

RESOLUCIÓN NÚMERO 56774 DE 2025

(13 AGOSTO 2025)

"Por la cual se resuelve un recurso de apelación".

VERSIÓN ÚNICA

Radicado No. 21-328324

LA SUPERINTENDENTE DELEGADA PARA EL CONTROL Y VERIFICACIÓN
DE REGLAMENTOS TÉCNICOS Y METROLOGÍA LEGAL

En ejercicio de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias,
especialmente las previstas en la Ley 1437 de 2011 y el Decreto 4886 de
2011, y,

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que mediante Resolución No. 44066 del 2 de agosto de 2024, (en adelante la "Resolución No. 44066 de 2024" o la "Resolución Sancionatoria"), la Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal de esta Entidad (en adelante la "Dirección"), impuso sanción pecuniaria a la sociedad **COLOMBIANA DE COMERCIO S.A. SIGLAS CORBETA S.A. O ALKOSTO S.A.** (en adelante "**ALKOSTO**") por haber incurrido en la infracción a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011.

A continuación, se presenta la relación de la sanción impuesta a la investigada:

Tabla No. 1. Sanción - Resolución No. 44066 de 2024

Investigada	NIT.	Monto de la multa	SMLMV 2023	UVB 2024
ALKOSTO	890.900.943-1	\$38.109.480	30	3480

SEGUNDO: Que fechado del 29 de agosto de 2024¹, la sociedad **ALKOSTO**, a través de su apoderado judicial, interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la Resolución No. 44066 de 2024.

TERCERO: Que mediante la Resolución No. 47355 del 18 de julio de 2025 (en adelante la "Resolución 47355 de 2025"), al resolver el recurso de reposición interpuesto por la sociedad **ALKOSTO**, la Dirección decidió confirmar la sanción impuesta en la Resolución No. 44066 de 2024. Así mismo, concedió el recurso de apelación interpuesto en forma subsidiaria por la recurrente ante el Despacho de la Superintendente Delegada para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal.

CUARTO: Que, con fundamento en los artículos 79 y 80 de la Ley 1437 de 2011, se resolverá el recurso de apelación interpuesto, así:

Con el propósito de verificar el cumplimiento de la Resolución 686 de 2018, que contiene el Reglamento Técnico aplicable a los juguetes y sus accesorios, que se fabriquen, importen o comercialicen en el territorio nacional, la Dirección llevó a cabo una visita de verificación el 26 de agosto de 2021 al establecimiento de comercio "**ALMACENES ALKOSTO - CALI**", ubicado en la calle 13 Nro. 80-187, en Cali (Valle del Cauca), propiedad de la sociedad **ALKOSTO**.

¹ Sistema de Trámites de la Entidad. Radicado 21-328324-51.

“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”.

Durante la visita, se tomaron dos (2) muestras del producto identificado como “JUGUETE MUÑECA CUÍDAME MAMI LITTLE MOMMY CON ACCESORIOS, marca MATTEL, lote de producción 1870KBD, y referencia GLD78”, las cuales fueron empacadas, selladas y dejadas bajo custodia de la propietaria del establecimiento. En el acta de visita se dejó constancia de que las muestras debían ser remitidas a un laboratorio nacional o extranjero debidamente acreditado para que fuesen sometidas a ensayos técnicos. Lo anterior con la finalidad de verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos por el Reglamento Técnico de juguetes.

No obstante, la sociedad desatendió la orden impartida, toda vez que se verificó que no se practicaron los ensayos requeridos para comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en los numerales 6.2, 6.4 y 6.5 del artículo 6 del Reglamento Técnico de juguetes, los cuales resultan esenciales para garantizar la conformidad del producto con los requisitos de seguridad establecidos.

La omisión en el acatamiento de las instrucciones impartidas con ocasión de la visita de verificación impidió a esta Entidad obtener los elementos de juicio necesarios para establecer la conformidad del producto con el reglamento técnico aplicable. En consecuencia, y una vez culminada la actuación administrativa, se impuso sanción a la sociedad por obstaculizar las funciones de inspección, vigilancia y control, en los términos del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, al no acatar la orden administrativa impartida durante la visita de verificación.

A continuación, este Despacho procederá a sintetizar los argumentos de inconformidad presentados por la recurrente y a pronunciarse respecto de cada uno de ellos.

4.1. Respecto a la omisión de realizar el envío del anexo No. 1 del acta de visita a los laboratorios

- **Argumentos de la recurrente**

La apelante afirmó que fue esta propia Superintendencia quien impidió verificar el cumplimiento del reglamento técnico, pues luego de que la investigada informara sobre la omisión en el envío del Anexo N.º 1, la Dirección le informó que no podía realizar ensayos sobre productos diferentes a los seleccionados durante la visita.

Sostuvo que, aunque las muestras originales fueron destruidas por los laboratorios, era posible implementar un correctivo consistente en el envío de productos de la misma naturaleza, adquiridos del mismo proveedor y pertenecientes al mismo lote. No obstante, alegó que la Dirección descartó considerar cualquier informe posterior, incluso aquellos que, como los *test reports* presentados por la importadora y remitidos por **INTERTEK COLOMBIA S.A.** desde el 8 de octubre de 2021, que se referían específicamente al producto objeto de verificación.

La apelante agregó que la Dirección tampoco consideró aspectos logísticos relevantes, como el hecho de que las muestras fueron enviadas desde la ciudad de Cali, lugar donde se realizó la visita, a laboratorios ubicados en Bogotá. Sobre el particular, precisó que las entregas se realizaron en fechas cercanas a la visita: el laboratorio **LENOR ZONA FRANCA S.A.S.** recibió las muestras el 2 de septiembre de 2021 y emitió su informe el 14 de septiembre del mismo año; mientras que el laboratorio **M&G S.A.S.** recibió las muestras el 1 de septiembre y emitió su informe el 13 de septiembre de 2021.

Finalmente, la apelante hizo referencia al informe técnico elaborado por el Grupo de Trabajo de Inspección y Vigilancia de Reglamentos Técnicos, en el que se concluyó que el producto verificado en la visita se ajustaba a los requisitos del reglamento técnico. Según su interpretación, esto evidencia que el Despacho

tenía claridad sobre la conformidad del producto con la normativa aplicable, pese a la omisión material en la remisión del citado anexo.

- **Pronunciamiento del Despacho**

4.1. Contexto de los hechos ocurridos en la etapa preliminar

Con el propósito de delimitar los aspectos que serán objeto de análisis y resolución en este acápite, resulta necesario, en primer lugar, contextualizar las razones que llevaron a la Dirección a concluir que la sociedad investigada incumplió la orden administrativa impartida.

En ese orden de ideas, cabe recordar que la investigación administrativa adelantada se originó a partir de la verificación del cumplimiento del Reglamento Técnico de Juguetes, adelantada por esta Superintendencia en el ejercicio de sus funciones legales de inspección y vigilancia sobre los requisitos mínimos que deben cumplir los juguetes comercializados en el territorio nacional, en aras de prevenir riesgos para la salud y la seguridad humana de los consumidores, en especial de los niños y niñas menores de 14 años.

El producto objeto de verificación fue el juguete identificado como “JUGUETE MUÑECA CUÍDAME MAMI LITTLE MOMMY CON ACCESORIOS, marca MATTEL, lote de producción 1870KBD, y referencia GLD78”, importado por **MATTEL S.A.** y comercializado por **ALKOSTO**.

La visita de verificación se llevó a cabo el 26 de agosto de 2021 y quedó documentada en el Acta de Verificación, en la cual se registraron el procedimiento de toma de muestras y las instrucciones sobre el trámite a seguir con estas, conforme el numeral 6:

6.1. Los profesionales de la Dirección tomaron dos (2) unidades del producto en mención;

6.2. Las muestras fueron debidamente embaladas y les fue impuesto un sello de seguridad, dejándolas bajo la custodia del supervisor del punto de venta;

6.3. Además, se le informó a quien atendió la visita los ensayos de laboratorio a los que se debía someter el producto;

6.4. Se indicaron que las obligaciones que debía cumplir tanto el comercializador como el laboratorio se encontraban en el Anexo N.º 1 del acta de visita;

6.5. Fue establecido el plazo máximo para enviar a esta Superintendencia los informes resultados emitidos por los laboratorios;

6.6. Se informó la posibilidad de pedir prórroga para dar cumplimiento a la orden y;

6.7. Se registró la obligación del comercializador de remitir al laboratorio seleccionado los ensayos junto con las muestras, la copia del acta y del anexo.

En el Anexo N.º 1 del acta de visita, se consignaron las obligaciones y responsabilidades específicas del comercializador, orientadas a garantizar la realización de la totalidad de los ensayos de laboratorio ordenados y el aseguramiento de la cadena de custodia de las muestras seleccionadas.

En el numeral 4 del citado Anexo N.º 1, diligenciado durante la visita, se indicaron expresamente los requisitos técnicos a verificar mediante ensayos de laboratorio:

- Contenido de ftalatos
- Inflamabilidad

“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”.

- Límites de migración de ciertos elementos
- Propiedades eléctricas

Estos requisitos se encuentran consagrados en los artículos 5, 6 y 8 del Reglamento Técnico de juguetes, así como en normas técnicas complementarias, y debían ser evaluados por un laboratorio acreditado bajo la norma ISO/IEC 17025 por un organismo perteneciente a los Acuerdos de Reconocimiento Mutuo de ILAC (International Laboratory Accreditation Cooperation).

La sociedad **ALKOSTO**, responsable de la comercialización del producto en Colombia, contrató a dos (2) laboratorios para la realización de los ensayos sobre las muestras debidamente embaladas:

1) LABORATORIOS M&G S.A.S. (NIT. 900.414.960-8)

El Informe de Resultados N.º 21-4000 emitido el 13 de septiembre de 2021 por este laboratorio, dejó en evidencia que no se practicaron en su totalidad los ensayos relativos a:

- Contenido de ftalatos (DINP y DIDP)
- Propiedades eléctricas, la mayoría de los cuales no fueron practicados o, en su defecto, se realizaron aplicando normas no equivalentes y sin la acreditación exigida.

2) LABORATORIO LENOR ZONA FRANCA S.A.S. (NIT. 901.035.691-9)

El informe INF-Q-522-21-1 del 14 de septiembre de 2021 emitido por este laboratorio, da cuenta que se omitió practicar los ensayos sobre límites de migración de elementos químicos en las partes del producto con los colores durazno, blanco, rosado y lila, lo cual contraviene lo exigido por la norma NTC-EN 71-3 o su equivalente.

Posteriormente, la sociedad comercializadora manifestó a la Dirección que los laboratorios se limitaron a practicar únicamente los ensayos indicados en el acta de visita, y que la omisión de los restantes obedeció a que no remitió el Anexo N.º 1, documento que contiene la relación exacta de requisitos técnicos a ser evaluados, a los respectivos laboratorios.

En virtud de lo anterior, la **ALKOSTO** solicitó a la Dirección designar funcionarios para obtener nuevas muestras del producto, con el fin de remitirlas al laboratorio y así dar completo cumplimiento a la orden administrativa dispuesta en el acta de visita y su anexo.

Frente a tal solicitud, la Dirección señaló que no es procedente comisionar nuevamente a profesionales para que realicen, por segunda ocasión, la selección, embalaje e imposición de sellos de seguridad a una nueva muestra del producto objeto de verificación, toda vez que ello podría implicar la alteración del material probatorio originalmente recaudado. Además, advirtió que no serían considerados los informes de resultados basados en ensayos de laboratorio practicados sobre productos diferentes a los seleccionados durante el desarrollo de la visita de inspección y verificación ejecutada el día 26 de agosto de 2021.

Bajo estos términos, al culminar el procedimiento administrativo sancionatorio, la Dirección determinó que la sociedad **ALKOSTO** no dio cumplimiento a las instrucciones derivadas de la visita de verificación, lo que impidió a esta Entidad obtener los resultados necesarios para establecer la conformidad del producto con el reglamento técnico.

4.2. Sobre la negativa de permitir una nueva toma de muestras

“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”.

El contexto previamente expuesto permite a este Despacho adoptar una posición clara frente al argumento esgrimido por la sociedad investigada, consistente en atribuir a la Dirección la imposibilidad de cumplir la orden administrativa, alegando que fue la negativa a permitir una nueva toma de muestras del mismo lote la que frustró la ejecución completa de los ensayos técnicos requeridos.

Frente a esta alegación, debe precisarse que la decisión de no autorizar una nueva recolección de muestras no constituye una actuación arbitraria ni infundada, sino una medida plenamente ajustada a los principios rectores de la función administrativa, incluyendo el principio de integridad de la prueba y las garantías del debido proceso probatorio, conforme al artículo 29 de la Constitución Política y a lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

En efecto, la práctica de visitas de inspección técnica por parte de esta Superintendencia tiene como finalidad primordial verificar, con criterios de objetividad y representatividad, el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos a los productos sujetos a reglamentación. Para tal efecto, se procede a la selección aleatoria de unidades de un lote específico, en un momento y lugar determinados, donde se encuentran disponibles al público, con el propósito de replicar de manera objetiva la experiencia y condiciones reales de adquisición por parte de un consumidor común o consumidor medio.

En ese sentido, es importante recordar que un lote se define técnicamente como un conjunto homogéneo de unidades de producto fabricadas bajo condiciones uniformes de tiempo, modo y lugar, ello no habilita a sustituir discrecionalmente las muestras originalmente seleccionadas. El objeto de la inspección son precisamente esas unidades específicas que se encontraban en el canal de comercialización el día de la visita de verificación, cuya trazabilidad y autenticidad se garantiza mediante su rotulado, embalaje, imposición de sellos de seguridad y entrega de instrucciones detalladas consignadas en el acta de verificación y su Anexo N.º 1.

Autorizar una nueva toma de muestras con posterioridad a la visita de verificación, supondría una alteración directa a la integridad del material probatorio y abriría la posibilidad a manipulaciones o sustituciones de producto que desnaturalizarían la función de vigilancia técnica encomendada a esta Entidad. Ello, además, atentaría contra el factor sorpresa, reconocido por la Corte Constitucional en la sentencia C-165 de 2019², que caracteriza este tipo de visitas, y que está orientado a obtener y capturar evidencia representativa del estado de los productos tal y como se comercializan ordinariamente (canal de comercialización), sin alteraciones o preparaciones previas.

En este caso, los ensayos técnicos debían recaer únicamente sobre las dos (2) muestras seleccionadas durante la visita del 26 de agosto de 2021, las cuales fueron empacadas, selladas (sello de seguridad No. 0274) y dejadas bajo custodia del establecimiento. Por tanto, cualquier toma posterior de nuevas muestras, aunque estas fueran del mismo lote y proveedor, implicaría condiciones distintas de modo, tiempo y lugar, lo que vulneraría gravemente la cadena de custodia, comprometiendo la integridad probatoria de los resultados.

Por tanto, la imposibilidad material de ejecutar la totalidad de los ensayos sobre los productos seleccionados no puede atribuirse a una supuesta omisión de la Dirección, sino que encuentra su causa exclusiva en el incumplimiento de las instrucciones claras, específicas y vinculantes contenidas en el acta de verificación y su anexo, en particular, en la no remisión del Anexo N.º 1 a los laboratorios por parte de la sociedad investigada, lo que imposibilitó la práctica de ensayos sobre variables técnicas, como el contenido de ftalatos, propiedades eléctricas y migración de ciertos elementos.

² “En este sentido, tal y como lo ha señalado el Consejo de Estado^[99], la finalidad de las visitas administrativas es la de recaudar las pruebas necesarias para determinar si las entidades investigadas están cumpliendo con sus obligaciones legales. Naturalmente, dicha finalidad se vería obstaculizada si no se garantizara el “factor sorpresa” pues el aviso permitiría que el sujeto investigado ocultara información relevante”

Así las cosas, carece de sustento jurídico y fáctico la alegación según la cual esta Superintendencia frustró el cumplimiento de la orden administrativa. Por el contrario, la conducta omisiva de la investigada, fue la causa directa del incumplimiento parcial de la orden al no seguir las instrucciones impartidas en el procedimiento de verificación y, por tanto, no puede ser exonerado o subsanada mediante actuaciones posteriores.

Además, tal como será analizado en el acápite 4.2., tampoco es posible predicar responsabilidad alguna de esta Entidad por los efectos negativos que se derivaron del error en que incurrió la sociedad, quien ostenta la calidad de profesional y experta en el sector de comercialización de juguetes en el territorio nacional.

4.3. Sobre los informes de laboratorios emitidos por el OEC

En concordancia con lo expuesto, también corresponde señalar que los informes de laboratorio emitidos por el Organismo de Evaluación de la Conformidad INTERTEK COLOMBIA S.A., no pueden ser valorados como prueba idónea para desvirtuar los hallazgos consignados en el acta de visita de inspección, ni para acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el reglamento técnico aplicable, por cuanto no se acreditó que los ensayos consignados en dichos informes hubieran sido practicados exactamente sobre las mismas unidades de producto que fueron seleccionadas, embaladas, rotuladas y separadas durante la diligencia de verificación, conforme a los lineamientos técnicos impartidos por esta Superintendencia.

En consecuencia, los resultados contenidos en esos *test reports* no guardan correspondencia directa con el objeto de la inspección y, por tanto, no satisfacen los criterios de trazabilidad, representatividad y control sobre la cadena de custodia exigidos tanto para la evaluación técnica de la conformidad como para el cumplimiento de la orden administrativa emitida.

Por tal motivo, no era jurídicamente viable ni técnicamente procedente valorar dichos informes, en tanto se apartan de los parámetros establecidos para la verificación técnica reglamentaria y no permiten constatar el estado real de los productos objeto de la inspección para el momento en el que fueron encontrados en el canal de comercialización.

4.2. Respecto a la existencia de un error humano

- **Argumentos de la recurrente**

La sociedad señala que cumplió con la remisión de las muestras del producto a laboratorios debidamente acreditados, conforme a lo ordenado en el acta de visita del 26 de agosto de 2021, y afirma que la omisión en el envío del Anexo N.º 1 fue producto de un error humano, que no puede considerarse una falta sancionable conforme al artículo 61 de la Ley 1480 de 2011.

La apelante indicó que fue la propia sociedad quien advirtió la omisión del Anexo N.º 1 y lo comunicó el 30 de septiembre de 2021, es decir, antes de cualquier requerimiento por parte de esta autoridad, lo cual, a su juicio, demuestra su actuación diligente y colaborativa.

Rechazó que la conducta desplegada pudiera calificarse como negligente, al considerar que el hecho fue un error puntual del funcionario encargado, sin que ello implique un incumplimiento deliberado o una intención de obstaculizar las funciones de inspección, vigilancia y control.

Cuestionó que no se hubiera hecho un análisis sobre la presunción de buena fe que rige las actuaciones de los particulares ante la administración, pese a lo expuesto en su comunicación del 29 de junio de 2022.

"Por la cual se resuelve un recurso de apelación".

La apelante resaltó que dicho incumplimiento fue evaluado desde una perspectiva objetiva, sin tener en cuenta que, pese al error imprudente del funcionario encargado, la compañía puso de presente de manera voluntaria la omisión y buscó infructuosamente corregirla, con el fin de que los laboratorios pudieran emitir los informes completos sobre los requerimientos técnicos consignados en el acta.

- **Pronunciamiento del Despacho**

Para poder determinar la procedencia del argumento planteado por el recurrente, quien solicita que se tenga en cuenta que su conducta fue cometida de manera involuntaria y producto de un error humano, será necesario determinar cuál es la incidencia de la intencionalidad en la comisión de las infracciones en los procesos administrativos sancionatorios que adelanta esta Entidad.

Para dar respuesta a ello, es oportuno recordar, en primer término, que la culpabilidad ha sido definida como la relación directa que existe entre la voluntad y el conocimiento del infractor con la conducta realizada. En otras palabras, se refiere a la existencia de dolo o culpa del infractor en la comisión de una conducta.

Según lo ha analizado la jurisprudencia administrativa, existe un claro componente subjetivo, sin que ello quiera decir que para la atribución de responsabilidad sea menester probar la intención —dolo o culpa— de los infractores. El anterior entendimiento resulta corroborado por el propio Consejo de Estado al considerar que:

*"Para implantar sus políticas, el Estado impone obligaciones administrativas a cargo de quienes ejerzan actividades en el respectivo campo y, **la eficacia de la gestión exige un pronto cumplimiento y el control de éste requiere objetividad y no puede quedar condicionado a la difícil prueba de los factores subjetivos, como son el dolo o la culpa**, máxime cuando de antemano se sabe que ciertas actividades nunca pueden ser ejercidas por personas naturales sino por personas jurídicas."*³ (Negrilla fuera de texto original).

Así mismo, el Consejo de Estado ha manifestado que el juicio de responsabilidad en materia administrativa sancionatoria, a diferencia de otros ámbitos, como el penal, en ocasiones admite un análisis objetivo que excluye cualquier valoración de los factores subjetivos de responsabilidad:

(...) "En lo que se refiere a la responsabilidad objetiva, la Corporación ha sostenido en reiteradas oportunidades que en materia del régimen administrativo sancionador, en particular por infracciones al régimen financiero, se deben respetar estrictamente los principios y garantías propias del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución, pero en esa área no tienen aplicación figuras que son propias del derecho penal, tales como el dolo o la culpa, la imputabilidad y la favorabilidad, dado que la naturaleza y fines de cada una de estas disciplinas son diferentes (...)." ⁴ (Subrayado fuera de texto original).

En ese sentido, es relevante señalar que en este ámbito no se prevé un análisis de aspectos subjetivos al momento de determinar la responsabilidad del sujeto investigado. Pues debe tener en cuenta el recurrente que una lectura de lo

³ Consejo de Estado. Sentencia del 26 de junio de 1987. Rad. No. 1028. Posición jurisprudencial adoptada también, entre otras, en las Sentencias del 28 de febrero de 1992, Rad. 3622 y del 30 septiembre de 1994, Rad. 5658.

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia del 25 de marzo de 2004. Rad. 13495.

“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”.

previsto en el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011 pone en evidencia que la responsabilidad del agente investigado se determina cuando se advierte probatoriamente que **(i)** existe una orden administrativa impartida por esta Superintendencia; y que **(ii)** vencido el plazo otorgado por la Dirección para cumplir lo requerido, el vigilado no presentó prueba que diera cuenta del cumplimiento efectivo de lo requerido. Por lo tanto, al fallador no le corresponde demostrar si hubo o no una intención del investigado en cometer la infracción, debido a que la intención es un aspecto subjetivo de la conducta, el cual no tiene cabida para determinar la responsabilidad en el ámbito en que nos encontramos.

En línea con lo que viene de ser explicado, es importante que el recurrente tenga en cuenta que la Corte Constitucional ha señalado que nadie puede alegar a su favor su propio error para exonerar su responsabilidad. Lo cual ha explicado así:

(...) Así, de antiguo se ha aceptado, además como una regla que constituye la antítesis de la bona fides, la prohibición de pretender aprovecharse del propio error, dolo o de la culpa de quien por su desidia, incuria o abandono resulta afectado.

(...)

No debe olvidarse que esa conducta se halla erigida como una regla general del derecho según la cual, nadie puede aprovecharse de su propia torpeza o culpa (...)⁵.

Aplicado al caso concreto, lo anterior significa que no puede pretender la investigada que la omisión en el envío del Anexo N.º 1, cuya entrega era esencial para que los laboratorios pudieran realizar la totalidad de los ensayos ordenados por esta autoridad administrativa, se considere una circunstancia exonerativa de responsabilidad, cuando fue consecuencia directa de un descuido atribuible a su propio personal operativo. Si bien la sociedad sostiene que actuó con buena fe al manifestar la omisión y que intentó infructuosamente remediarla, lo cierto es que la carga de cumplimiento de los deberes impuestos en el marco de una actuación administrativa no puede quedar supeditada a la diligencia voluntaria y tardía del investigado una vez vencidos los plazos legales y omitidas las exigencias normativas.

En esa línea, resulta aún más exigible el cumplimiento riguroso de las órdenes impartidas por esta Superintendencia si se tiene en cuenta que la actividad de comercialización de productos sometidos a reglamento técnico, como lo son los juguetes, está reservada a personas naturales o jurídicas que, en virtud de su especialidad, se presumen conocedoras del régimen jurídico aplicable, incluidas las condiciones técnicas y administrativas necesarias para garantizar que los productos que introducen al mercado cumplen con los requisitos esenciales de seguridad.

De allí que la actuación de la sociedad recurrente, consistente en omitir la remisión oportuna de información indispensable para la ejecución de los ensayos por parte del organismo de inspección, no puede considerarse un simple error excusable. Por el contrario, constituye un incumplimiento objetivo a las obligaciones impuestas por esta autoridad en el ejercicio legítimo de sus funciones de inspección, vigilancia y control y, por tanto, no puede ser excusado con base en un argumento de buena fe posterior o de reconocimiento espontáneo del error, pues tal postura llevaría, en la práctica, a vaciar de contenido los deberes de colaboración, diligencia y cumplimiento que pesan sobre los vigilados, máxime cuando el resultado del incumplimiento es la imposibilidad material de verificar las condiciones de seguridad de un producto potencialmente riesgoso para los consumidores.

En atención a las anteriores nociones, este Despacho advierte que los argumentos presentados sobre la intencionalidad y la existencia de un error

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-213 de 2008.

“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”.

humano son un anhelo infundado de justificar la infracción cometida y que se encuentra debidamente probada, que no puede ser patrocinada en esta sede. Por tal razón, resultan a todas luces improcedentes dichas postulaciones.

4.3. Respecto al monto de la multa impuesta

- **Argumentos de la recurrente**

La sociedad apelante alegó que la potestad sancionadora de esta Superintendencia debe ejercerse dentro del marco de los principios de legalidad y proporcionalidad. En ese orden, manifestó su inconformidad frente al valor de la multa impuesta, argumentando que si bien esta se encuentra dentro del rango legal previsto en el numeral 1 del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, no por ello deja de resultar excesiva y desproporcionada frente a las circunstancias del caso.

Al respecto, se pronunció sobre los argumentos utilizados para graduar la sanción, en particular, cuestionó la aplicación del criterio establecido en el numeral 1 del parágrafo 1º del mismo artículo, esto es, el daño causado a los consumidores, como fundamento para la tasación de la sanción. Según indicó, la Dirección sustentó la aplicación de este criterio en la imposibilidad de verificar si el producto cumplía con los numerales 6.2, 6.4 y 6.5 del Reglamento Técnico de Juguetes, derivada del no envío del Anexo N.º 1 junto con las muestras.

La recurrente se apartó de dicho razonamiento, al considerar que no se generó daño alguno a los consumidores, toda vez que el producto objeto de inspección sí cumplía con los requisitos técnicos exigidos, conforme se dejó constancia en el informe técnico elaborado por el Grupo de Trabajo de Inspección y Vigilancia de Reglamentos Técnicos, con el visto bueno de la Dirección. En su criterio, no puede hablarse válidamente de un daño efectivo, ni tampoco de un riesgo para la salud o seguridad humana, ni siquiera como un daño contingente. Por lo cual, manifestó que no se acreditó que el supuesto incumplimiento hubiera generado un daño a los consumidores, ni que existiera un comportamiento imprudente o negligente que justificara la imposición de la multa.

Por lo anterior, solicitó que se excluyera este criterio del análisis de graduación de la multa y se aplicara en cambio el principio de proporcionalidad, conforme lo ha desarrollado la jurisprudencia constitucional. En particular, citó la Sentencia C-125 de 2003 de la Corte Constitucional, recordando que las sanciones administrativas deben guardar una relación adecuada con los hechos que las motivan, en atención al debido proceso.

Con fundamento en lo anterior, solicitó expresamente la disminución de la multa impuesta, al menos en dos terceras partes, por considerar que su monto actual es desproporcionado frente a la conducta desplegada y las circunstancias acreditadas en el expediente.

- **Pronunciamiento del Despacho**

Con el propósito de analizar los argumentos que componen la defensa de la apelante a lo largo de su escrito de impugnación, este Despacho debe aclarar, en primer orden que, una vez establecida la infracción, habrá lugar a la determinación de la sanción como resultado de la investigación administrativa. La sanción que se imponga tiene que ser adecuada a los fines de la norma que lo autoriza y proporcional a los hechos que le sirven de causa, como lo expone el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011⁶.

“(…) La ideología detrás de este principio [el de la proporcionalidad] busca que la reacción sancionatoria sea la respuesta más ajustada posible, en lo que la intervención pública se refiere, cuando la multa administrativa actúa como un correctivo frente a la conducta

⁶ **Artículo 44. Decisiones discrecionales.** En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa.”.

“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”.

contemplada como infracción administrativa este principio busca que haya equivalencia entre la erogación impuesta al particular y la lesión al bien jurídico tutelado por el ordenamiento administrativo (...)⁷”

Al tenor de lo expuesto, debe advertirse entonces que la potestad sancionadora se encuentra delimitada, entre otras formas, con la aplicación de los principios de legalidad. Pero también esa potestad sancionadora se ve delimitada en el principio de proporcionalidad. Este principio, en su desarrollo dentro del régimen sancionatorio, exige que la multa administrativa actúe como un correctivo frente a la conducta infractora y que exista equivalencia entre la sanción impuesta y la afectación al bien jurídico tutelado.

En este sentido, la Dirección, en ejercicio de su facultad sancionadora para imponer sanción debe evaluar: **(i)** la gravedad de la infracción⁸ y **(ii)** los criterios dosificadores de la sanción⁹. En el marco de esta evaluación, el operador jurídico pondera los efectos de la infracción y el escenario en que tuvo lugar el incumplimiento. Ello, con el fin de garantizar que la sanción sea proporcional y cumpla su función preventiva y correctiva. En el caso concreto, los criterios dosificadores de la sanción que hay lugar a aplicar son aquellos descritos en el parágrafo primero del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, por ser una violación a un reglamento técnico objeto de vigilancia de esta Entidad.

Fíjese la recurrente que la ley no exige la aplicación de una metodología matemática o cuantitativa para la determinación del monto de la sanción. En su lugar, impone el deber de aplicar los criterios mencionados, lo que de conformidad al principio de proporcionalidad permitiría un análisis ponderado y ajustado a las circunstancias de cada caso e impediría la adopción de una multa subjetiva y arbitraria.

4.2.2. Ejercicio de dosificación de la sanción aplicado por la Dirección

En atención a estos postulados y con el propósito de determinar la forma en que la Dirección impuso sanción, este Despacho revisó en detalle la Resolución Sancionatoria y se pudo determinar que la Dirección señaló que el monto de la sanción se determinó teniendo en cuenta los criterios dosificadores descritos en el parágrafo primero del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, los cuales fueron valorados así:

- 1. Daño a los consumidores:** Agravante.
- 2. Reincidencia en la comisión de las infracciones:** Atenuante.
- 3. La disposición o no de buscar una solución adecuada a los consumidores:** Atenuante.
- 4. El beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero:** No fue aplicado.
- 5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos:** Atenuante.
- 6. La disposición o no de colaborar con las autoridades competentes:** Atenuante.
- 7. Persistencia de la conducta infractora:** No fue aplicado.
- 8. Grado de prudencia y diligencia con que se haya atendido los deberes o se haya aplicado las normas legales pertinentes:** Agravante.

Este Despacho observa que la Dirección llevó a cabo un ejercicio de dosificación para determinar el monto de la sanción a imponer a partir de los criterios dosificadores descritos en el parágrafo primero del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011. En cada criterio, la Dirección hizo una evaluación de su aplicabilidad

⁷ Ospina Garzón, Andrés Fernando, et al. El poder sancionador de la Administración Pública: discusión, expansión y construcción. XIX jornadas internacionales de Derecho Administrativo. Bogotá D.C: Universidad Externado de Colombia, 2018. ISBN 978-958-772-964-I. p. 1069.

⁸ ¹⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 18 de mayo de 2004. Expediente 1564.

⁹ ¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-564 de 2000.

“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”.

teniendo en cuenta las condiciones específicas en que se cometió la infracción, su gravedad y los hechos que fueron materia de investigación. De tal forma que, para este Despacho es claro que la sanción impuesta se basó en una evaluación de criterios a fin de asegurar que la imposición de la multa no fuese arbitraria ni desproporcionada, sino que respondiera a los principios que rigen la función sancionadora del Estado.

Con relación a los argumentos sobre la forma en que la Dirección valoró el criterio de daño a los consumidores, este Despacho debe señalar que revisada la motivación en la cual la Dirección sustentó su valoración como agravante, se pudo observar que el criterio no fue valorado desde el punto de vista de su materialización, sino desde la perspectiva del riesgo inherente a los consumidores por causa de los incumplimientos probados.

En tal virtud, el hecho de que la investigada alegue que no existe prueba de un daño concreto, no es procedente. La finalidad del análisis de este criterio permite valorar solamente el riesgo en que los incumplimientos exponen a los consumidores, pues, a diferencia del régimen penal, el daño puede estar relacionado solamente con la puesta en peligro de un bien jurídico protegido ocasionado por la comisión de una infracción, en lugar de la lesión material del bien jurídico que se requiere en el ámbito penal¹⁰.

Lo anterior, en atención a que en materia de procedimiento administrativo sancionatorio, no es necesario esperar a que el daño se materialice para que las funciones de esta Superintendencia se pongan en funcionamiento, por lo que, al analizar este criterio basta con evaluar el peligro que los incumplimientos generan a las personas.

Aclarado lo anterior, corresponde entonces señalar que el incumplimiento de la orden administrativa impartida por esta Superintendencia configura un riesgo para los consumidores, especialmente si se tiene en cuenta que los productos objeto de control corresponden a juguetes destinados a una población infantil. Este grupo, por su especial condición de vulnerabilidad y desarrollo, requiere niveles reforzados de protección, conforme a los principios que orientan la política pública de defensa del consumidor y la reglamentación técnica vigente.

Sin embargo, la inobservancia de la orden administrativa impide adoptar de manera oportuna medidas que garanticen que dichos productos cumplen con los requisitos mínimos de seguridad y calidad exigidos en el reglamento técnico aplicable. Como consecuencia de ello, se prolonga la permanencia en el mercado de artículos que podrían representar riesgos para la salud, la integridad física o el bienestar de los menores de edad, así como vulneraciones al derecho de los consumidores a recibir información veraz, completa y verificable sobre las características del producto que adquieren.

En este punto es importante recordar que la orden administrativa constituye un instrumento de control preventivo orientado a proteger el interés general, particularmente cuando están en juego bienes jurídicos de especial protección constitucional como la infancia. Su inobservancia no solo compromete la eficacia del sistema de vigilancia, sino que también desconoce el deber de colaboración que tienen los sujetos vigilados con las autoridades de inspección, vigilancia y control, esencial para garantizar la trazabilidad, la transparencia y la confianza en el mercado.

En este sentido, la valoración del daño no requiere la prueba de un perjuicio ya causado, sino que se fundamenta en la identificación de los riesgos que la conducta de la investigada ha generado.

En virtud del análisis realizado, esta instancia concluye que la decisión sancionatoria no será revocada ni la multa impuesta será modificada, ya que los

¹⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 22 de octubre 2012. Rad. No. 050012324000 1996 00680 01 (20738-2012).

“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”.

fundamentos en los que se basó están ajustados a la ley y a las instrucciones que de antemano le fueron indicadas al investigado.

QUINTO. Que, con el fin de garantizar los derechos de defensa y contradicción, este Despacho habilitará el acceso digital del presente expediente en el Aplicativo de Servicios en Línea de la Superintendencia de Industria y Comercio a la sociedad **COLOMBIANA DE COMERCIO S.A. SIGLAS CORBETA S.A. O ALKOSTO S.A.**, identificada con NIT. 890.900.943-1, una vez realice los siguientes pasos:

1. En caso de ser su primera vez utilizando el aplicativo, cree un usuario, a través del enlace <https://servicioslinea.sic.gov.co/serviLineaSSO/>. Para ello, deberá usar su correo electrónico de notificación judicial. En el evento en que no sea su primera vez utilizando el aplicativo y usted ya hubiere realizado su registro en la calidad antes indicada, deberá ingresar con su usuario y contraseña.
2. Remita al correo electrónico contactenos@sic.gov.co, solicitud de acceso a la visualización del radicado del presente acto, en el cual deberá indicar el usuario creado previamente.
3. Una vez resuelta la solicitud, inicie sesión en el enlace <https://servicioslinea.sic.gov.co/serviLineaSSO/>; iniciada la sesión, deberá dar clic izquierdo en el vínculo “DELEGATURA DE REGLAMENTOS TECNICOS Y METROLOGIA LEGAL” de la casilla “Consultar mis tramites”.
4. A continuación, será visible en la ventana desplegada los procesos de esta Delegatura que se relacionan con su usuario y para los cuales posee credenciales de acceso “Activo”, estando así disponibles para su consulta y visualización al encontrar el listado de todos los documentos que componen el radicado No. 21-328324.

La sociedad **COLOMBIANA DE COMERCIO S.A. SIGLAS CORBETA S.A. O ALKOSTO S.A.** es responsable de la seguridad y utilización correcta de su USUARIO y CONTRASEÑA y deberá adoptar las medidas necesarias para que sean estrictamente confidenciales y sean utilizados únicamente por aquellas personas que estén debidamente autorizadas para ello.

En caso de que sea el apoderado quien realice la solicitud, solo se le permitirá el acceso digital del presente expediente si cuenta con poder, ya sea porque previamente lo allego al radicado o porque al momento de realizar la solicitud de visualización del mismo, a través del correo electrónico contactenos@sic.gov.co, lo aportó.

Si tienen alguna duda o presentan algún inconveniente para la consulta del expediente o requiere más información relacionada con la Delegatura para el Control y Verificación de los Reglamentos Técnicos y Metrología Legal, favor comunicarse con el contact center (601) 592 04 00, para que la misma sea atendida en el menor tiempo posible.

SEXTO: Que el expediente radicado bajo el número **21-328324**, se encuentra a disposición de la sociedad **COLOMBIANA DE COMERCIO S.A. SIGLAS CORBETA S.A. O ALKOSTO S.A.**, para su consulta en las instalaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio, ubicada en el piso 3° del Edificio Bochica en la carrera 13 No. 27 – 00 de la ciudad de Bogotá.

Asimismo, esta Superintendencia cuenta con el siguiente canal para presentar cualquier comunicación, de forma virtual al correo electrónico **contactenos@sic.gov.co** recuerde siempre indicar en el asunto el número de radicado.

RESOLUCIÓN NÚMERO 56774 DE 2025

“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”.

Dado que la información debe ser de acceso permanente, con el fin que se permita verificar la trazabilidad de las evidencias y material probatorio aportado sin que este pueda ser alterado, resulta necesario que la allegada mediante correo electrónico sea remitida preferiblemente en formato PDF (no deben ser enviados o aportados enlaces o links de descarga de almacenamiento en la nube).

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. CONFIRMAR la Resolución No. 44066 del 2 de agosto de 2024, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO 2. NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente Resolución a la sociedad **COLOMBIANA DE COMERCIO SA SIGLAS CORBETA S.A. O ALKOSTO S.A.**, identificada con el NIT. 890.900.943-1, entregándole copia de esta, informándole que contra la misma no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C, a los 13 AGOSTO 2025

LA SUPERINTENDENTE DELEGADA PARA EL CONTROL Y VERIFICACIÓN DE REGLAMENTOS TÉCNICOS Y METROLOGÍA LEGAL,

BEATRIZ HELENA SÁNCHEZ GÓMEZ

Proyectó: MPM
Revisó: BHSG
Aprobó: BHSG