



**MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

RESOLUCIÓN NÚMERO 19505 DE 2022

(12 ABRIL 2022)

Por la cual se resuelve un recurso de apelación

Expediente No. 18 136399

**EL SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA EL CONTROL Y VERIFICACIÓN DE
REGLAMENTOS TÉCNICOS Y METROLOGÍA LEGAL**

En ejercicio de sus facultades legales en especial las conferidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y el Decreto 4886 de 2011, modificado por el Decreto 092 de 2022 y

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que la Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal de la Superintendencia de Industria y Comercio, en adelante la Dirección o el *a quo*, mediante la Resolución No. 23623 del 23 de abril de 2021, impuso las siguientes sanciones:

- A la sociedad **PANAMERICANA LIBRERÍA Y PAPELERÍA S.A.**, identificada con NIT. 830.037.946-3, en calidad de comercializadora, una sanción pecuniaria por la suma de 250,2274980720500 UVT- Unidad de Valor Tributario¹; esto es, la suma de NUEVE MILLONES OCHENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS SESENTA PESOS (\$9 085 260 COP), equivalentes a diez (10) SMMLV a la fecha de la decisión.
- A la sociedad **TRONEX S.A.S.**, identificada con NIT. 811.025.446-1, en calidad de importadora, una sanción pecuniaria por la suma de 375,3412471080750 UVT- Unidad de Valor Tributario²; esto es, la suma de TRECE MILLONES SEISCIENTOS VEINTISIETE MIL OCHOCIENTOS NOVENTA PESOS (\$13 627 890 COP), equivalentes a quince (15) SMMLV a la fecha de la decisión.

Lo anterior, al haber quedado probado dentro del trámite sancionatorio que el producto identificado como “*CABLE EXTENSIÓN 3 TOMA A TIERRA REF 517358 MODELO 30789*”, no cumplía con lo dispuesto en el literal h) del subnumeral 20.18.1 del numeral 20.18 del artículo 20 de la Resolución 90708 de 2013- Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE- expedido por el Ministerio de Minas y Energía.

SEGUNDO: Que contra la Resolución No. 23623 del 23 de abril de 2021, el día 18 de mayo de 2021³ estando dentro del término previsto para los efectos, la sociedad **PANAMERICANA LIBRERÍA Y PAPELERÍA S.A.**, actuando a través del representante legal interpuso los recursos de reposición y en subsidio de apelación, así:

¹ Sanción calculada con unidad de valor tributario - UVT, de conformidad con lo exigido en el artículo 49 del Plan Nacional de Desarrollo para el periodo 2018-2022.

² Sanción calculada con unidad de valor tributario - UVT, de conformidad con lo exigido en el artículo 49 del Plan Nacional de Desarrollo para el periodo 2018-2022.

³ Sistema de Trámites de la Entidad. Consecutivos 30 y 31 del radicado 18 136399.

Por la cual se resuelve un recurso de apelación

La recurrente inicia su escrito de alzada manifestando que la Dirección no se refirió respecto la acción de recoger los productos que fueron objeto de sanción, expresando que dicha decisión la tomó la sociedad **TRONEX S.A.S.** antes de que se profiriera la decisión. Señala que mediante el correo enviado el día 28 de diciembre 2019 la sociedad **TRONEX S.A.S.** solicitó apoyo para recoger los productos, para lo cual incluye una captura de pantalla de correo (ver páginas 2 y 3 del recurso de alzada).

Asegura que dicha situación “(...) configura una carencia actual de objeto por un hecho superado, pues al haberse recogido toda la mercancía que ustedes encontraron con falencias en el Reglamento Técnico, y que se hizo con anterioridad a proferir una sanción en contra de mi prohijada y la sociedad Tronex, hace que se haya superado el defecto encontrado (...)”. En líneas posteriores trae un pronunciamiento⁴ del Consejo de Estado para indicar con ello que el hecho superado resulta aplicable al caso objeto de estudio.

Procede a manifestar que “(...) dentro del trámite sancionatorio, y antes de que se profiriera la sentencia sancionatoria, el operador judicial tuvo conocimiento de los hechos que modifican el fallo proferido, pues si bien es cierto que ustedes encontraron falencias en el producto, más es cierto es que uno, no se ha causado daños alguno, o por lo menos no aparece demostrado en el presente caso, y dos, la recogida de esos producto merma absolutamente toda posibilidad de que se cause daño, pues, es claro que sin estar estos en el mercado que daño podrían causar (...)”.

Luego de señalar que existió un hecho superado, expresa que el actuar de la sancionada ha sido conforme a la buena fe, pues indica que el producto fue certificado y pasó “(...) por su entidad y fue aprobado. Máxime que dentro de la actuación su despacho negó tajantemente la prueba solicitada, porque a fin de cuentas esta cadena de responsabilidades, también le corresponde a la administración, que no puede salir a escudarse en que es un simple trámite, verbigracia de su Vobo no es importante en la importación y puesta en circulación de los productos regulados por su entidad (...)”. De acuerdo a lo anterior, considera que existe una legítima confianza, y asegura que “(...) la entidad debe ser rigurosa al momento de expedir la documentación para poner en circulación los productos al mercado, esa decisión debe ser una corresponsabilidad del estado, no puede ser que dejen pasar los productos, y después nos digan que debemos ser más juiciosos (...)”.

Solicita que la sanción se disminuya, esto, ya que en su criterio no se tuvo en cuenta el análisis de los criterios que contempla el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, para lo cual trae a colación lo dispuesto en dicha norma. Procede a insistir en el hecho de que no hubo daño a los consumidores, no existió persistencia, no hay reincidencia, ya se recogió la mercancía objeto de sanción, “el beneficio económico no refleja el monto regulado en la sanción”. Por todo lo expuesto, solicita que se revoque la Resolución No. 23623 de 2021.

TERCERO: Que mediante Resolución 9054 del 28 de febrero de 2022, la Dirección resolvió el recurso de reposición interpuesto, en el sentido de confirmar la Resolución No. 23623 del 23 de abril de 2021 y conceder el recurso de apelación presentado.

CUARTO: Que con fundamento en el artículo 80 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho procederá a desatar el recurso de apelación interpuesto, así:

En aras de analizar las inconformidades de la defensa, y atender de fondo lo expuesto, la instancia que decide se referirá en primer término a los hechos fácticos que sirvieron de base para imponer sanción.

Bajo ese contexto, el Despacho logra cerciorarse que el motivo por el cual la Dirección impuso sanción a la recurrente fue porque culminada la etapa probatoria dentro de la actuación administrativa, quedó probado que el producto identificado como: “**CABLE EXTENSIÓN 3 TOMA A TIERRA REF 517358 MODELO 30789**” importado por la sociedad **TRONEX S.A.S.**, identificada con NIT. 811.025.446-1 y comercializado por la sociedad **PANAMERICANA LIBRERÍA Y PAPELERÍA S.A.**, identificada con

⁴ Pronunciamiento del Consejo de Estado dentro del Proceso No. 11001-03-28-000-2013-00022-00.

Por la cual se resuelve un recurso de apelación

NIT. 830.037.946-3, no cumplía con el requisito técnico dispuesto en el literal h) del subnumeral 20.18.1 del numeral 20.18 del artículo 20 de la Resolución 90708 de 2013- Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE- expedido por el Ministerio de Minas y Energía.

Lo anterior, al haberse evidenciado que no contenía la información relativa a la corriente máxima permanente permitida.

Sobre tales bases, este Despacho procederá a realizar las respectivas consideraciones expuestas por la recurrente, así:

4.1. Respetto del hecho superado.

La libelista asegura que la Dirección no se pronunció respecto la acción de recoger los productos que fueron objeto de sanción, expresando que dicha decisión la tomó la sociedad **TRONEX S.A.S.** antes de que se proferiera la decisión. Además, considera que para el presente caso se *“(…), configura una carencia actual de objeto por un hecho superado, pues al haberse recogido toda la mercancía que ustedes encontraron con falencias en el Reglamento Técnico, y que se hizo con anterioridad a proferir una sanción en contra de mi prohijada y la sociedad Tronex, hace que se haya superado el defecto encontrado (…).”*

Al respecto, vale la pena resaltar que la figura de “hecho superado” se presenta únicamente en la acción de tutela, la cual es un medio constitucional que protege los derechos fundamentales de las personas que están siendo vulnerados, cuando se encuentra que la conducta que constituía una amenaza para los derechos fundamentales que se pretendían proteger, desaparece, de manera que dicha figura no es aplicable al presente caso, pues nos encontramos frente a un proceso administrativo sancionatorio, cuya naturaleza está fundada en una investigación adelantada en ejercicio de las funciones dadas por ley a esta Superintendencia, de la cual se establecieron unos incumplimientos a una norma legal de obligatorio cumplimiento, como es la Resolución 90708 de 2013- Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE- expedido por el Ministerio de Minas y Energía.

Debe aclarar este Despacho que la recurrente no fue sancionada por un hecho superado. En primer lugar, porque cuando esta Entidad tuvo conocimiento de la conducta infractora, se evidenció el incumplimiento de lo dispuesto en el literal h) del subnumeral 20.18.1 del numeral 20.18 del artículo 20 de la Resolución 90708 de 2013. En segundo lugar, no es acertado pretender obviar el incumplimiento por supuestamente haber realizado acciones correctivas, pues lo cierto es que en efecto quedó demostrado la existencia de una no conformidad para la fecha de la verificación por parte de la Dirección.

Ahora bien, se pudo evidenciar que la recurrente con el escrito de alzada allegó una captura de pantalla de una comunicación de fecha 28 de diciembre de 2019 de la sociedad **TRONEX S.A.S.** dirigida a **PANAMERICANA LIBRERÍA Y PAPELERÍA S.A.**, en la que se solicita la colaboración para autorizar recoger una serie de productos *“por cambio en el diseño”*, entre las cuales se incluye la referencia que fue objeto de verificación por parte de esta Entidad. Sin embargo, debe señalar este Despacho que no se allegó prueba por parte de la recurrente en la que demuestre que en efecto dichas referencias fueron recogidas y además se dejaron de comercializar, o en su defecto que se haya corregido la inobservancia marcando el cable con la información relacionada a la corriente máxima permitida. Ahora bien, y bajo el supuesto que en efecto se hubiese logrado demostrar que dichas unidades de producto fueron recolectadas y se dejaron de comercializar, lo cierto es que las acciones correctivas, no tienen la fuerza para desvirtuar los incumplimientos evidenciados y por los cuales fue sancionada la recurrente.

Resulta necesario insistir en el hecho de que las exigencias contenidas en los reglamentos técnicos tienen una finalidad preventiva. Por tratarse de normas de orden público y de obligatorio cumplimiento, su observancia debe ser permanente, y no exclusivamente cuando medie la intervención de la Autoridad Administrativa. Entonces, advertir la existencia de un hecho superado, únicamente permite corroborar la configuración de una infracción a las disposiciones técnicas. No obstante, como ya se explicó, el alcance que esta figura tiene en la acción de tutela no puede en modo alguno equipararse

Por la cual se resuelve un recurso de apelación

con las supuestas medidas correctivas adoptadas para subsanar una transgresión al Reglamento Técnico.

Así las cosas, no procede alegar la ocurrencia de un hecho superado para eximirse de responsabilidad.

4.2. Respecto la buena fe, la confianza legítima y las funciones de la Superintendencia.

Asegura que el actuar de la recurrente ha sido conforme a la buena fe, pues afirma que el producto pasó por la Entidad y fue aprobado, de lo que se desprende la existencia de una legítima confianza, y asegura que “(...) *la entidad debe ser rigurosa al momento de expedir la documentación para poner en circulación los productos al mercado, esa decisión debe ser una corresponsabilidad del estado, no puede ser que dejen pasar los productos, y después nos digan que debemos ser más juiciosos (...)*”.

- Respecto la buena fe en el actuar de la sociedad.

De cara al argumento expuesto por la libelista, es menester precisar que en tratándose de procedimientos administrativos sancionatorios en los que se busca proteger los derechos e intereses de los consumidores, la buena fe y la ausencia de dolo en su actuar no se erigen como una causal de exoneración de la responsabilidad ni tampoco como un criterio orientador al que deba atender el fallador en el ejercicio de dosimetría al fijar el valor de la sanción.

En ese sentido corresponde señalar en primer término, que al determinarse la infracción, esto es, la responsabilidad por el incumplimiento de la normatividad, solo son admisibles las causales de exoneración previstas en los artículos 16 y 22 del Estatuto del Consumidor, conforme lo establece el parágrafo segundo del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011:

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

***Parágrafo 2°.** Dentro de las actuaciones administrativas solo serán admisibles las mismas causales de exoneración de responsabilidad previstas en el Título 1 de esta ley (...).” Énfasis por fuera del texto.*

Al tenor de lo preceptuado, se tiene que ante la inobservancia de algún requisito que se encuentre establecido en el estatuto del consumidor, el sujeto investigado solamente puede eximir su responsabilidad si demuestra la configuración de alguna de las causales previstas en el Estatuto del Consumidor, dentro de las cuales no se contemplan conceptos subjetivos como la buena fe.

Lo anterior para señalarle a la recurrente, que aun cuando haya sido su intención dar cumplimiento a las exigencias del Reglamento Técnico, lo cierto es que no hace derecho alguno la buena fe alegada, pues no hay discusión respecto a que los administrados llevan a cabo su actividad de comercio a la luz de principios como la buena fe y la ética comercial, no obstante en el régimen de protección al consumidor, no se contempla de cara al incumplimiento probado, la valoración de aspectos subjetivos para la determinación de la responsabilidad del sujeto investigado ni para la fijación de la sanción a imponer.

En línea con lo expuesto, corresponde hacer especial énfasis en que; si bien es cierto que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal comparten cierta mixtura en cuanto a los preceptos que manejan, como lo son la legalidad y la tipicidad; también lo es que aspectos tales como el grado de culpabilidad con el que se actuó, no tienen cabida alguna en la valoración de la infracción o en la fijación de la sanción en materia de protección al consumidor, como bien lo ha sostenido el máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo⁵.

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Radicación número: 25000-23-24-000-2002-00524-01.

Por la cual se resuelve un recurso de apelación

En ese sentido, debe señalarse que en el asunto bajo examen; ni para determinar la responsabilidad de la impugnante, ni para graduar el monto de su sanción, habrá lugar a valorar aspectos subjetivos como la buena fe o el dolo, pues la determinación de estas figuras no encuentra cabida en el régimen de protección al consumidor.

De tal manera, debe precisarse que bajo la materia que nos atañe hay lugar a la imposición de la sanción una vez se encuentra probada la infracción y luego habiéndose decidido la imposición de una sanción pecuniaria, el monto de esta se gradúa a partir del análisis de los criterios establecidos en el párrafo primero del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, sin que el postulado de la buena fe se erija dentro de ellos como un atenuante.

Por lo tanto, este Despacho precisa que en torno al monto de la sanción administrativa impuesta a la recurrente, no había lugar a que el fallador atendiera a la buena fe con que haya realizado sus actividades de comercialización de productos sujetos al cumplimiento del Reglamento Técnico RETIE, dado que para fijar el monto de la multa y en aplicación del principio de proporcionalidad, se analiza la gravedad de la conducta y los criterios de graduación dispuestos en el Estatuto del Consumidor, sin que proceda el análisis y aplicación de la buena fe.

Se colige de lo expuesto, que la buena fe invocada por la recurrente no tiene mérito ni para desvirtuar los hechos que quedaron debidamente probados, ni para ser considerada como un atenuante en el ejercicio de dosificación realizado por el fallador, el cual será analizado en líneas posteriores por este Despacho.

- Respecto el visto bueno que emite la Superintendencia de Industria y Comercio.

Aun cuando la recurrente no aclara a que se refiere cuando dice que *“el producto pasó por la Entidad y fue aprobado”*, debe suponer esta instancia que hace referencia al trámite ante la Ventanilla Única de Comercio Exterior – VUCE.

Entonces, en orden a resolver, resulta necesario señalar que del marco normativo que regula a las autorizaciones que otorga esta Superintendencia, a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior – VUCE, ninguna de sus disposiciones establece que, por el hecho de expedirse una licencia de importación, esto ya sea considerado como el cumplimiento a cualquier Reglamento Técnico. De modo que, contar con el visto bueno en el ejercicio de los controles previos es una mera expectativa, que está sujeta a los controles que posteriormente se ejercen, en virtud de las funciones de inspección control y vigilancia.

Lo anterior guarda sustento, pues aceptar la tesis que plantea en el recurso, esto es, dar por cumplido un Reglamento Técnico al aprobarse la importación de un producto, en particular, a través de la VUCE, implicaría volver inoperante la función de control que es propia de esta Superintendencia, que refleja el ejercicio del poder de policía administrativa, y que es bajo la cual ejerce su facultad de vigilancia del efectivo cumplimiento de los Reglamentos Técnicos cuya supervisión tiene a su cargo.

Nótese como la misma normatividad, específicamente la Ley 1480 de 2011⁶, el Decreto 4886 de 2011⁷ y Decreto 092 de 2022, otorgan la facultad a esta Dirección para vigilar, ya en el comercio, y de forma específica y concreta los Reglamentos Técnicos cuya vigilancia tiene a su cargo; por consiguiente, se reputa que un producto en particular se ajusta a los requisitos técnicos que exige la reglamentación, únicamente cuando ha superado los dos controles, es decir, el previo y el posterior.

⁶ Artículo 59. Facultades administrativas de la Superintendencia de Industria y Comercio. Además de la prevista en el capítulo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá las siguientes facultades administrativas en materia de protección al consumidor, las cuales ejercerá siempre y cuando no hayan sido asignadas de manera expresa a otra autoridad; (...) 4. Practicar visitas de inspección así como cualquier otra prueba consagrada en la ley, con el fin de verificar hechos o circunstancias relacionadas con el cumplimiento de las disposiciones a las que se refiere la presente ley.

⁷ Artículo 15. Funciones de la Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal. Son funciones de la Dirección Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal: (...) 4. Vigilar en la industria y el comercio, directamente o en coordinación con las autoridades del orden territorial, el cumplimiento de los reglamentos técnicos cuyo control y vigilancia le haya sido asignada a la Superintendencia de Industria y Comercio.

Por la cual se resuelve un recurso de apelación

En consecuencia, aunque la recurrente le reclame a esta Superintendencia que se aprobó la importación del producto, esta circunstancia de manera alguna creó una confianza legítima, y tampoco significó que se cumpliera con los requisitos técnicos previstos en el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE; únicamente les generó una expectativa, pues aún quedaban por surtir los controles posteriores. De tal suerte entonces, que una vez se realizaron permitieron comprobar que el producto objeto de inspección presuntamente no tenía demostrada su conformidad, lo cual constituye una infracción al Reglamento Técnico.

Lo expuesto conlleva a la improsperidad del cargo estudiado, pues en conclusión, la aprobación a través de la VUCE de la importación de un producto, no constituye garantía plena del cumplimiento de los requisitos que establece un Reglamento Técnico.

- Respecto a la supuesta omisión de vigilancia y control de la Superintendencia.

Para la recurrente, esta Entidad omitió sus funciones de vigilancia y control, toda vez que afirma que la Superintendencia "(...) *debe ser rigurosa al momento de expedir la documentación para poner en circulación los productos al mercado, esa decisión debe ser una corresponsabilidad del estado, no puede ser que dejen pasar los productos, y después nos digan que debemos ser más juiciosos (...)*".

Se insiste en señalar que contar con el visto bueno de la VUCE no significa *per se* que se cumple con las exigencias del Reglamento Técnico. Ahora bien, no tiene discusión que esta Autoridad en virtud de lo que preceptúa el Estatuto del Consumidor, tiene como principio general, entre otros, proteger, promover y garantizar la efectiva defensa del derecho que tiene el consumidor a su seguridad, vida e indemnidad. Por tal razón, realiza controles que tienen una connotación de preventivos, esto es, verificar que, en el punto de comercialización, precisamente antes de que sean adquiridos por el consumidor, los productos que se ofrecen cumplan con los requisitos que establecen los reglamentos técnicos y por ende su comercialización no va a generar un riesgo. Ahora, cuando esta Superintendencia evidencia que el producto incumple, el régimen de responsabilidad que surge para cualquiera de sus partícipes en la cadena de circulación, de conformidad con el campo de aplicación de aquellas normas, es individual; de ahí que no haya lugar a que los comercializadores, distribuidores, fabricantes y/o importadores trasladen la responsabilidad que le asiste a esta Autoridad de control.

A su turno, es preciso señalar que la Ley 1480 de 2011, el Decreto 4886 de 2011, y el Decreto 1074 de 2015 modificado por el Decreto 1595 de 2015 y Decreto 092 de 2022, facultan a la Superintendencia de Industria y Comercio para verificar y controlar el cumplimiento de los reglamentos técnicos cuya competencia le sea asignada. En otras palabras, esta Entidad es la encargada de vigilar y verificar que las exigencias dispuestas en los reglamentos técnicos sean observadas por los sujetos obligados, a saber: fabricantes, importadores, distribuidores y/o comercializadores.

Entonces, téngase en cuenta que es a los comerciantes, distribuidores e importadores quienes les asiste la obligación de cumplir con los requisitos dispuestos por un reglamento técnico, ello derivado de la responsabilidad social que se presenta desde el momento en el que deciden ejercer actos de comercio, pues, antes de iniciar sus actividades, tienen el deber de verificar las normas jurídicas que deben cumplir, con la finalidad de que su condición de comerciantes propenda por la protección de los intereses legítimos de las normas de obligatorio cumplimiento y del respeto hacia el consumidor.

En esa medida, resulta útil precisar que quienes participan en la cadena de comercialización deben obrar con la diligencia de un buen hombre de negocios, velando por el estricto cumplimiento de las disposiciones legales; ello implica que al ejecutar profesionalmente actividades comerciales, se debe actuar con un grado de prudencia y diligencia mayor que aquel que no se desempeña como comerciante, puesto que en el ejercicio de sus actuaciones, gestiones y decisiones, debe poner el mayor interés y cuidado posible de manera que ninguna de las gestiones que adelante sea contraria a la ley.

Conforme a las anteriores premisas, el obrar de la comercializadora debe enmarcarse en la diligencia de un buen hombre de negocios, conociendo las circunstancias que rodean su actividad dentro del mercado colombiano y atendiendo a las reglas propias de la actividad de comercialización de productos sujetos al cumplimiento del RETIE.

Por la cual se resuelve un recurso de apelación

De tal forma que la diligencia o prudencia para garantizar los derechos de los consumidores, se ve reflejada cuando se verifica que los productos que ponen tanto importadores, como fabricantes, distribuidores y/o comercializadores en el mercado cuenten con cada uno de los requisitos establecidos en el Reglamento Técnico.

En consecuencia, de encontrarse probado que quienes participan en la cadena de comercialización no han cumplido con sus obligaciones, deberán ser sancionados, sin que haya lugar a que los mismos trasladen la responsabilidad que tienen en el ejercicio de su actividad económica a esta Entidad, por lo que no es cierto lo que afirma la recurrente en relación con que esta Superintendencia es la obligada de asegurar que el producto cumpla con el Reglamento Técnico, pues como se expuso en precedencia, su función es la de verificar su cumplimiento.

Por todo lo que viene de ser expuesto, esta Delegatura no comparte bajo ningún punto de vista la responsabilidad que pretende atribuir la recurrente a esta Entidad por el desconocimiento de sus obligaciones inherentes al desarrollo de su actividad económica.

4.3. Respetto la dosificación sancionatoria.

La recurrente solicita que se modifique el monto de la sanción impuesta, pues afirma que no se tuvo en cuenta el análisis de los criterios que contempla el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, manifestando que no hubo daño a los consumidores, no existió persistencia, no hay reincidencia, se recogió la mercancía objeto de sanción, *“el beneficio económico no refleja el monto regulado en la sanción”*.

- Sobre el daño causado a los consumidores.

Respecto a las manifestaciones de la recurrente relativas a que no se han generado daños a los consumidores, es preciso señalarle que no es necesario que se materialice efectivamente un daño o perjuicio a los consumidores para que la Superintendencia pueda ejercer sus funciones de Inspección, Control y Vigilancia, pues como lo ha expuesto la Corte Constitucional⁸:

“(…) Tratándose de la protección de los derechos de los consumidores, no se requiere entonces la existencia de un daño, tampoco la de un perjuicio, ni hay lugar mediante el ejercicio de una acción colectiva a una indemnización reparatoria, como ya se dijo. Lo que el legislador protege es el derecho de quienes adquieran un producto o servicio determinado a no resultar defraudados en la confianza pública que el productor debe honrar permanentemente y con respecto a todos. Es la simple posibilidad de que lo ofrecido no corresponda a la realidad en calidad, cantidad, condiciones de higiene y demás especificaciones particulares del producto o del servicio, lo que merece la protección del Estado (…)”. (Subrayas nuestras).

Se le aclara a la recurrente que dentro de los parámetros fijados en el párrafo del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011 para dosificar la sanción pecuniaria que en derecho corresponda, se incluye lo relacionado con el daño causado a los consumidores. Al respecto, téngase en cuenta que los criterios de riesgo y daño en el derecho administrativo sancionatorio no pueden ser leídos de la misma manera que en otros ámbitos del derecho. Luego entonces, como refiere la Corte Constitucional, cuando se trata de la protección de los derechos de los consumidores, *“(…) no se requiere la existencia de un daño, tampoco la de un perjuicio. (...) Es la simple posibilidad de que lo ofrecido no corresponda a la realidad en calidad, cantidad, condiciones de higiene y demás especificaciones particulares del producto o del servicio, lo que merece la protección del Estado”*⁹. (Subrayas nuestras)

De modo que, no es necesario que concurra la materialización de un daño, o una evidente afectación. La finalidad de la función de control y vigilancia que ejerce la Entidad, no es otra que la de prevenir y mitigar las conductas que puedan derivar en la afectación de los intereses jurídicos tutelados, y en este sentido el hecho de poner en el mercado y al alcance del consumidor un producto sin ajustarse a

⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-466 de 2003.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-466 de 2003.

Por la cual se resuelve un recurso de apelación

los requisitos que establece el Reglamento Técnico, en efecto puede afectar a los consumidores, pues el producto no disponía de la información referente a la corriente máxima permanente permitida.

De otro lado, ha de señalar este Despacho que en el régimen de consumo y su protección a partir de la realización de este tipo de actuaciones administrativas, “(...) el daño a que se hace referencia obedece a la potencialidad con que la conducta infractora puede afectar a un universo de consumidores-daño contingente (...)”¹⁰. Presupuesto que responde a la finalidad preventiva de la facultad de control y vigilancia que ejerce esta Entidad en materia administrativa.

Así las cosas, no es necesario que existan consumidores afectados para que la Superintendencia pueda ejercer su función de investigación, vigilancia y control, ni es necesario que el daño sea efectivo o sea demostrado, toda vez que el objeto de la Ley 1480 de 2011, así como de los reglamentos técnicos, es precisamente prevenir que se ocasione un daño a cualquier consumidor, y para garantizar la efectiva protección de los intereses legítimos que cubre dicha Ley y los respectivos reglamentos, basta el incumplimiento en uno solo de sus requisitos, para que se evidencien las no conformidades y se impongan las sanciones correspondientes.

- La persistencia en la conducta infractora.

De acuerdo al análisis que se efectuó a lo largo del presente acto administrativo, esta instancia observa que no se demostró que se realizaran acciones tendientes a demostrar que el producto “*CABLE EXTENSIÓN 3 TOMA A TIERRA REF 517358 MODELO 30789*” en la actualidad cumpla con los requisitos previstos en el literal h) del artículo 20.18.1 del artículo 20, de la Resolución No. 90708 de 2013.

Pero adicionalmente, este Despacho considera que no se probó que en efecto, el producto verificado fuese retirado del mercado, pues la recurrente se limitó a adjuntar un correo electrónico en el que se solicita la autorización para proceder supuestamente a recoger unos productos, sin embargo, no allegó material que permitieran evidenciar que en efecto dichas acciones se materializaron. De tal forma, que atendiendo al principio del *onus probandi*, la sancionada tenía la carga de demostrar que los productos fueron retirados del mercado, no obstante, en el plenario no obra prueba que permita evidenciar esto.

Por lo tanto, considera este Despacho que dicho criterio fue adecuadamente valorado como un agravante, pues no hay duda de la existencia del incumplimiento, y no se logró demostrar que se corrigió, de manera que persiste.

- Respecto el criterio relativo a la reincidencia en la comisión de la infracción.

Este criterio fue valorado por la Dirección como un atenuante, pues para la fecha en que se emitió la Resolución No. 23623 del 23 de abril de 2021 el a quo manifestó que no había evidencia de que la investigada haya incurrido con anterioridad en infracciones administrativas en lo que concierne al Reglamento Técnico.

- La disposición o no de buscar una solución adecuada a los consumidores.

Este Despacho observa que este criterio no fue valorado por el a quo como agravante, pues de haberse hecho, la sanción hubiese sido mucho más elevada, pues a lo largo de la investigación no se probó que en efecto se diera una adecuada solución a los consumidores, sin embargo, y en aras de garantizar el debido proceso, en esta instancia no es posible modificar la sanción impuesta y hacerla más gravosa a la recurrente.

¹⁰ En sentencia del 22 de abril de 2009 del Consejo de Estado. Exp. 17509. Consejero ponente: Enrique Gil Botero, se dijo en similar sentido: “Existe pues, la potencialidad dañosa oculta que todos no pueden ignorar (elaborador, intermediario, distribuidor final)”. En igual sentido la Corte Constitucional manifestó en sentencia T-466 de 2003: “Tratándose de la protección de los derechos de los consumidores, no se requiere entonces la existencia de un daño, tampoco la de un perjuicio, ni hay lugar mediante el ejercicio de una acción colectiva a una indemnización reparatoria, como ya se dijo. Lo que el legislador protege es el derecho de quienes adquieran un producto o servicio determinado a no resultar defraudados en la confianza pública que el productor debe honrar permanentemente y con respecto a todos. Es la simple posibilidad de que lo ofrecido no corresponda a la realidad en calidad, cantidad, condiciones de higiene y demás especificaciones particulares del producto o del servicio, lo que merece la protección del Estado. Son, como se ve, los denominados en otras legislaciones “intereses difusos”, que no obstante serlo, tienen sin embargo la protección prevista por el legislador y decretada luego, en cada caso, por el juez”.

Por la cual se resuelve un recurso de apelación

- **El beneficio económico que se hubiere obtenido para el infractor o para terceros por la comisión de la infracción.**

Respecto de este criterio, se tiene que la valoración del fallador no puso más gravosa la situación de la sancionada, toda vez que la Dirección precisó que "(...) *No se encuentra probado algún beneficio económico para sí o para un tercero (...)*". De manera que este Despacho evidencia que dicho criterio no fue valorado como un agravante, pues de haberse considerado que con la infracción existió un beneficio económico la sanción hubiese sido más elevada.

- **La utilización de medios fraudulentos en la comisión de la infracción o cuando se utiliza a una persona interpuesta para ocultarla o encubrir sus efectos.**

Al respecto, la Dirección consideró que no se evidenció el manejo de ningún tipo de medios engañosos para encubrir o esconder la infracción, por lo tanto, dicho criterio no actuó como un agravante.

- **La disposición o no de colaborar con las autoridades competentes.**

Pues bien, revisado el acto que se recurre, la instancia que resuelve observa que en el ejercicio de dosimetría realizado por el fallador el criterio en estudio fue valorado para la recurrente como un atenuante, por cuanto la recurrente no presentó negativa para que esta Entidad realizara la visita de verificación en su establecimiento de comercio.

- **Grado de prudencia y diligencia con que se haya atendido los deberes o se haya aplicado las normas legales pertinentes:**

Para este Despacho no hay duda que la sancionada tuvo un actuar descuidado toda vez que estaba comercializando productos sin que se cumpliera con los requisitos mínimos que exige el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas – RETIE-, de manera que esta instancia comparte el análisis del a quo al valorar este criterio como un agravante.

Con fundamento en las apreciaciones expuestas, se evidencia que el ejercicio de dosificación realizado por la Dirección en el acto administrativo que puso fin al procedimiento sancionatorio estuvo conforme a derecho y al no existir elementos adicionales que permitan la modificación de la sanción, la decisión será confirmada en su integridad, sin que haya lugar a conceder la pretensión de la recurrente de revocar la decisión o disminuir el monto de multa.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE

ARTÍCULO 1: Confirmar la Resolución No. 23623 del 23 de abril de 2021 , 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 **PANAMERICANA LIBRERÍA Y PAPELERÍA S.A**, entregándole copia e informándole que contra la misma no procede recurso alguno.

Por la cual se resuelve un recurso de apelación

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D. C., a los 12 ABRIL 2022

El Superintendente Delegado para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal,

JUAN CAMILO DURÁN TÉLLEZ

NOTIFICACIÓN

Investigada:	PANAMERICANA LIBRERÍA Y PAPELERÍA S.A
Identificación:	NIT. 830.037.946-3
Apoderado:	Luis Alberto González Gaitán
Identificación:	C.C. 19.343.005 / T.P No.42.292 del C.S de la J.
Correos de notificación	carlos.lopez@panamericana.com.co lgonzalez@panamericana.com.co ¹¹ acleves@panamericana.com.co
Dirección de notificación:	Calle 12 # 31 – 20/30 Bogotá D.C. Calle 12 # 34-30 Bogotá

Elaboró: JADA
Revisó: JCDD
Aprobó: JCDD

¹¹ Dirección tomada del escrito de impugnación obrante a consecutivo 32 del sistema de trámites de la Entidad – carga digital