados (fis. 2 a 7 cdno. no. 1 antecedentes administrativos), y procedió a realizar el informe técnico del mismo, que concluyó que el producto Aceite de Oleo Sano Marca

Carrefour, fabricado y empacado por la sociedad Grasas de Colombia S.A.S, no se ajustaba a los requisitos establecidos en los numerales 4.3.1 4.3.2 de la Resolución 16379 del 18 de junio de 2003.

Posteriormente, mediante oficio no. 11-120148-8-0 del 6 de febrero de 2012, remitido por la SIC al gerente de la sociedad Grasas de Colombia S.A.S, le informó que al evidenciarse el presunto incumplimiento de las exigencias contenidas en la Resolución 16379 del 18 de junio de 2003, la entidad inició investigación administrativa para determinar si existió dicho incumplimiento y que con el fin de que ejerciera su derecho de defensa y contradicción se sirviera rendir las explicaciones aportando los elementos de juicio y pruebas que pretendiera hacer valer, para lo cual anexó copia del acta de visita de 21 de septiembre de 2011 e informe técnico del 30 de septiembre del mismo año (fls. 61 a 64 cdno. no. 1 antecedentes administrativos).

La Sala advierte que el 2 de marzo de 2012, la sociedad actora rindió las respectivas explicaciones y allegó las pruebas que pretendía hacer valer en la investigación administrativa, razón por la cual tuvo la oportunidad de ejercer los derechos de contradicción y de defensa; en ese orden, la Sala considera, que no existió vulneración de los mencionados derechos, ni del debido proceso administrativo por parte de la SIC alegados por la sociedad actora.

3) Ahora bien, frente a la calidad de las funcionarias que realizaron la visita de verificación el 21 de septiembre de 2011, al plenario fueron allegadas las hojas de vida de las señoras Leidy Diana Chía e Ivonne Mariana Torres Prada, en las cuales la Sala observa la idoneidad profesional como ingenieras industriales, con una experiencia de más de cuatro años (4) en la Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal, vinculadas a la entidad por contratos de prestación de servicios, y nombramientos en provisionalidad en el planta global de la Superintendencia de Industria y Comercio; funcionarias que han desempeñado a cabalidad sus funciones de conformidad con los soportes, informes y calificaciones

CA1

anexadas a las correspondientes hojas de vida y que dentro de sus funciones está la de realizar los informes técnicos en las investigaciones de reglamentos técnicos y metrología legal (fls. 302 a 407 y 408 a 572 ibidem), idoneidad y experiencia que no debían acreditar o exhibir al momento de realizar la diligencia porque tal requisito no lo exige la ley.

En atención a lo anterior, para la Sala no es de recibo la manifestación de la parte actora, frente a la no acreditación de la idoneidad profesional ni la competencia otorgada a las funcionarias Leidy Diana Chía e Ivonne Mariana Torres Prada.

4) En relación con la calibración de los instrumentos con los cuales se realizaron las mediciones, aduce la sociedad actora que estos mecanismos no pueden ser apreciados como válidos, en razón a que no se dejó constancia en el expediente de los certificados de calibración, como tampoco se describieron las pruebas realizadas en los mismos.

Al respecto, la Sala observa que en el acta de verificación de visita de inspección de productos preempacados PA-257, se consignó que para realizar la verificación se empleó una balanza debidamente calibrada y certificada por la SIC, cuya identificación corresponde a la Marca Mettler Toledo, modelo PM 6000, serie 404469, certificado de calibración SIC 20465 fecha de calibración 7 de febrero de 2011, y que el otro instrumento utilizado fue el juego de 15 pesas certificado de calibración DKD-K-47301 del 19 de mayo de 2011, y finalmente, se estableció que dichos instrumentos son aptos para realizar la verificación de metrología (fl 3 cdno. no. 1 antecedentes administrativos).

Además de lo anterior, a folios 245 a 255 del cuaderno de antecedentes administrativos, obran copias de los certificados de calibración SIC nos. 204465 del 7 de febrero de 2011 de la balanza Mettler Toledo, DKD-47301 del 19 de mayo de 2011 del juego de 15 pesas, 20572 del 11 de marzo de 2011 del picnómetro, razón por la cual concluye la Sala que la superintendencia demandada realizó el control metrológico con los

instrumentos debidamente calibrados, documentos que no fueron tachados y mucho menos desvirtuados por la parte actora.

5) Manifiesta la sociedad actora que en el expediente administrativo, se puede constatar que la SIC envió una serie de citaciones a direcciones que no corresponden a la sociedad Grasas de Colombia S.A.S, a pesar de que el documento determinado informe técnico de verificación de productos preempacados, tenían conocimiento de la dirección de la empresa que corresponde a la carrera 5 A calle 13 esquina, Roldanillo Valle del Cauca, lo cual, muestra la falta de diligencia de la SIC en poner en conocimiento la actuación administrativa a la empresa actora, lo que representó una afectación al derecho de defensa, toda vez que solo hasta el 28 de noviembre de 2011, la actora se enteró de que se le seguía una investigación por infracción a los derechos del consumidor.

Frente a este motivo de censura, la Sala observa que efectivamente en el informe técnico de verificación de productos preempacados se consignó la dirección del empacador Grasas de Colombia S.A.S correspondiente a la carrera 5 A calle 13 esquina Roldanillo-Valle del Cauca (dirección actual), sin embargo envió las notificaciones del inicio de la investigación administrativa a la dirección calle 14 no. 9-66 de Cartago-Valle del Cauca (Dirección certificado de cámara y comercio visible a folio 57 cdno. no. 1 antecedentes administrativos), razón por la cual las comunicaciones nos. 11-120148-2-0 del 18 de octubre y 11-20148-3-0 23 de noviembre de 2011, mediante las cuales se informa a la investigada que frente al presunto incumplimiento de las exigencias contenidas en la en la Resolución No. 16379 de 2003, deberá rendir explicaciones aportando los elementos de juicio y las pruebas que pretendía hacer valer fueron devueltas por el correo certificado 472 (fls. 25 a 26 y 27 a 28 íbidem).

Revisadas las pruebas allegadas a la actuación administrativa, la Sala advierte, que en el certificado de existencia y representación legal de la

sociedad Grasas de Colombia S.A.S la dirección consignada de notificaciones judiciales corresponde a la carrera 5 A calle 13 esquina Roldanillo-Valle del Cauca (fls. 57 cdno. no. 1 antecedentes administrativos), a la cual fueron enviadas las comunicaciones anotadas anteriormente; sin embargo, la sociedad actora al enterarse de la investigación administrativa en su contra por el Diario la República y el periódico El Tiempo, solicitó a la SIC le fueran enviadas nuevamente las comunicaciones, en atención a su cambio de domicilio y la dirección correspondiente es la carrera 5 A calle 13 esquina Roldanillo-Valle del Cauca.

En atención a lo anterior, la SIC envió la comunicación de solicitud de explicaciones a la sociedad Grasas de Colombia S.A.S (fl. 62 y 63 cdno. no. 1 antecedentes administrativos), así como también remitió el oficio 11-12048-13-0 del 11 de julio de 2011 (fl. 100 y 101 ibidem), con el fin de que dicha sociedad ejerciera su derecho de defensa rindiendo las explicaciones del caso y allegando las pruebas que pretendiera hacer valer, tal como efectivamente lo realizó (fls. 65 a 66 y 102 a 117 ibidem).

En ese contexto, concluye la Sala que en el presente asunto la SIC no vulneró las garantías procesales dentro de la investigación administrativa, ni el debido proceso administrativo a la sociedad actora, toda vez que la sociedad Grasas de Colombia S.A.S, tuvo la oportunidad de presentar explicaciones, y allegar las pruebas que pretendía hacer valer en la actuación administrativa, cabe señalar que la sociedad actora no hizo manifestación alguna frente a la realización de una nueva visita de inspección en sus instalaciones, con el fin de verificar nuevamente el producto inspeccionado.

En consideración a lo anteriormente expuesto, los motivos de censura aducidos por la parte actora no están llamados a prosperar.

2. Segundo cargo: Violación al principio de igualdad

El razonamiento expresado respecto de este cargo fue el siguiente:

1) La SIC, ha venido ejerciendo las funciones de vigilancia y control en materia de metrología del contenido de productos preempacados, para lo cual ha venido adelantando las investigaciones del caso imponiendo sanciones pecuniarias por el incumplimiento de los requisitos metrológicos en los productos ofrecidos al consumidor.

2) Advirtió que en diversas providencias sancionatorias por violación de los parámetros de metrología, la SIC al momento de tasar la sanción a imponer tiene en cuenta aspectos como: a) número de incumplimientos por parte del infractor, b) el beneficio económico que representa para quien viola los reglamentos técnicos de metrología, c) el impacto frente a los consumidores, d) el tamaño de la empresa sancionada, e) la importancia de los bienes jurídicos que se protegen con esta clase de procesos.

3) Señaló, que en casos similares las sanciones han sido muy inferiores, para lo cual transcribió los casos del establecimiento de comercio envasadora Gerco y la sociedad Lloreda S.A y que posteriormente fueron revocadas ante el cuestionamiento de los apoderados del método utilizado por la SIC como las condiciones del lugar en donde se practicó la verificación.

Indicó que en situaciones de iguales circunstancias, se procedió de manera desigual frente a los investigados, por cuanto, por un lado se protege el derecho al debido proceso del investigado y se ordena una nueva verificación y para el caso de la sociedad actora, a pesar de cuestionar el procedimiento utilizado, los aparatos y sus certificados, la SIC no tuvo en cuenta dichas circunstancias y decidió imponer la sanción demandada.

Para resolver el cargo la Sala tendrá en consideración:

1) Aduce la sociedad actora que en situaciones de iguales circunstancias, se procedió de manera desigual frente a los investigados, por un lado se protege el derecho al debido proceso del investigado y se ordena una nueva verificación y para el caso de la sociedad actora, a pesar de cuestionar el procedimiento utilizado, los aparatos y sus certificados, la SIC no tuvo en cuenta dichas circunstancias y decidió imponer la sanción demandada.

2) Dentro de las pruebas aportadas al plenario se allegaron fotocopias de los expedientes nos. 11-117776 y 11-117784, mediante los cuales la SIC inició investigaciones administrativas contra la sociedad Lloreda S.A., por el supuesto incumplimiento de los requisitos establecidos en la Resolución 16379 del 18 de junio de 2003, por la cual se reglamenta el control metrológico del contenido del producto en preempacados.

De los documentos allegados a las investigaciones administrativas la Sala observa lo siguiente:

a) Las verificaciones fueron realizadas en los puntos de distribución de la sociedad Lloreda S.A., los productos objeto de verificación fueron Aceite Oleocalí Vegetal y Aceite Riquísimo; los informes de técnicos de verificación de productos, en estos casos concluyeron que los mismos no se ajustaban a los requisitos establecidos en la Resolución 16379 del 18 de junio de 2003.

b) En los escritos de explicaciones, la sociedad Lloreda S.A (fls. 151 y 152 cdno. ppal.), advirtió que las diferencias entre las mediciones realizadas por la SIC y Lloreda S.A., radicanban principalmente en la determinación de la tara (método de medición), para lo cual, solicitó les fuera aceptada una demostración sobre el método aplicado por la SIC.

c) La SIC en atención a la solicitud de la demostración del método de medida consideró negar por inconducente e inútil la inspección solicitada por la investigada.

d) Posteriormente, la SIC mediante las Resoluciones nos. 26677 y 26678 del 27 de abril de 2012, impuso una sanción pecuniaria a la investigada por la suma de dieciséis millones sesenta y ocho mil pesos (\$16.068.000.00), equivalente a treinta salarios mínimos mensuales legales vigentes

e) La sociedad Lloreda S.A., interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación en el cual cuestionó el modo empleado para la determinación de la tara utilizado por la SIC, razón por la cual la superintendencia mediante la Resolución no. 57330 del 27 de septiembre de 2012, consideró que en aras de la defensa de las garantías del investigado decretar la práctica de la prueba solicitada por la sociedad Lloreda S.A.

f) Practicada la prueba en el punto de empaque de la sociedad investigada, tomada la muestra respectiva y valorada la misma, la SIC consideró revocar la decisión de imponer la sanción a la investigada mediante las Resoluciones nos. 76620 del 30 de noviembre y 75629 del 30 de noviembre de 2012 (fls. 210 a 213 y 288 a 301 ibidem).

3) Analizado lo anterior, en el caso que ocupa la atención de la Sala, la sociedad Grasas de Colombia S.A.S en el escrito de explicaciones presentado el 2 de marzo de 2012, argumentó lo siguiente:

"(...)

Tan pronto recibimos el requerimiento de la referencia procedimos a realizar el proceso de verificación de la trazabilidad del proceso del lote LMF17609/04/11R, donde el sistema de codificación nos indica que las siglas LMF quieren decir que el aceite es 100% soya y no tiene ningún porcentaje de mezcla por lo tanto declara que es un lote muy frío (LFM), respecto al consecutivo 176 este es propio del sistema de envasado, el 09 es el día en el que se realizó la producción, el 04 es el mes de producción, el 11 es el año de producción y la

R es la ciudad de envasado, lo que quiere decir que este aceite fue envasado el día sábado 09 de abril de 2011, en la planta de Roldanillo, Valle fecha para la cual la compañía tenía contratada a la empresa COMERCIALIZADORA PIEDRAHITA S.A.S (...)” (fls. 92 y 93 cdno. no. 1 antecedentes administrativos).

Posteriormente, la sociedad Grasas de Colombia S.A.S mediante escrito radicado el 8 de agosto de 2012, amplió las explicaciones manifestando en síntesis lo siguiente:

“(…)

No obstante volvimos a revisar toda la trazabilidad y documentación del proceso de envasado del lote LMF 17609/04/11R, donde el sistema de codificación nos indica que las siglas LMF quieren decir que el aceite es 100% soya y no tiene ningún porcentaje de mezcla por lo tanto se declara que es un lote muy frio (LMF) respecto del consecutivo 176 este es propio del sistema de envasado, el 09 es el día en que se realizó la producción, el 04 es el mes de producción, el 11 es el año de producción y la R es la ciudad de envasado, lo que quiere decir que este aceite fue envasado el día sábado 09 de abril de 2011, en la planta de Roldanillo, Valle fecha para la cual la compañía tenía contratada a la empresa COMERCIALIZADORA PIEDRAHITA S.A.S.

(…)

Nos permitimos aclararles que hacemos referencia a la sociedad COMERCIALIZADORA PIEDRAHITA S.A.S, empresa ubicada en la carrera 1 No. 11-02 Esquina Barrio El Prado Municipio de Cartago, dado que era esta empresa era la que nos prestaba el servicio de envasado de aceite de acuerdo con el contrato de cuentas en participación firmado el 01 de octubre del año 2.010 (nos permitimos adjuntar el contrato para que este sea tenido en cuenta como pruebas de lo referido).

(…)

Adicionalmente cabe anotar que la medida descrita en la etiqueta esta en unidades volumétricas y se utiliza la densidad de aceite de cada lote basados en la NTC 336 para proceder a implementar NTC 2167 bajo unidades de masa debido a que nuestro producto se le realiza la inspección después de tapado.

Referente a la declaración del contenido neto en el rotulado se procedió realizar el cambio respectivo de las etiquetas de conformidad con la NTC 1000 y el sistema métrico internacional (...)”. (fls. 129 a 131 ibidem).

En el escrito mediante el cual se sustenta el recurso reposición y en subsidio el de apelación, la sociedad actora argumentó que la Dirección de Investigaciones y Control Legal: a) no acreditó la idoneidad profesional de las funcionarias que realizaron la inspección a los productos de la empresa sancionada, no se le garantizó a esta la contradicción inmediata de la medición que sirvió de base a la sanción, b) no tuvo en cuenta la causal de eximente de responsabilidad relativa a la responsabilidad de un tercero a pesar de estar probada, c) falta de proporcionalidad y razonabilidad de la sanción, d) violación al principio de igualdad.

Frente a las pruebas realizadas la actora solo manifestó que no se dejó constancia de la calibración de los instrumentos utilizados, así como tampoco se describieron las pruebas realizadas en la balanza.

4) De conformidad con lo anterior, la Sala advierte que la sociedad Grasas de Colombia S.A.S, en ningún momento cuestionó el método de medición utilizado por la SIC en la visita de verificación, así como tampoco solicitó como prueba una nueva inspección en las instalaciones del empacador.

En ese orden, la Sala concluye, que si bien tanto en las investigaciones administrativas realizadas a la empresa Lloreda S.A., como en el presente asunto se verificó el cumplimiento de las mismas normas, esto es, las disposiciones legales en materia de control metrológico en relación con el contenido en productos preempacados que consagra el Decreto 2269 de 1993, en concordancia con la Resolución no. 16379 de 2003, los fundamentos de hecho y de derecho alegados por cada una de las investigadas en la actuación administrativa son diferentes.

En los expedientes allegados como prueba al proceso la investigada, sociedad Lloreda S.A., cuestionó desde la presentación de solicitud de explicaciones el método utilizado por la SIC al momento de realizar la verificación; y la sociedad actora en sus escrito de explicaciones y recurso de reposición y en subsidio apelación argumentó que la

Comercializadora Piedrahita S.A.S era la encargada de prestar el servicio de envasado de aceite de acuerdo con el contrato de cuentas en participación firmado el 1º de octubre del año 2010, cuestionó la idoneidad de las funcionarias que realizaron la verificación, así como la calibración de los instrumentos utilizados, y la violación de los principios de igualdad y al debido proceso administrativo, para lo cual allegó copia del referido contrato, copias del documento denominado programa de muestreo (registro de control de contenido nominal) (fls. 94 a 96 y 132 a 144 cdno no. 1 de antecedentes administrativos), copias de resoluciones que concluyen investigaciones contra otras empresas envasadoras de aceites, balances y estados financieros de la sociedad actora.

En ese contexto, la Sala considera que no existió la vulneración al derecho constitucional alegado por la actora, porque los fundamentos fácticos son diferentes en cada una de las sanciones administrativas antes descritas; es decir, en cada caso, los fundamentos de hecho, así como las solicitudes de pruebas que pretendieron hacer valer las investigadas son diferentes, razón por la cual, no es de recibo que la sociedad actora alegue el principio de igualdad para suplir omisiones en que incurrió en sede administrativa al no solicitar las pruebas que pretendía fueran valoradas en dicha instancia, como lo es una inspección en el punto de empaque de los productos objeto de controversia con el fin de probar que el método de medición implementado por la SIC no era el adecuado.

En atención a lo anteriormente expuesto, el cargo no está llamado a prosperar.

4. Cuarto Cargo: La Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal no tuvo en cuenta la causal eximente de responsabilidad relativa a la responsabilidad de un tercero a pesar de que fue probada

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

1) El artículo 26 del Decreto 3466 de 1982 Estatuto del Consumidor vigente para la época de los hechos, es admisible como causal de exoneración de sanciones contempladas en los artículos 24 y 25 de la citada normatividad, el hecho de un tercero debidamente probado.

2) El régimen de responsabilidad incorporado en el decreto citado es el de aquellos denominados de responsabilidad sin culpa, es decir, que no interesa para nada si el presunto responsable actuó con culpa o no, si no que basta que haya existido un daño y que exista relación de causalidad entre la conducta del imputado y el perjuicio.

Si bien es cierto, que en los preempacados se señaló que Grasas de Colombia S.A.S, realizó el envasado del producto lo cierto es que tal actividad fue ejecutada por la sociedad Comercializadora Piedrahita S.A.S, tal como se demostró con el contrato de cuentas de participación celebrado entre las mencionadas sociedades, documento en que esta última se obligó a cumplir con las normas en materia de metrología.

Así las cosas, el envasado del producto lo realizó la Comercializadora Piedrahita S.A.S de modo que este tercero fue la causa eficiente del incumplimiento del reglamento técnico relacionado con preempacados contenido en la Resolución 16379 de 2003, hecho que debió declarar probado la SIC y por lo tanto imponer la sanción es esta sociedad y no a la actora.

Además de lo anterior, se debe tener en cuenta que la sociedad Comercializadora Piedrahita S.A.S, durante el término de traslado guardó silencio, de modo que resulta aplicable el indicio grave en su contra de conformidad con lo establecido en el artículo 95 del C.P.C.

Para resolver este motivo de censura la Sala tendrá en cuenta lo siguiente:

1) El artículo 26 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”, señala:

"ARTICULO 26. Causales de exoneración

*Sólo son admisibles como causales de exoneración de la responsabilidad del productor que da lugar a la aplicación de las sanciones administrativas previstas en los artículos 24o. y 25o. y a la indemnización de perjuicios contemplada en el artículo 36o., **la fuerza mayor, el caso fortuito no sobrevenido por su culpa, el uso indebido del bien o servicio por parte del afectado, o el hecho de un tercero ligado o no al productor mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase** debidamente probados conforme al procedimiento indicado en el artículo veintiocho. **En todo caso deberá probarse también el nexo de causalidad entre el motivo de exoneración invocado y la falta de correspondencia entre la calidad e idoneidad registradas o las contenidas en la licencia o en la norma técnica oficializada, o con las que ordinaria y habitualmente se exijan en el mercado y las que efectivamente tenga el bien o servicio respectivo.***

Bajo el anterior marco normativo, se tiene que, solo son admisibles como causales de exoneración al productor que da lugar a la aplicación de las sanciones administrativas y a la indemnización de perjuicios la fuerza mayor, el caso fortuito no sobrevenido por su culpa, el uso debido del bien o servicio por parte del afectado, **o el hecho de un tercero**; es importante señalar, que la expresión de la norma ligado o no al productor mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase fue declarada inexecutable mediante la sentencia C-973/02.

En ese sentido, la norma señala que en todo caso deberá probarse también el nexo de causalidad entre el motivo de exoneración invocado y la falta de correspondencia entre la calidad e idoneidad registradas o las contenidas en el reglamento técnico, o con las que ordinaria y habitualmente se exijan en el mercado y las que efectivamente tenga el bien o servicio respectivo.

2) La sociedad actora alega que se debe dar aplicación al eximente de responsabilidad por el hecho de un tercero establecido en la norma

citada anteriormente, en atención a que la sociedad que realizó el envasado del producto sometido a verificación de la SIC fue la Comercializadora Piedrahita S.A.S, con quien suscribió un contrato de cuentas en participación, que en el inciso final cláusula tercera establece:

"(...)

El socio gestor mantendrá todos los permisos legales de funcionamiento y operación objeto del presente contrato. Igualmente al control del cumplimiento de las normas de metrología (pesos y medidas de marcas del socio partícipe y de las marcas propias que elaboren en desarrollo de este contrato dadas de acuerdo a instrucciones escritas del socio partícipe). (...)"

De conformidad con lo anterior, para la Sala es claro que la sociedad Grasas de Colombia S.A.S en calidad de socio partícipe suscribió un contrato de cuentas en participación con la Comercializadora Piedrahita S.A.S en calidad de socio gestor, que dicho contrato tenía por objeto desarrollar y explotar las operaciones relacionadas con el envasado de aceites comestibles de las dos plantas aportadas al proyecto, para lo cual la Comercializadora Piedrahita S.A.S se obligó al cumplimiento de las normas de metrología de acuerdo con las instrucciones del socio partícipe.

3) Respecto del hecho de un tercero como eximente de responsabilidad el Consejo de Estado ha precisado lo siguiente:

"(...)

La figura de la falta personal del agente en últimas comporta la invocación del hecho exclusivo de un tercero como causal eximente de responsabilidad. En relación con la causal de exoneración consistente en el hecho de un tercero, la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que la misma se configura siempre y cuando se demuestre que la circunstancia extraña es completamente ajena al servicio y que este último no se encuentra vinculado en manera alguna con la actuación de aquél, de manera que se produce la ruptura del nexo causal; además, como ocurre tratándose de cualquier

causa extraña, se ha sostenido que la misma debe revestir las características de imprevisibilidad e irresistibilidad, más allá de la consideración de acuerdo con la cual ha de tratarse de una conducta ajena a la de la entidad pública demandada. Adicionalmente, no puede perderse de vista que para que el hecho del tercero pueda ser admitido como eximente de responsabilidad no se precisa que sea culpososino que constituya la causa exclusiva del daño. Nota de Relatoría: Ver sentencia del 26 de marzo de 2008, expediente 16530 (...)" (Negrillas fuera de texto).

4) Establecido lo anterior, de las pruebas aportadas a la actuación administrativa observa la Sala, que la SIC en la visita de verificación realizada el 21 de septiembre de 2011, observó que de conformidad con la información suministrada visible en la etiqueta de producto denominado "Aceite de Oleo Sano Marca Carrefour", la empacadora y/o envasadora del producto, es la sociedad Grasas de Colombia S.A.S².

En ese contexto, la Sala considera que, si bien es cierto que la sociedad demandante Grasas de Colombia S.A.S., celebró un contrato en cuentas de participación el 1º de octubre de 2010 con la Comercializadora Piedrahita S.A.S, y que esta última se obligó en virtud del referido contrato a cumplir con los requisitos metrológicos, también es cierto, que en el envase del producto verificado la información que se consignó referente al envasador corresponde a la sociedad actora, razón por la cual la sociedad Grasas de Colombia S.A.S está llamada a responder directamente ante el consumidor, por ser el proveedor del producto el comercializador o expendedor, sin perjuicio de la responsabilidad que deba asumir o le asistiese en este caso el envasador del producto frente al proveedor.

En ese orden, es necesario indicar que la sociedad Grasas de Colombia S.A.S es la responsable de verificar que el producto preempacado ofrecido al consumidor corresponda al contenido enunciado en el rotulo o envase, y para que, para que se configure el eximente de

¹ Consejo de Estado Sección Tercera- Radicación número: 25000-23-26-000-1993-09409-01(16927) acción de reparación directa Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez.

² Folio 15 cuaderno no. 1 antecedentes administrativos (Informe Técnico de Verificación de productos preempacados).

responsabilidad por culpa de un tercero como lo exige el artículo 26 del Decreto 3466 de 1982, la actora debió probar que la circunstancia extraña, es decir, la ejecución del contrato de cuentas en participación para desarrollar y explotar las operaciones relacionadas con el envasado de aceites comestibles, es completamente ajena al servicio de preempacado y que dicha ejecución no se encuentra vinculada en manera alguna con la actuación de la sociedad actora.

En esas condiciones, para la Sala es claro que en el presente asunto, la sociedad actora no logró demostrar que se encontraba exenta de responsabilidad de conformidad con lo establecido en el artículo 26 del Decreto 3466 de 1982, referente al hecho de un tercero, razón por la cual el cargo no está llamado a prosperar.

5. Quinto Cargo: Reducción de la sanción impuesta a Grasas de Colombia S.A.S, por falta de proporcionalidad y razonabilidad de la sanción impuesta.

Frente a este motivo de censura la sociedad demandante expresó:

1) El monto de la sanción fijada en la resolución acusada es de seiscientos (600) salarios mínimos mensuales legales vigentes para el año 2011, correspondiente a la suma de (\$321.360.000.00), ajustada mediante la Resolución 4952 del 19 de febrero de 2013, al equivalente de cuatrocientos (400) salarios mínimos legales vigentes para el momento de la ocurrencia de los hechos.

2) Para establecer el monto de la sanción la SIC señala los siguientes criterios: a) Que la muestra de 50 unidades respecto del lote de 222 preempacados presentaron una deficiencia tolerable tanto para 1T como para 2T; b) El beneficio económico que se hubiere obtenido en consideración que se trata de un producto de canasta familiar; c) Que es un producto que es de consumo masivo que se encuentra en una grande superficie respaldado por la marca "Carrefour" lo que genera alto impacto en el mercado, razonamiento modificado en la decisión del comité de conciliación, pues afirma este documento que el impacto del

acto sancionado es "ligero" en consideración al amplio mercado de la comercialización de aceites en Colombia.

En consideración a lo anterior, la sanción impuesta no se ajusta al principio de proporcionalidad, en primer lugar, porque no se establece un método racional que indique que las variables tenidas en cuenta por la SIC arrojan de manera inequívoca que la sanción ha de ser de 600 o 400 salarios mínimos legales, es decir, como se fijó la sanción también pudo haberlo hecho en 10, 50, 100 salarios mínimos lo cual demuestra la precariedad en los criterios utilizados por la SIC al momento de imponer la sanción, por cuanto los mismos no corresponden a aspectos objetivos, por cuanto omitió mencionar la capacidad económica del infractor si el daño se produjo o no, la cuantía del daño al consumidor, el beneficio ilícito obtenido por la empresa sancionada.

Para probar dicha situación, transcribió un caso similar del establecimiento de Comercio Envasadora Gerco y a la cual la SIC por los mismos hechos y por la infracción a la Resolución 16379 de 2003, le impuso una sanción de dieciocho (18) salarios mínimos legales vigentes.

Advirtió que la SIC no tuvo en cuenta que la sanción impuesta equivale al 50% del patrimonio de la sociedad Grasas de Colombia S.A.S, puesto que de conformidad con los estados financieros este rubro llega a la suma de \$772.886.005, que implica poner en aprietos económicos a la sociedad actora lo que evidencia que hay una desproporción en la sanción impuesta.

Además, señaló que la unidad neta que reportó Grasas de Colombia S.A.S por la venta del lote que presentó problemas con el envasado fue de \$926.615.96.

Para Resolver el este motivo de censura la Sala tendrá en consideración:

1) En el caso que ocupa la atención de la Sala, la SIC mediante la Resolución no. 62064 del 23 de octubre de 2012, determinó que la sociedad actora violó lo preceptuado en el artículo 35 del Decreto 2269

de 1993, en concordancia con los numerales 4.3.1 y 4.3.2 de la Resolución 16379 de 2003, y de conformidad con lo previsto en el artículo 39 del Decreto mencionado modificado por el Decreto 3144 de 2008 y 3735 de 2009, que prevé la imposición de sanciones hasta por multa equivalente a mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, impuso una sanción pecuniaria por la suma de trescientos veintiún millones trescientos sesenta mil pesos (\$321.360.000.00), equivalente a seiscientos salarios mensuales legales vigentes.

2) Posteriormente, la SIC mediante la Resolución 4952 del 19 de febrero de 2013, por la cual resolvió el recurso de reposición y concedió el de apelación consideró que no obstante, la legalidad del acto sancionatorio y de que efectivamente la sociedad actora, infringió las normas sobre control metrológico establecidas en la Resolución no. 16379 de 2003, tomó en consideración el hecho de que es la primera vez que la sociedad Grasas de Colombia S.A.S es investigada por dicho incumplimiento, razón por la cual redujo el monto de la sanción pecuniaria a cuatrocientos (400) salarios mínimos legales mensuales vigentes, para la época de los hechos.

3) El artículo 39 del Decreto 2269 de 1993, "por el cual se organiza el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología", modificado por el artículo 4º del Decreto 3144 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 3735 de 2009, dispone:

"Artículo 1º. El artículo 39 del Decreto 2269 de 1993, modificado por el artículo 4º del Decreto 3144 de 2008, quedará así:

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 o 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.

Así mismo, de acuerdo con sus competencias legales, los Alcaldes podrán adelantar las actuaciones administrativas e imponer las sanciones señaladas en este artículo en el territorio de su jurisdicción, en caso de incumplimiento de las disposiciones relativas a etiquetado, contenidas en los reglamentos técnicos, para lo cual observarán las disposiciones aplicables de la parte primera del Código Contencioso Administrativo. Las multas impuestas por los Alcaldes serán a favor del Tesoro Municipal respectivo.

Lo anterior, sin perjuicio de las competencias propias de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Para estos efectos, los Alcaldes darán aviso a esa entidad.

La entidad de vigilancia y control que conozca del incumplimiento de un Reglamento Técnico e inicie la actuación administrativa correspondiente, proseguirá con la investigación hasta su terminación.

Parágrafo. *En desarrollo del principio de colaboración entre autoridades administrativas, establecido en el artículo 6º de la Ley 489 de 1998, la Superintendencia de Industria y Comercio prestará la colaboración requerida por los Alcaldes" (Resalta la Sala).*

Bajo el anterior marco normativo, se tiene que la Superintendencia de Industria y Comercio en ejercicio de sus facultades de supervisión y control 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 o servicios, por violación a lo señalado en el presente decreto y en los respectivos reglamentos técnicos.

4) Revisados los actos administrativos sancionatorios, la Sala observa que mediante la Resolución no. 62064 del 23 de octubre de 2012, la SIC sancionó a la actora por la suma de trescientos veintiún millones trescientos sesenta mil pesos (\$321.360.000.00), equivalente a seiscientos (600) salarios mensuales legales vigentes, al imponer la sanción pecuniaria, la superintendencia demandada, tuvo en cuenta la naturaleza de la infracción, esto es, el error al que se induce al consumidor por falta de correspondencia entre la cantidad de producto

656

contenido en los empaques ofrecidos con la cantidad anunciada en los productos, y atendiendo el número de incumplimientos evidenciados.

Frente a la graduación de la sanción administrativa, advierte la Sala que la SIC procedió a dar aplicación a los principios de proporcionalidad y razonabilidad de la sanción, toda vez que determinó la gravedad de la sanción, teniendo en cuenta la culpabilidad del agente, es decir, que la sociedad actora fabricó y empacó un producto "Aceite de Oleo Sano marca Carrefour" sin cumplir con los requisitos establecidos en las normas de control metrológico, establecidas en los numerales 4.3.1 y 4.3.2 de la Resolución no. 16379 de 2003, lo que conllevó a la afectación de los derechos de los consumidores por prácticas tendientes a inducirlos en error; dicha situación se determinó por el hecho de que de un lote de 222 unidades inspeccionadas, se tomaron mediciones sobre una muestra de 50 unidades, de las cuales todas sin excepción, esto es el 100% de los productos preempacados, presentaron una deficiencia superior a la tolerable de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4.4.3 de la Resolución 16379 de 2003.³

No obstante lo anterior, la SIC mediante la Resolución no. 44952 del 19 de febrero de 2013, por la cual resolvió el recurso de reposición y concedió el de apelación, tomó en consideración el hecho de que es la primera vez que la sociedad Grasas de Colombia S.A.S es investigada por dicho incumplimiento, razón por la cual redujo el monto de la sanción pecuniaria a la suma de doscientos catorce millones doscientos cuarenta mil pesos (\$214.240.000.00) equivalente a cuatrocientos (400) salarios mínimos legales mensuales vigentes, para la época de los hechos.

Ahora bien, la actora para probar que la SIC al momento de imponer la sanción no tuvo en cuenta los criterios como capacidad económica del infractor, si el daño se causó o no, la cuantía del daño al consumidor y

³ Folio 131 Resolución no. 62064 del 23 de octubre de 2012, "Por la cual se impone una sanción".

el beneficio ilícito obtenido transcribió y aportó copia de la Resolución no. 16379 de 2003 mediante la cual la SIC procedió a sancionar a la sociedad investigada Envasadora Gerco por la suma de 18 salarios mínimos legales mensuales.

Revisada la resolución mencionada anteriormente, observa la Sala que en el caso de la Envasadora Gerco la SIC verificó el producto Aceite comestible Doña Palma y procedió a sancionarla por una suma equivalente a 18 salarios mínimos legales vigentes (fls. 184 a 186 cdno. no. 1 antecedentes administrativos), por cuanto para una muestra de verificación compuesta por 50 unidades del producto, solamente 3 de dichas unidades pueden exceder la deficiencia tolerable, de conformidad con lo previsto en la columna 4 de la tabla 1 literal d) numeral 4.4.3 de la Resolución 16379 de 2003, en la muestra inspeccionada por la superintendencia demandada en la visita de verificación, fueron encontradas 10 unidades no conformes y en el presente asunto, de 50 unidades verificadas las cincuenta (50), es decir, el 100% de los productos preempacados, presentaron una deficiencia superior a la tolerable de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4.4.3 de la Resolución 16379 de 2003.

En ese orden, concluye la Sala que la Superintendencia de Industria y Comercio sustentó la imposición de la sanción luego de analizar la naturaleza de la infracción y el incumplimiento de las disposiciones legales por parte de la sociedad actora al no cumplir con las normas legales de control metrológico, establecidas en los numerales 4.3.1 y 4.3.2 de la Resolución no. 16379 de 2003, que conllevó a la afectación de los derechos de los consumidores por prácticas tendientes a inducirlos en error y a el impacto que generó en el mercado de comercialización de aceites en Colombia y la tasó en cuatrocientos (400) salarios mínimos mensuales legales vigentes suma que corresponde a los parámetros fijados por el artículo 39 del Decreto 2269 de 1993, "por el cual se organiza el Sistema Nacional de Normalización,

Certificación y Metrología”, modificado por el artículo 4 ° del Decreto 3144 de 2008, modificado por el artículo 1° del Decreto 3735 de 2009.

En consideración a lo anteriormente expuesto, para la Sala no es de recibo el argumento expuesto por la sociedad actora que aduce que la sanción impuesta no se ajusta al principio de proporcionalidad, por cuanto como se explicó anteriormente la sanción impuesta no fue desproporcionada, al contrario, obedeció a los criterios fijados por la norma, en consecuencia el cargo no está llamado a prosperar.

4. Conclusión General

Como corolario de lo anterior, los cargos planteados en la demanda no están llamados a prosperar dado que carecen de validez y sustento jurídico, por cuanto la actuación de la Superintendencia de Industria y Comercio se ajustó al marco de funciones asignadas a dicho organismo en los Decretos nos. 2153 de 1992, 2269 de 1993, 4886 de 2011, aunado al hecho que la argumentación expuesta en los actos administrativos impugnados se ajustaron a lo consagrado sobre las normas legales sobre control metrológico del contenido de productos preempacados establecidos en la Resolución 16379 del 18 de junio de 2003.

5. Condena en costas

De conformidad con lo establecido en los artículos 392 y 393 del Código de Procedimiento Civil aplicables al caso por la remisión legal expresa contenida en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el presente evento hay lugar a condenar en costas a la sociedad Grasas de Colombia S.A.S en la condición de parte vencida dentro de esta instancia.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN B,**

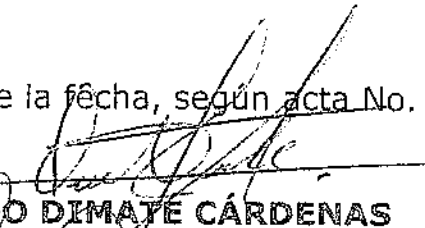
administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

- 1°) **Deniéganse** las pretensiones de la demanda.
- 2°) **Condénase** en costas a la sociedad Grasas de Colombia S.A.S conforme a lo establecido en los artículos 392 y 393 del Código de Procedimiento Civil aplicables por la remisión legal expresa contenida en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2012.
- 3°) Por Secretaría, **liquídense** las costas a que haya lugar en los términos señalados en la parte motiva de esta providencia.
- 4°) **Notifíquese** esta providencia en los términos establecidos en el artículo 203 del Código Contencioso Administrativo.
- 5°) **Devuélvase** a la parte actora el remanente que hubiese a su favor por concepto del depósito de expensas para atender los gastos ordinarios del proceso.
- 6°) Ejecutoriada esta providencia, **archívese** el expediente previas las constancias secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de la fecha, según acta No.


ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado


FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado


CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado