

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
CUNDINAMARCA SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., tres (3) de julio de dos mil veinte (2020)

***MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO***

**Expediente No.:** 11001-33-34-006-2015-00187-01  
**DEMANDANTE:** FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL  
**DEMANDADO:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y  
COMERCIO  
**Medio de Control:** Nulidad y restablecimiento del derecho -  
Sistema oral

---

**Asunto: Fallo Segunda Instancia**

En la oportunidad procesal prevista en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante contra la sentencia del quince (15) de marzo de 2017 proferida en audiencia inicial por el Juzgado Sexto (6°) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Primera, donde i) se denegaron las pretensiones de la demanda y ii) no se condenó en costas.

**I. ANTECEDENTES**

**1. El escrito de demanda**

El apoderado judicial de FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2012), presentó demanda contra la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (fls. 55- 68

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-006-2015-00187-01            |
| DEMANDANTE       | FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL          |
| DEMANDADO        | SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO   |

C.1), la cual fue reformada e integrada en un solo escrito (fls. 72-87 C.1)

### 1.1. Pretensiones

La parte actora solicitó las siguientes:

**“PRIMERA:** Declarar la nulidad de la Resolución No. 79597 de 2013 a través de la cual se impuso una multa a Ford por valor de veintitrés millones quinientos ochenta mil pesos (\$23.580.000).

**SEGUNDA:** Declarar la nulidad de la Resolución No. 48579 de 2014, a través de la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la resolución No. 7959 de 2013.

**TERCERA:** Declarar la nulidad de la Resolución No. 24 de 2015, a través de la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la resolución No. 7959 de 2013.

**CUARTA:** Declarar a título de restablecimiento del derecho, que Ford no se encuentra obligada al pago de suma alguna por concepto de sanción por el incumplimiento de la obligación consagrada en el numeral 1.2.2.3.3 del Título II la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio (la “Circular Única”), relacionado con los hechos que dieron lugar a los actos administrativos demandados”.

Pretensiones adicionadas con la reforma de la demanda:

**“QUINTA:** Condenar a la SIC a la devolución de la suma de DIEZ MILLONES SEISCIENTOS DIECINUEVE MIL CATORCE PESOS (\$10.619.014) pagada por Ford el día 28 de agosto de 2015, por concepto de pago del valor de capital e intereses moratorio de la sanción impuesta a través de las resoluciones objeto de nulidad.

**SEXTA:** Condenar a la SIC a pagar a Ford el valor correspondiente a la actualización monetaria de la suma de dinero a que se refiere la pretensión anterior, calculada desde el día 28 de agosto de 2015, fecha de su desembolso y hasta la fecha efectiva de su devolución, o en la forma que encuentre procedente el Despacho.”

## 2. HECHOS

Como fundamentos fácticos expuso los siguientes:

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-001-2015-00142-01          |
| DEMANDANTE       | SOLMAR VALBUENA CASTRO                 |
| DEMANDADO        | MINISTERIO DE TRANSPORTE               |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |

El día 19 de junio de 2013 la SIC dio inicio a una investigación administrativa mediante formulación de cargos en contra de su representada, por considerar que si había incumplido la obligación contenida en el numeral 1.2.2.3.3 de la Circular Única en virtud de la cual *“los productores o fabricantes, ensambladores, importadores y representantes de producto del sector automotor, motocicletas, motonetas y motocarros deberán informar de manera inmediata al Superintendente Delegado para la Protección al Consumidor y Metrología, cuando se tengan indicios serios de que una falla en un sistema o subensamble, o un defecto en una parte o pieza de un vehículo pueda atentar contra la salud, la vida, la integridad o la seguridad de los consumidores, inclusive cuando los responsables de esta obligación conozcan las fallas que les hayan sido reportadas en el extranjero de vehículos de marcas, líneas y modelos similares a los que comercializan en Colombia, independientemente de sus referencias.”*

Como sustento de la decisión de apertura de la investigación, la SIC alegó que en ejercicio de las facultades conferidas a través del Decreto 4886 de 2011, por la Sala de Monitoreo de Medios conoció de un aviso publicado el día 22 de febrero de 2013, en el cual se informaba al público del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte acerca de la posibilidad de una conexión defectuosa en la calefacción, que podría producir un rápido aumento en la generación de calor con un riesgo de humo o fuego desde la parte de atrás del panel de instrumentos en los vehículos Ford Ranger modelos 6FPGXXMJ2GCC42558 a 6FPGXXMJ2PCY72333, fabricados entre el 18 de diciembre de 2012 y el 18 de enero de 2013. El aviso en mención, no habría sido informado al Superintendente Delegado para la Protección al Consumidor y Metrología.

En respuesta a la apertura de la investigación, argumentó la evidente falta de identidad entre los modelos objeto del aviso y los vehículos Ford Ranger comercializados en Colombia, pues los vehículos que se venden en el país

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-006-2015-00187-01            |
| DEMANDANTE       | FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL          |
| DEMANDADO        | SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO   |

son importados de la planta de producción de Ford ubicada en Argentina, mientras que los vehículos objeto de aviso, son producidos en Sudáfrica para el mercado del Reino de Gran Bretaña, Inglaterra e Irlanda del Norte. Adicionalmente, manifestó que los vehículos comercializados en Colombia no cuentan con el dispositivo eléctrico objeto de la posible falla reportada a través del aviso, es decir, el denominado “*electric booster heater*” (calefactor eléctrico adicional).

Previo agotamiento de la etapa probatoria y presentación de los alegatos de conclusión, la SIC profirió la Resolución No. 79597 de 2013, en la que determinó que la demandante era la responsable por la omisión de comunicar el contenido del Aviso, pues la misma existe aún, cuando se trata de medidas de seguridad proferidas en el exterior, con lo que se causó un peligro a los consumidores en el territorio colombiano.

En atención a lo anterior, Ford interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la resolución mencionada en precedencia. En sustento de su inconformidad, manifestó que, en el caso concreto, no se cumplen los supuestos de hecho generadores de la obligación supuestamente incumplida y que consideraba incumplida vulnera el principio de territorialidad que rige el derecho de consumo, pues estarían extendiendo los efectos de la ley colombiana a los consumidores en el extranjero.

El 11 de agosto de 2014 se profirió la resolución 48579 en la que la SIC decidió el recurso de reposición formulado, resolviendo de manera desfavorable a sus intereses, por considerar que la omisión de reportar el aviso sí tiene la potencialidad de afectar consumidores en territorio colombiano, pues no obstante el hecho de que los vehículos objeto del aviso no son comercializados por la demandante en Colombia, “*nada obsta para que cualquier propietario de los automotores que sí están cubiertos por la misma, lo tenga en uso en territorio colombiano*”.

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-001-2015-00142-01          |
| DEMANDANTE       | SOLMAR VALBUENA CASTRO                 |
| DEMANDADO        | MINISTERIO DE TRANSPORTE               |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |

En sede de apelación la SIC confirmó la resolución recurrida, reafirmando la argumentación presentada, considerando la posibilidad de que un colombiano o un residente en Colombia “*compre un producto en el exterior para luego traerlo a territorio nacional*” y encontrando que la demandante no había actuado con la diligencia exigida a un hombre de negocios, por no haber dado cumplimiento a la obligación contenida en el artículo 1.2.2.3.3 de la Circular Única.

Atendiendo lo dispuesto por la SIC en las resoluciones objeto de este proceso, Ford fue condenada al pago de diez millones veintiún mil quinientos pesos (\$10.021.500) por concepto de multa.

El día 30 de junio de 2015 se llevó a cabo la audiencia de conciliación extrajudicial en derecho ante la Procuradora 136 Delegada para Asuntos Administrativos, a la cual no asistió la SIC, ni justificó su inasistencia en los términos del artículo 13 del Decreto 1716 de 2009, por lo que obra un indicio grave en contra de sus excepciones en caso de presentarlas.

Ford consignó a órdenes de la SIC el 28 de agosto de 2015, la suma de diez millones seiscientos diecinueve mil catorce pesos (\$10.619.014), por concepto de capital e intereses de mora liquidados a dicha fecha, y así Ford pagó la totalidad de la sanción en favor de la SIC.

### **3. FUNDAMENTOS DE DERECHO Y CONCEPTOS DE LA VIOLACIÓN**

3.1. Considera el demandante que los actos administrativos demandados vulneran las disposiciones normativas que se mencionan a continuación:

Artículos 60 y 61 de la Ley 1480 de 2011 (Estatuto del Consumidor) y numeral 1.2.2.3.3 del Título II de la Circular Única.

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-006-2015-00187-01</i>            |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL</i>          |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i> |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>   |

3.2. La parte demandante propuso como conceptos de violación los siguientes:

### **Infracción de las normas en que deberían fundarse los actos acusados**

De la lectura de los actos administrativos demandados, es el supuesto incumplimiento por parte de la demandante de la obligación, la que habría facultado a la SIC para imponer una multa, al amparo de lo dispuesto en los artículos 60 y 61 del Estatuto del Consumidor. No obstante, la SIC incurrió en una indebida interpretación y aplicación de los supuestos de hecho del caso y del marco normativo aplicable.

**Interpretación errónea del numeral 1.2.2.3.3. Capítulo Primero Título II de la Circular Única de la SIC:** la norma en cita permite entender el sentido y alcance de la norma, que establece la obligación de informar cuando se tengan indicios serios de una falla o defecto que pueda atentar contra la integridad de los consumidores. Dicha obligación se encuentra sometida a dos modalidades acumulativas entre sí: i) que el productor, o fabricante, ensamblador, importador o representante tenga indicios serios de una falla y ii) que dicha falla pueda atentar contra la vida, la integridad o la seguridad de los consumidores.

Como se indicó en la etapa de procedimiento administrativo y de lo indicado en la demanda, Ford no conoció del aviso hasta el día de la notificación del pliego de cargos en su contra, y no conoció del mismo porque su casa matriz decidió no notificarla, en atención a la absoluta falta de relevancia del aviso para el territorio colombiano.

La falla reportada en el aviso no podía atentar contra la vida, la integridad o la seguridad de los consumidores en el territorio colombiano porque nunca entrarán en contacto con un vehículo de aquellos objeto del aviso, quedando descartada la aplicabilidad de la normas del numeral 1.2.2.3.3

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-001-2015-00142-01</i>          |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>SOLMAR VALBUENA CASTRO</i>                 |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>MINISTERIO DE TRANSPORTE</i>               |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i> |

supra al caso concreto.

Esta es una negación indefinida exenta de prueba a la luz de lo establecido en el inciso final del artículo 167 del Código General del Proceso. Es entonces la SIC quien debe demostrar la existencia del peligro que pretende evitarse de la adopción de la norma en cita, consistente en que un vehículo que no se comercializa en el país, por alguna razón que Ford no llega siquiera a suponer, terminó en manos de un consumidor en el territorio colombiano.

Lo anterior, constituye un error en la interpretación de la norma en que la SIC debía fundar su decisión, pues entendió equivocadamente que había lugar a la sanción por la sola existencia de una falla en vehículos similares a los comercializados en el país, ignorando que la misma norma invocada, impone la realización de un análisis concreto respecto del peligro existente para la integridad de los consumidores en territorio colombiano, peligro que a la postre resulta inexistente en el caso concreto. Así se tiene que la administración expidió los actos administrativos demandados con infracción de las normas en que debería fundarse, por interpretación errónea, supuesto éste que de nulidad se configura, al darle un sentido o alcance que no le corresponde.

**Aplicación indebida de los artículos 60 y 61 de la Ley 1480 de 2011 - Estatuto del Consumidor:** la Ford no se encontraba en un supuesto de inobservancia de las instrucciones y órdenes impartidas por la SIC en ejercicio de las facultades que le son atribuidas por el Estatuto del Consumidor y por esta razón, la imposición de una sanción resultaba a todas luces improcedente con ocasión de una inadecuada valoración del supuesto de hecho que consagra la norma.

Igualmente, la SIC incurrió en una violación del derecho que le asiste a la demandante en virtud de lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-006-2015-00187-01            |
| DEMANDANTE       | FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL          |
| DEMANDADO        | SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO   |

Política de Colombia, específicamente el punto de la violación del principio de tipicidad, integrante de la garantía del debido proceso y completamente aplicable al proceso administrativo sancionador.

Por tanto, la SIC impuso una sanción con fundamento en una norma cuyo supuesto de hecho no estaba acreditado, ni podía estarlo, pues se trata de vehículos que no se comercializaban en Colombia ni se importaban al país directamente por los consumidores, por lo que es claro que en ausencia del mérito fáctico para el efecto la SIC se encontraba imposibilitada para imponerle una sanción.

#### **Falsa motivación:**

La falencia en la motivación en los actos administrativos demandados tiene lugar con la errónea asunción, de parte de la SIC de que los vehículos objeto de aviso pueden transitar en territorio colombiano, porque sus dueños los hayan ingresado el país.

En la resolución 49579 del 2014, en la que la SIC decidió el recurso de reposición formulado, resolviendo de manera desfavorable a los intereses de la demandante, la SIC afirmó que no obstante el hecho de que los vehículos objeto de aviso no son comercializados por el accionante en Colombia, *“nada obsta para que cualquier propietario de los automotores que sí están cubiertos por la misma, lo tenga en uso en territorio colombiano”*. Igualmente, en la resolución 0024 de 2015, la SIC manifestó, como sustento fáctico para la imposición de la sanción, que siempre existirá la posibilidad de que un colombiano o un extranjero compre un producto en el exterior para luego traerlo al territorio nacional.

El razonamiento de la Sic se fundamenta en las siguientes causas:

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-001-2015-00142-01</i>          |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>SOLMAR VALBUENA CASTRO</i>                 |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>MINISTERIO DE TRANSPORTE</i>               |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i> |

i) La adquisición y posterior importación de los vehículos objeto del aviso en el extranjero: no existe la posibilidad jurídica de que un vehículo de aquellos objeto del aviso ingrese a Colombia por haber sido adquirido por su propietario y posteriormente introducido al país, pues se constituiría en una importación de vehículo usado, rotundamente prohibida por compromisos internacionales de carácter comercial asumidos por Colombia, so pena de comprometer la responsabilidad internacional del Estado, prohibición establecida en el artículo 6 del Convenio de Complementación del Sector Automotor suscrito por Colombia, Venezuela y Ecuador el 16 de septiembre 1999.

ii) El ingreso, permanente o temporal al país de un vehículo objeto del aviso: es posible que un extranjero hubiera ingresado a Colombia en un vehículo de aquellos objeto del aviso, circunstancia completamente admisible bajo el régimen de importación temporal de vehículos extranjeros de propiedad de turistas, establecido en el decreto 2685 de 1999, modificado por el 948 de 2012.

La SIC al proferir los actos administrativos objeto de la demanda, tuvo en cuenta una situación fáctica inexistente por resultar jurídica y físicamente improbable de existir, por lo que existió una falsa motivación que impone su retiro del ordenamiento jurídico colombiano.

#### **4. ACTUACIÓN PROCESAL EN PRIMERA INSTANCIA**

4.1. Radicado y repartido el presente medio de control, le correspondió el conocimiento al Juzgado Sexto (6°) Administrativo del Circuito de Bogotá – Sección Primera, en auto del once (11) de diciembre de 2015 inadmitió la demanda, por carecer el poder conferido de un defecto, consistente en haber aportado el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá, sin que el mismo sea el documento idóneo para demostrar la condición de apoderado general suplente de la

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-006-2015-00187-01</i>            |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL</i>          |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i> |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>   |

sociedad demandada, pues por expreso mandato legal, tal condición se acredita con la Escritura Pública No. 344 del 26 de febrero de 1998 otorgada en la Notaría 16 de Bogotá, debiendo aportar copia auténtica de dicha Escritura Pública que contiene las autorizaciones otorgadas al apoderado, con la constancia de que éste no ha sido revocado, para acreditar la facultad del mismo para otorgar poderes especiales (fls. 97-98 C.1). Posteriormente, en escrito la apoderada especial aportó copia auténtica de la escritura solicitada y acreditó la vigencia de las facultades en ella conferidas (fls. 99-103 C.1).

En providencia del 26 de febrero de 2016, el juzgado i) admitió la demanda y su reforma, ii) dispuso la notificación personal al Superintendente de Industria y Comercio, a la Agente del Ministerio Público Delegada, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, iii) comunicar a la entidad accionada el cumplimiento del artículo 175 del CPACA, iv) correr traslado a la demandada y al Ministerio Público por el término de 30 días (fls. 106-107 C.1).

## **4.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

### **4.5.1. Superintendencia de Industria y Comercio**

Mediante apoderada la SIC contestó la demanda, solicitando negar todas las pretensiones y condenas solicitadas por la actora tanto en su escrito de demanda como en el de reforma de la demanda por cuanto carecen de asidero jurídico y sustento legal para que prosperen (fls. 248-263 C.1).

El contenido de las resoluciones acusadas expedidas por la Dirección de Investigaciones para la Protección al Consumidor y el Superintendente Delegado para la Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio no incurren en infracción o violación en las normas contenidas en la Ley 1480 de 2011, ni las que las modifican, adicionan o

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-001-2015-00142-01</i>          |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>SOLMAR VALBUENA CASTRO</i>                 |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>MINISTERIO DE TRANSPORTE</i>               |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i> |

complementan, como tampoco transgreden el principio de tipicidad que regulan la facultad sancionatoria de toda actuación administrativa ni mucho menos vulnera el debido proceso y la debida motivación que se le debe imprimir a todas las actuaciones administrativas, por el contrario se fundamentó en el contenido de dichas disposiciones, constituyéndose la adecuada motivación del acto administrativo.

De conformidad con las atribuciones legales otorgadas los funcionarios de la SIC expedieron legal y válidamente las resoluciones acusadas, por medio de las cuales se impuso una sanción administrativa por el incumplimiento de las instrucciones impartidas por la SIC a través de la Circular Única, infracción cometida por la sociedad Ford Motor de Colombia Suc., circunstancias fácticas y jurídicas que se podrán constatar de las piezas que conforman el expediente administrativo No. 13-137130 de la investigación de la Dirección de Investigaciones para la Protección al Consumidor de esta Superintendencia.

La SIC como autoridad nacional competente encargada de vigilar, controlar y velar por el cumplimiento de las normas que propenden la protección de los consumidores, se ajustó plenamente al trámite administrativo previsto en la materia, garantizando el debido proceso y el derecho de defensa al accionante, fundamentando legal y válidamente los actos administrativos expedidos, interpretando en debida forma el precepto que sirvió de sustento para imponer la sanción administrativa, ajustando tales decisiones en los supuestos fácticos y jurídicos, conforme a derecho, con la motivación debida, por lo que no son nulos como lo refiere el actor.

En cuanto a la inexistencia de violación del numeral 1.2.2.3.3. del Capítulo Primero del Título II de la Circular Única de la SIC por interpretación errónea, porque no tener en cuenta el desconocimiento del aviso de seguridad por parte de la demandante, como quiera que el mismo no le fue notificado, pues como previamente la entidad ya lo había justificado, las

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-006-2015-00187-01</i>            |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL</i>          |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i> |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>   |

causales de exoneración de responsabilidad tienen el fin de romper el nexo causal de responsabilidad entre el deber omitido y la conducta realizada por quien se le atribuye tal responsabilidad. Se encuentra que estos procesos son de intervención del Estado para proteger derechos colectivos, difusos y de grupo de los consumidores en general, respecto de los cuales no se exige la materialización de la vulneración de tales derechos ni de un daño, sino la potencialidad del mismo, al poner en riesgo tales derechos, pudiendo materializarse en el futuro o no, pero del cual no se exige su probabilidad para propender a su protección, siendo la finalidad de vigilancia y control de la entidad, prevenir la vulneración de tales derechos, garantizando la efectiva protección de los derechos de los consumidores.

Por lo tanto, no puede justificarse su desconocimiento en el hecho de no haber sido notificado por su matriz del aviso de seguridad, el cual fue de conocimiento público en tanto que fue publicado en la página web de la OEA, la cual es de libre consulta y se publican de manera permanente las alertas sobre fallas en diferentes productos. En consecuencia, la existencia de la publicación constituía un indicio grave a partir del cual, con el mínimo de diligencia por parte del demandante debió reportarse la información a la SIC para hacer todas las precisiones que pretende hacer valer en el escrito de demanda, cuando debió realizarlas de forma inmediata y no en esta instancia, cuando se había puesto en riesgo los intereses generales del consumidor pero que no se materializó.

Frente a no haberse atentado contra la vida, integridad y seguridad, elementos supuestamente necesarios para que se estuviera ante el incumplimiento de la instrucción que sirvió de sustento a la entidad para sancionar a la demandante, dicha apreciación es errónea, desacertada, desfasada y caprichosa, en tanto el contenido de la norma que sirvió de sustento para imponer la sanción en ninguno de sus apartes impone la comprobación del peligro o la materialización de daño alguno para exigir el cumplimiento de reporte de fallas a la SIC, sino que se exista un indicio

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-001-2015-00142-01</i>          |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>SOLMAR VALBUENA CASTRO</i>                 |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>MINISTERIO DE TRANSPORTE</i>               |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i> |

grave que deba ser reportado con el fin de implementar campañas de protección correspondientes o justificar la improcedencia de campaña de protección por todos los argumentos que en este escrito pretende hacer valer. Reporte que no se realizó ante la SIC constituyéndose en una conducta infractora que debía ser sujeto de control por parte de la entidad, por lo que solicita desestimar el cargo, por cuanto existió conducta sujeto de control por parte de la SIC, y en ese sentido no existió por parte de la entidad interpretación errónea frente a la norma que le dio sustento a la decisión administrativa objeto de control de legalidad, quedando demostrado así, que los actos acusados se afirman en su legalidad por estar conforme al ordenamiento jurídico.

De la inexistencia de violación de los artículos 60 y 61 de la Ley 1480 de 2011 por indebida aplicación, en atención al principio de tipicidad es evidente que el cargo no tiene sustento jurídico alguno, en tanto que la conducta endilgada por la Entidad a la demandante si existió, estaba plenamente probada y se encontraba sujeta a los correctivos necesarios por parte de la SIC por medio de la imposición de sanciones que desincentiven la conducta realizada por el demandante; además de estar conforme a los criterios jurisprudenciales aplicables en materia sancionatoria administrativa. Por lo tanto, dicho principio no se encuentra vulnerado, porque su adecuación típica corresponde a la aplicación de la ley 1480 de 2011, que permite que la SIC sancione el incumplimiento de las disposiciones legales, reglamentos, órdenes e instrucciones aplicables, en uso de sus facultades de policía administrativa.

En consecuencia, solicita al Despacho declarar improcedente el cargo de nulidad invocado, por carecer de sustento, reafirmado una vez más la legalidad de los actos administrativo acusados, por cuanto las apreciaciones del demandante no son suficientes para desvirtuar la legalidad.

Frente a la inexistencia de indebida o falsa motivación e inexistencia de

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-006-2015-00187-01</i>            |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL</i>          |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i> |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>   |

conformación del acto administrativo de forma irregular, indica que existieron los hechos jurídicamente relevantes que sustentaron la decisión, pues existió un conducta infractora que debe ser sujeto de investigación y sancionada administrativamente para conminar la protección de los intereses de los consumidores y en ese sentido resulta claro que en primera medida los fundamentos utilizados por la Entidad son válidos y adecuados; el Convenio Internacional de Complementación del sector automotor que prohíbe la importación de vehículos usados, pese a ser un contenido normativo no es el único argumento usado para justificar la decisión y no es aplicable al caso bajo examen, por cuanto este está dirigido a vehículos de carga pesada, de mercancía y de transporte de más de 16 pasajeros, sin encontrarse las características del vehículo objeto de aviso de seguridad de las categorías mencionadas en dicho Convenio. Además, se encuadraron en debida forma a los supuestos jurídicos aplicables al caso, encontrándose debidamente motivadas y reafirmando su legalidad.

Por los motivos expresados, solicita declarar la improcedencia de la nulidad de los actos administrativos acusados pues los mismos se presumen legales, fueron debidamente motivados, respetaron los derechos al debido proceso, de defensa e igualdad de las partes, se encuentra ajustados a derechos conforme a los criterios jurisprudenciales aplicables en los que debió fundamentarse, por ello deben negarse todas las pretensiones y condenas realizadas por el demandante por carecer de sustento jurídico

4.5.2. La apoderada de la SIC no propuso excepciones.

4.6. En proveído del 16 de noviembre de 2016 el juzgado advirtió indebida representación de la Superintendencia de Industria y Comercio, por lo que requirió a la Dra. Mónica Andrea Hernández Duarte, apoderada de la SIC para que en el término de cinco días, aportara el acto administrativo por medio del cual luego del 16 de marzo de 2016, le fue delegada a la Dra. Jazmín Rocío Soacha Pedraza como Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-001-2015-00142-01</i>          |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>SOLMAR VALBUENA CASTRO</i>                 |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>MINISTERIO DE TRANSPORTE</i>               |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i> |

la SIC, la facultad para conferir poderes de conformidad con la presunta representación judicial que alega poseer, so pena de no tener por contestada la demanda (fls. 265 C.1).

4.6.1 En escrito del 24 de noviembre de 2016, la Dra. Mónica Andrea Hernández Duarte solicita que le sea conferida la debida representación de la Superintendencia de Industria y Comercio, por cuanto la Dra. Jazmín Rocío Soacha Pedraza - Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la SIC se encuentra legamente facultada para otorgar poderes conforme a las Resolución 77514 del 10 de noviembre de 2016, y por ello pide se le reconozca personería dentro del presente proceso y se tenga por contestada la demanda dentro del tiempo oportuno, de acuerdo con las pruebas documentales aportadas (fls. 268- 276 C.1).

#### **4.7. Audiencia inicial**

Mediante auto de fecha 31 de enero de 2017 se convocó a la audiencia inicial, para realizarla el día 15 de marzo de 2017 a las 10:00 am y reconoció personería para actuar dentro del proceso a la Dra. Mónica Andrea Hernández Duarte como apoderada de la Superintendencia de Industria y Comercio (fl. 278 C.1).

La diligencia se llevó a cabo en la fecha y hora programada, con la comparecencia de los apoderados de la parte demandante y demandada (fls. 279-291 C.1). Allí el Juez de instancia se pronunció sobre:

i) EL SANEAMIENTO DEL PROCESO: advierte que los presupuestos legales para la interposición del medio de control se encuentran satisfechos, tales como el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, el agotamiento de los recursos procedentes en sede administrativa y finalmente la interposición de la demanda dentro del término de caducidad. Realizado el recuento de lo actuado, concluye que todas las etapas

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-006-2015-00187-01            |
| DEMANDANTE       | FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL          |
| DEMANDADO        | SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO   |

procesales se han adelantado conforme lo normado en el CPACA y de manera oficiosa no se observa irregularidad alguna, razón por la cual el Despacho considera procedente continuar con el desarrollo de la audiencia y el proceso.

ii) LAS EXCEPCIONES PREVIAS: revisado el escrito de contestación de la demanda se advierte que la demanda no propuso excepciones con el carácter de previas y tampoco el Despacho encuentra configurada alguna de las que de oficio le corresponde declarar.

iii) FIJACIÓN DEL LITIGIO: Precisa que como la demanda fue reformada, se debe entender que ésta constituye un solo cuerpo con la demanda inicial, dado que en éste documento se relaciona lo incluido en la primera demanda, y para los efectos pertinentes se tendrá como tal la reforma.

El litigio se fijará de acuerdo a i) las pretensiones, donde no existe acuerdo entre las partes ante la oposición de la entidad demandada en la prosperidad de las mismas; ii) frente a los 10 hechos hay acuerdo parcial entre las partes y iii) en cuanto al tema normativo, la competencia se circunscribe a los cargos expuestos en la demanda para hacer el control de legalidad respecto de las Resoluciones Nos. 79597 de 2013, 48579 de 2014 y 24 de 2015.

iv) CONCILIACIÓN: la parte demandada allega certificación de la sesión realizada el 7 de marzo de 2017, donde el Comité de la entidad decidió no conciliar. Por lo tanto, se declara fallida la invitación a conciliar y se continúa con el trámite procesal.

v) MEDIDAS CAUTELARES: no hay lugar a emitir pronunciamiento alguno sobre las medidas, por cuanto la parte demandante no las solicitó, razón por la cual se sigue con el curso de la audiencia.

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-001-2015-00142-01</i>          |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>SOLMAR VALBUENA CASTRO</i>                 |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>MINISTERIO DE TRANSPORTE</i>               |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i> |

vi) LAS PRUEBAS: por considerarlas conducentes, pertinentes y útiles, se decretaron las siguientes:

De la parte demandante:

- Tuvo como pruebas las aportadas al proceso con la demanda.
- Solicitó oficiar a la entidad demandada para que remita copia del expediente administrativo dentro del cual se dictaron los actos acusados. El Despacho **la niega** por inútil e innecesaria, toda vez que dicha documentación ya obra en el expediente, teniendo en cuenta que es obligación de la demandada remitir los antecedentes.

De la parte demandada:

- Tuvo como prueba el expediente administrativo No. 13-137130 correspondiente a los actos demandados.

vii) ALEGATOS DE CONCLUSIÓN: atendiendo lo normado en el inciso final del artículo 179 del CPACA, se prescinde de la audiencia de pruebas y se procede a dictar sentencia, dando previamente a las partes la posibilidad de presentar sus alegatos de conclusión, así como conceder el uso de la palabra al agente del Ministerio Público para que, si a bien lo tiene, emita concepto.

De la parte demandante: el problema jurídico radica en la interpretación que la SIC dio al artículo 1.2.2.3.3 de la Circular Única. Las SIC no acreditó la ocurrencia del peligro, toda vez que los vehículos a que se refiere el aviso son únicamente comercializados en el Reino Unido y sobre una pieza que no tienen los vehículos que se comercializan en el territorio nacional y dichos vehículos no han sido ni serán importados, concretándose así la atipicidad, por tal razón no se conoció del aviso y si bien la demandada afirma que ello no es un eximente de responsabilidad, pues según el texto normativo es la tenencia de un indicio de donde surge la obligación. A lo anterior se suma la falsa de motivación y el indicio en contra por no acudir a la audiencia de conciliación prejudicial de acuerdo con el Decreto 1716 de

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-006-2015-00187-01</i>            |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL</i>          |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i> |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>   |

2009, por lo que solicita acoger las pretensiones de la demanda.

De la parte demandada: Se observa que la inconformidad de la demandante radica en la interpretación de la norma. El sentido de la misma es la protección de los consumidores por ello se solicita a las empresas que informen sobre dichos daños sin realizar un análisis específico. Se le critica a Ford no que se haya dañado el mecanismo de calefacción sino que no informara de ello a la Superintendencia indicando que no era necesario tomar medidas dado que dichos vehículos no se comercializan en el país. Advierte que los productos de dicha naturaleza pueden ingresar al país y que no tiene conocimiento directo de los boletines de información de Ford, y que lo que hizo fue contextualizar el alcance de la norma, sin que implique que el daño se concrete para afirmar una violación al régimen de protección.

Los argumentos que tuvo el demandante para la tasación de la sanción no pueden ser entendidos como confesiones, teniendo en cuenta esto, las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar.

## **5. LA SENTENCIA IMPUGNADA**

El Juzgado Sexto (6°) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Primera en la audiencia inicial contemplada en el artículo 180 del CPACA, profirió sentencia de primera instancia resolviendo i) denegar las pretensiones de la demanda promovida por Ford Motor Colombia Sucursal, y ii) no condenar en costas (fls. 279- 291C.1).

Dicha decisión se fundamentó en lo siguiente:

Menciona las funciones que se encuentran en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio en relación con la protección al consumidor, entre ellas, el artículo 78 de la Constitución Política (el control

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-001-2015-00142-01</i>          |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>SOLMAR VALBUENA CASTRO</i>                 |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>MINISTERIO DE TRANSPORTE</i>               |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i> |

de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad son objeto de regulación legal y establece la responsabilidad de los productores y comercializadores cuando contra atenten contra la salud, la integridad y la seguridad); el Decreto 4886 de 2011 artículo 1° numerales 22 (velar por la protección al consumidor y dar trámite a las reclamaciones y quejas) y 23 (aplicar las sanciones por violación a las normas de protección al consumidor por incumplimiento de la metrología legal, así como por la inobservancia de las instrucciones que imparta en desarrollo de sus funciones), el numeral 5° del artículo 3° del mismo Decreto (imparte instrucciones en materia de protección al consumidor para tramitar y decidir las investigaciones según el artículo 12); artículo 59 Ley 1480 de 2011 (imponer las sanciones previstas por inobservancia de entre otras, las instrucciones y órdenes que imparta la Superintendencia en ejercicio de las facultades que le son atribuidas por esta ley).

De conformidad con las funciones antes referidas, la Superintendencia de Industria y Comercio expidió la Circular Única, mediante la cual se reúnen todas las reglamentaciones e instrucciones generales de la SIC que se encuentran vigentes, con el objeto de recopilar, revisar, modificar y actualizar todos los actos administrativos de carácter general expedidos por la entidad; dentro de la cual se hace mención a los mecanismos de protección que tienen los consumidores del sector automotor, por lo que se concluye que la SIC está facultada para impartir instrucciones en materia de protección al consumidor, así como fijar los criterios que faciliten su cumplimiento y señalar los procedimientos para su cabal aplicación. De igual forma, ante la inobservancia de dichas instrucciones cuenta con la facultad de adelantar las respectivas investigaciones administrativas conforme al procedimiento legal establecido y previa justificación, imponer las sanciones a que haya lugar.

En cuanto a la infracción de las normas en que deberían fundarse los actos acusados, la demandante indica que existió indebida interpretación del

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-006-2015-00187-01</i>            |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL</i>          |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i> |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>   |

numeral 1.2.2.3.3. del Título II de la Circular Única de la SIC, advirtiendo el despacho que las instrucciones impartidas por la Superintendencia como parte de su función y vigilancia no son una mera ilustración para los sujetos a quienes va dirigido, ni se trata de una simple información, sino que tienen carácter obligatorio y deben ser observadas.

Para el caso en el expediente administrativo el 22 de febrero de 2013 obra publicación en la página Web de la Organización de los Estados Americanos una alerta relacionada con los vehículos de pasajeros tipo camioneta Ford, que tenían posibles conexiones defectuosas en el calentador de refuerzo eléctrico que podría conducir a la generación de calor con riesgos de humo y fuego detrás del panel de instrumentos lo que sirvió de fundamento para aperturar la investigación.

De acuerdo con el contenido de la norma, publicado el aviso, existía la obligación para Ford de reportar, toda vez que se trata de un indicio serio de una falla o defecto en un sistema, parte o pieza de un vehículo, en consecuencia, los productores o sus representantes, fabricantes, ensambladores o importadores, debían de informar de ello a la Superintendencia; además la circular goza de presunción de legalidad y contiene de reportar sin que sea necesaria la afectación directa de la salud de los consumidores. Llama la atención a la observación realizada por el demandante en sus alegatos respecto de la indebida redacción de la norma, argumento que no fue planteado al momento de presentar la demanda, luego no se constituyó en un cargo y en aras de proteger el derecho de defensa no puede pronunciarse el Despacho al respecto.

Tal como obra en el expediente a folios 50 y 51 se hace referencia al nivel de riesgo grave, luego entonces si había un indicio serio; también no es cierto que solo se distribuyera en el Reino Unido, pues en el sistema de alerta rápida fueron encontrados y se tomaron las medidas en Dinamarca, Suecia y Noruega, información que fue incluida en dicha alerta.

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-001-2015-00142-01</i>          |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>SOLMAR VALBUENA CASTRO</i>                 |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>MINISTERIO DE TRANSPORTE</i>               |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i> |

La norma es clara en señalar que el deber de informar surge aun cuando la falla haya sido reportada en el extranjero siempre que se trate de vehículo y marcas, líneas y modelos similares a los que se comercializan en Colombia, independientemente de sus referencias, luego existía la obligación de la parte demandante de proteger al consumidor y por ello debía informar la existencia de un indicio serio, dado que se trata de un aviso de riesgo grave que la casa matriz debió informar de ello a la Sucursal, debido a que se comercializan vehículos de la misma marca Ford y línea Ranger.

Así, no está llamado a prosperar el cargo de violación del numeral 1.2.2.3.3. de la Circular Única, toda vez que el aviso publicado por la OEA constituye un indicio serio, luego surgió para la demandante el deber de informar ello a la demandada dada la similitud del vehículo objeto de aviso con vehículos que se comercializaban en Colombia, luego al existir la similitud, debió darse cumplimiento al deber de reportar.

En cuanto a la violación de los artículos 60 y 61 de la Ley 1480 de 2011, el despacho encuentra debidamente acreditado el hecho de la existencia del indicio serio de la falla o defecto en un sistema, parte o pieza de un vehículo que pueda amenazar la vida o seguridad de los consumidores. De igual forma no se advierte que se haya desconocido el principio de tipicidad puesto que la conducta reprochable se encuentra normativamente descrita consistente en la inobservancia de las instrucciones emitidas por la Superintendencia, luego existió un desconocimiento de las instrucciones impartidas.

Indica que en lo que tiene que ver con la ausencia de antijuricidad por falta de reporte, ello no fue propuesto en la demanda inicial, argumento nuevo que fue planteado en los alegatos de conclusión.

En virtud de lo expuesto, advirtió que el cargo de violación de las normas en que debían fundarse los actos administrativos no está llamado a prosperar,

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-006-2015-00187-01</i>            |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL</i>          |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i> |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>   |

habida cuenta que las afirmaciones en las que la demandante apoya el cargo imputado carecen de bases normativas y fácticas.

En relación con la falsa motivación de los actos acusados que se fundamenta en el hecho de que la SIC sustentó su decisión tan sólo en la hipótesis de que los vehículos a que hace referencia el aviso de la OEA, si pueden transitar en el territorio colombiano, por causas distintas a la adquisición por parte de Ford, por ejemplo, la importación directa del consumidor o importación temporal de vehículos extranjeros propiedad de turistas, circunstancia que debe ser verificada por la SIC.

Advierte e insiste que la norma no limita su aplicación a los vehículos que circulan en el territorio colombiano y llama la atención la interpretación aislada que la demandante hizo de los actos acusados, puesto que lo afirmado no fue el único argumento que la SIC tuvo para sancionar, pues ésta precisó que la obligación de informar surge sin perjuicio de que los vehículos se comercialicen o no en el territorio colombiano y de que la posibilidad de que los vehículos circulen por Colombia fue a título de ejemplo.

Así mismo, se indicó que no se configuró ninguno de los eximentes de responsabilidad que contempla la norma y si la demandante consideraba imposible que los vehículos objeto de aviso circulara por Colombia. Debió indicarlo al momento de informar a la SIC sobre el indicio, advirtiéndole que no era necesaria la campaña de seguridad, sin que lo exonere del deber de reportar; a lo que se suma que en la parte considerativa de los actos demandados Ford en la investigación administrativa aceptó que no informó a la Superintendencia del indicio relacionado con el vehículo tipo camioneta, pues la casa matriz no considero necesario notificar del mismo, circunstancia que no era suficiente para exonerarla de responsabilidad. En consecuencia, el cargo de falsa motivación tampoco está llamado a prosperar, puesto que se fundamenta en la omisión de información a que

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-001-2015-00142-01</i>          |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>SOLMAR VALBUENA CASTRO</i>                 |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>MINISTERIO DE TRANSPORTE</i>               |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i> |

hace referencia al numeral 1.2.2.3.3. de la Circular Única y no en la posibilidad de circulación de dichos vehículos objeto de aviso en el país.

En cuanto a la condena en costas, pese a que el artículo 188 del CPACA establece que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, dicha norma no contiene un imperativo que imponga la condena en costas a la parte vencida y como quiera que no está acreditado el ejercicio abusivo de los instrumentos judiciales o el desgaste procesal innecesario de la parte demandada y de la propia administración de justicia, pues la demandante obró en legítimo derecho que le asiste de acudir a la administración de justicia para cuestionar la legalidad de los actos administrativos que le fueron adversos a sus intereses y que le impusieron la sanción, luego no hay lugar a la imposición de las mismas.

## **6. RECURSO DE APELACIÓN**

### **6.1. De la presentación y sustentación del recurso de apelación**

El apoderado de la parte demandante luego de la notificación en estrados de la decisión de la juez, interpuso recurso de apelación ante el superior y lo sustentó en la diligencia conforme al audio de la misma. El Juez de conformidad con lo dispuesto en el artículo 243 del CPACA, lo concedió en el efecto suspensivo al haber sido presentado y sustentado en la audiencia y ser el mismo precedente. Bajo los siguientes argumentos solicita que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca revoque la decisión:

Teniendo en cuenta que el Despacho también interpretó de manera indebida el tenor literal del numeral 1.2.2.3.3. desconociendo los contenidos del Código Civil que señalan que la ley colombiana aplica en territorio colombiano, luego el citado artículo al establecer que se pueda poner en peligro la vida o seguridad, hace mención a los colombianos y a quienes

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-006-2015-00187-01</i>            |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL</i>          |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i> |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>   |

adquieran un producto y lo usan y gozan en el territorio colombiano. Así mismo, porque el despacho desconoció el hecho de que la obligación de informar obedece a la potencialidad del peligro sobre el riesgo que efectivamente corren los consumidores en el territorio colombiano y no que el peligro se materialice, lo cual nadie ha hecho.

De otro lado, manifiesta que el despacho incurrió en una confusión al equiparar que se comercializan vehículos similares en Colombia con la Ford Ranger a que se encuentren en determinada jurisdicción, sin embargo, debe tener en cuenta que solo en la Unión Europea pueden existir y circular tales vehículos, y afirmar que tales vehículos pueden comercializarse en el exterior y puedan circular en Colombia es un exceso y una equivocación.

Frente a la ausencia de prueba, de que dicha pieza objeto de aviso se encuentre en los vehículos que se comercialicen en Colombia, advirtiendo que fue aportada al expediente la ficha técnica de los mismos, y allí se dice con claridad que componentes tienen o no tienen los vehículos, existiendo indebida valoración de las pruebas aportadas.

No está de acuerdo con el despacho cuando descartó los argumentos de indebida redacción de la norma, puesto que no se trata de un cargo adicional, sino del desarrollo de los cargos propuestos desde el inicio de la actuación administrativa y es el desarrollo del texto literal el artículo 1.2.2.3.3 de la Circular Única, pues el principio de tipicidad que rige las actuaciones administrativas del derecho sancionador, impone que la conducta que se endilga cace perfectamente con el texto legal con el cual se basa, y en ningún aparte menciona que deba conocer la falla.

En consecuencia, esa circunstancia no se alegó como eximente de responsabilidad, sino que la demandante no conoció el aviso, ni le fue reportada en el extranjero, y la norma no señala que debió conocerlo. Si bien es cierto, en la actuación administrativa ni en la demanda se hizo

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-001-2015-00142-01</i>          |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>SOLMAR VALBUENA CASTRO</i>                 |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>MINISTERIO DE TRANSPORTE</i>               |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i> |

alusión a la antijuridicidad directa y explícitamente, ello no obsta para que la autoridad judicial así lo reconozca, lo que es consecuencia directa del principio iura novit curia. Por esta razón, solicita se revoque la sentencia objeto de recurso y, en consecuencia, acceda a las pretensiones de la demanda, declaren la nulidad de los actos demandados y accedan al restablecimiento del derecho en los términos solicitados en las pretensiones de la demanda.

## **7. ACTUACIÓN PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA**

### **7.1 Sustentación recurso de apelación**

Estando el proceso en trámite para admitir el recurso interpuesto contra la sentencia de primera instancia, el apoderado de la parte demandante en escrito del 29 de marzo de 2017 sustentó el recurso de apelación, bajo los siguientes términos:

#### VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD – FALTA DE TIPICIDAD

La sentencia desconoce el mandato constitucional del artículo 29 del principio de legalidad, en su garantía de tipicidad, pues para predicar el cumplimiento de éste, se deben reunir tres elementos a saber: i) que la conducta sancionable este descrita de manera específica y precisa, bien porque la misma esté determinada en el mismo cuerpo normativo o sea determinable a partir de la aplicación de otras normas jurídicas, ii) que exista una sanción cuyo contenido material esté definido en la ley, iii) que exista correlación entre la conducta y la sanción.

Dicho principio fue desconocido por el A quo al considerar que la demanda no incurrió en violación del mismo, al expedir las resoluciones de la misma de conformidad con los siguientes argumentos:

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-006-2015-00187-01</i>            |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL</i>          |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i> |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>   |

### 7.1.1. No hay indicios serios de una falla:

Al tratarse de una disposición normativa que contempla el supuesto fáctico de una sanción, la interpretación del artículo 1.2.2.3.3 de la Circular Única de la SIC debe ser estricta y ceñida al tenor literal de su texto, sin que para el efecto de imponer una sanción sea admisible hacer una interpretación extensiva, como aquella presentada por la SIC. En efecto, el citado artículo requiere como condición sine qua non para la imposición de la sanción por violación del mismo que, los destinatarios de la instrucción “tengan indicios serios” o “conozcan de fallas que les hayan sido reportadas en el extranjero”, lo que no se cumple en el caso concreto, debido a que no recibió comunicación de la casa matriz, pues en Colombia no se comercializaban vehículos con el componente Electric Booster Heater y consecuentemente, no se reportó ninguna falla.

Adicionalmente, no existe ninguna otra comunicación de alta circulación, reportaje periodístico o informe técnico sobre la falla objeto del BNS que dio origen a la presente investigación. En consecuencia, no existió para Ford indicios serios de la existencia de una falla que pudiera afectar la salud de los consumidores en Colombia.

Sobre la obligatoriedad de conocer del aviso, la sanción objeto del proceso se deriva únicamente del incumplimiento de la instrucción contenida en el precitado artículo 1.2.2.3.3., que en ninguno de sus apartes incluye expresamente la obligación de conocer de las fallas o impone un deber de diligencia especial respecto de los mecanismos de seguridad. Si la sanción de la SIC se basa en una supuesta falta a un deber de diligencia, ha debido de imponer la multa con fundamento en las normas que regulan ese deber. Al hacerlo con base en una norma cuyo tenor literal no da cuenta del supuesto incumplimiento incurrió en violación de las normas en que debió fundarse el acto acusado. El hecho de que el despacho considere que el

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-001-2015-00142-01</i>          |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>SOLMAR VALBUENA CASTRO</i>                 |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>MINISTERIO DE TRANSPORTE</i>               |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i> |

aviso en sí mismo constituye un indicio grave de la existencia de la falla, no es suficiente para tener por acreditado que Ford conoció del mismo y que la falla podía poner en peligro la salud, la vida y la seguridad de los consumidores en Colombia.

7.1.2. No hay afectación a la salud, la vida, la integridad o la seguridad de los consumidores de Colombia- Principio de territorialidad de la ley.

Tal como lo manifestó la SIC la afectación a los consumidores en Colombia es mínima, ya que el vehículo no se comercializó en el país. Como se demostró en el proceso, la afectación es nula, pues no es posible que los vehículos objeto del aviso ingresen a territorio colombiano, con lo que no existe ni puede existir el riesgo de que el artículo 1.2.2.3.3 de la Circular Única pretenda regular. Esto, constituye una indebida interpretación de la norma abiertamente violatoria del principio de territorialidad de la ley colombiana establecida en el Código Civil y desarrollado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, pues la Sic no tiene competencias ni interés alguno relacionado con la protección de consumidores en el extranjero.

Igualmente, la interpretación del despacho de que al haberse encontrado vehículos de aquellos objeto del aviso en Dinamarca y Noruega, desde las alegaciones presentadas en torno a la imposibilidad de que los mismos lleguen a territorio colombiano, lo que comporta una indebida valoración del acervo probatorio y una incorrecta interpretación de los argumentos presentados a lo largo del proceso.

7.1.3. Se trata de modelos que, a pesar de tener el mismo nombre, tienen componentes diferentes – violación de las normas en que debían fundarse los actos atacados.

La sentencia desconoce el hecho de que los vehículos reportados en el

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-006-2015-00187-01</i>            |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL</i>          |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i> |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>   |

BNS y los comercializados en Colombia tengan la misma denominación, no implica que se trata de vehículos similares o del mismo modelo. Una valoración comparativa de las fichas técnicas que obran en el expediente, es suficiente para evidenciar dicha situación.

Adicionalmente, ténganse en cuenta la falacia argumentativa de la SIC toda vez que no puede entender que se está incumpliendo con la obligación porque supuestamente se trata de vehículos similares, ya que la falla reportada no es del vehículo o de un componente esencial del mismo, sino de un componente accesorio que como fue ampliamente probado, no hace parte del modelo Ranger que se vende en Colombia o Latinoamérica, por lo que solicita se revoque la sentencia.

## **7.2. Trámite procesal**

Por auto del 27 julio de 2017 se admitió el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante en contra de la sentencia del 15 de marzo de 2017, dictada en audiencia inicial por el Juzgado Sexto (6°) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., y se dispuso la notificación personal del auto al Agente del Ministerio Público Delegado (fl. 9 C.2).

En providencia del 30 de octubre de 2017 se corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión (fl. 14 C.2).

## **7.1 Alegatos de conclusión en segunda instancia**

7.1.1 El apoderado de la demandante reiteró los argumentos de la demanda y su reforma, adicionando que la Ford probó la falta de identidad en los vehículos de la alerta RAPEX y los que se comercializaban en Colombia, pues los primeros se producen en Sudáfrica para Reino Unido y los importados y comercializados en Colombia se fabrican en Argentina y éstos

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-001-2015-00142-01</i>          |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>SOLMAR VALBUENA CASTRO</i>                 |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>MINISTERIO DE TRANSPORTE</i>               |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i> |

no tienen calentador eléctrico, pues es un componente que sólo se incluye en vehículos comercializados en climas extremos de muy bajas temperaturas.

Sostiene que Ford no violó ninguna de sus obligaciones bajo el artículo 1.2.2.3.3. de la Circula Única pues las únicas obligaciones emanadas de el mismo se relacionan con el reporte de fallas que sean conocidas o de las que se tengan indicios serios y siempre que las mismas comporten un riesgo a la salud, la vida o seguridad de los consumidores en Colombia. La Sic no demostró que la Ford hubiera conocido de una falla y mucho menos que la misma que hubiera atentado contra los derechos de los consumidores, por lo que no están acreditados los de supuestos de hecho de la sanción impuesta.

Así mismo, insiste en la indebida interpretación de la norma por ser abiertamente violatoria del principio de territorialidad de la ley colombiana, pues los vehículos objeto de la investigación no han entrado ni podrán entrar en territorio colombiano y el Estatuto del Consumidor protege a los consumidores dentro del territorio y el hecho de que los vehículos reportados en el BNS y los comercializados en Colombia, tengan la misma denominación no implica que se trate de vehículos similares o del mismo modelo y una valoración de las fichas técnicas que obran en el expediente es suficiente para evidenciar dicha situación, toda vez que no se puede entender que se incumple con la obligación, ya que la falla reportada no es del vehículo o de un componente esencial del mismo, sino de un componente accesorio del vehículo, que como fue ampliamente probado no hace parte del modelo RANGER que se vende en Colombia o en Latinoamérica.

Por lo que solicita al Despacho se revoque la sentencia del Juez de primera instancia y en consecuencia las resoluciones 7353 de 2013 y 48573 de 2014 y 24 de 2015, expedidas por la SIC; declarar la inexistencia de

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-006-2015-00187-01</i>            |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL</i>          |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i> |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>   |

responsabilidad de Ford, dar por terminado el proceso y condenar en constas a la demandada.

7.1.2. La apoderada de la entidad demandada presentó alegatos de conclusión, precisando que la sentencia de primera instancia se encuentra plenamente ajustada a derecho, al interpretar debidamente lo contemplado en la Circular Única de la SIC y hace un análisis cuidadoso de la totalidad de las pruebas obrantes en el expediente, pues existe la obligación de productor o comercializados de informar a la Superintendencia cualquier situación anómala que tenga una posibilidad por más remota que ésta sea de causar un daño a los consumidores, para que ésta evalúe sí existe un peligro real o no en el mercado colombiano a pesar de que las fallas hubiesen ocurrido en el extranjero sobre vehículos similares o iguales a los comercializados en Colombia.

Precisa que la sanción no se estructuró en el supuesto fáctico referente a lo posibilidad de que unos de los vehículos afectados por la falla ingresara al país y que si bien en los actos acusados se hace referencia a tal posibilidad es a modo ilustrativo, más no que haga parte de las circunstancias fácticas y jurídicas utilizadas para imponer la sanción objeto de controversia y en cualquier caso, no descarta que uno de dichos vehículos hubiera ingresado al país a través de una importación de un vehículo nuevo realizada directamente por el interesado o por la empresa a petición de éste.

En el caso concreto si se cometió la infracción por parte de la investigada, pues más allá de si dichos vehículos que se comercializaban o no en el territorio nacional presentaban la misma falla que los vehículos comercializados internacionalmente, lo cierto es que la identidad en el modelo y en la línea hacían necesario que se reportasen tales fallas a la entidad, y que si se consideraba que no se ponía en riesgo a los consumidores colombianos, también se informaran tales razones, para que la SIC hubiera podido tomar las medidas pertinentes a fin de evitar cualquier

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-001-2015-00142-01</i>          |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>SOLMAR VALBUENA CASTRO</i>                 |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>MINISTERIO DE TRANSPORTE</i>               |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i> |

posible riesgos, por lo tanto, es claro que los actos administrativos acusados no se encuentran incursos en ninguna de las causales de nulidad en las que insiste el demandante en el recurso de apelación y en tal sentido, solicita mantener la adoptada por el juzgado de primera instancia.

## **8. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

La Procuradora 134 Judicial II Administrativa emitió concepto en el presente caso solicitando confirmar la sentencia de primera instancia emitida por el Juzgado Sexto (6°) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Primera del 15 de marzo de 2017.

Precisa que el artículo 1.2.2.3.3 de la Circular Única de la SIC contiene una instrucción que va dirigida tanto al fabricante, importador, distribuidor como al concesionario, de manera que todos están obligados a reportar de manera inmediata ante la SIC tan pronto tengan conocimiento de los indicios de fallas o defectos que presente el producto, así como también la obligación de informarle las fallas que hayan sido reportadas en el extranjero, de modo que para el caso concreto le asistía la obligación a Ford Motor Colombia Sucursal de informar a la SIC la falla del vehículo marca Ford línea Ranger, pues no es aceptable que quien fabrica, ensambla, importa o comercializa una clase de automotores alegue desconocer los defectos que de los mismos ha reportado su casa matriz, teniendo en cuenta que las sucursales extranjeras se encuentran estrechamente ligadas a sus casas matrices por ser una extensión de las mismas, así lo ha mencionado en reiteradas oportunidades la Superintendencia de Sociedades, en lo que se refiere a la capacidad jurídica y responsabilidad de las sucursales de las sociedades extranjeras en territorio colombiano.

No es de recibo la aseveración que hace el apelante en cuanto a que no hubo serios indicios de la existencia de la falla por no haberle informado su

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-006-2015-00187-01            |
| DEMANDANTE       | FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL          |
| DEMANDADO        | SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO   |

casa matriz de la misma, ya que es su deber conocer minuciosamente la línea de vehículos que fabrica, ensambla, importa o comercializa, así como también deber de la casa matriz informarlo a sus sucursales, independiente de que los vehículos con el defecto en comento no se comercializaran en Colombia por no ser aptos en sus características para circulación en este país.

Sobre la falla que presentan los vehículos Ford Ranger que no fue reportada, sí representa una amenaza y no se requiere la efectividad del daño, la cual se demuestra con el aviso publicado el 22 de febrero de 2013 en la página de internet de la Organización de los Estados Americanos cuya alerta publicada fue *“hay una posibilidad de una conexión eléctrica defectuosa al calentador de refuerzo eléctrico. Esto podría conducir a una generación del calor rápida y significativa en la conexión, con un riesgo de humo y/o fuego desde detrás del panel de instrumentos”*. Con todo lo anterior, a pesar de que nunca se comercializaron los mencionados vehículos en Colombia y que estos fueron producidos por la fábrica de Sudáfrica y comercializados en Gran Bretaña, nada obsta para que ingresen a territorio colombiano, ya que su importación no se encuentra prohibida de acuerdo al Convenio Internacional aportado por el demandado, además que la responsabilidad de Ford por el producto defectuoso se mantendrá con otros adquirientes como lo ha expresado la Corte Constitucional en sentencia C-1141 de 2001.

En lo concerniente al principio de territorialidad de la ley colombiana, no se evidencia la infracción de la misma, en vista de que la instrucción contenida en el numeral 1.2.2.3.3 del Título II de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio, se encuentra delimitada al punto de indicar que se está en la obligación de informar las fallas reportadas en el extranjero de vehículos similares a los que se comercializan en Colombia independiente de sus referencias, pues si bien es cierto las falla se produce en un elemento accesorio del vehículo Ford, en Colombia si se

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-001-2015-00142-01          |
| DEMANDANTE       | SOLMAR VALBUENA CASTRO                 |
| DEMANDADO        | MINISTERIO DE TRANSPORTE               |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |

comercializaron vehículos marca Ford línea Ranger como lo expresa la SIC de acuerdo con las fichas técnicas que obran dentro del material probatorio, los cuales presentan similitud a su vez con los vehículos Pick Up Ford Ranger.

Considerando que la sanción administrativa impuesta por la SIC a Ford Motor de Colombia Sucursal fue ajustada a derecho en tanto se realizó en función de las facultades otorgadas por el Decreto 4886 de 2011 y con la garantía del derecho de defensa y el debido proceso y que, en medio del control de legalidad efectuado por el A quo no se encontró la prosperidad de las pretensiones solicitadas por el demandante, no hay lugar al acogimiento de los argumentos planteados por el apelante.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

Es competente esta Sección Primera para resolver el recurso de apelación presentado por el apoderado de la parte demandante, al tenor de lo previsto en el artículo 153 del C.P.A.C.A<sup>1</sup> y del numeral 1º del artículo 18 del Decreto 2288 de 1989.

En este asunto se trata de una situación de apelante único, donde, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 328 del Código General del Proceso<sup>2</sup>, la competencia del juez en segunda instancia se reduce al

<sup>1</sup> Ley 1437 de 2011, art. 153: “Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda”.

<sup>2</sup> **ARTÍCULO 328. COMPETENCIA DEL SUPERIOR.** *El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.*

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-006-2015-00187-01            |
| DEMANDANTE       | FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL          |
| DEMANDADO        | SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO   |

análisis de los puntos objeto del recurso.

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

## **2. Problema jurídico**

Procede la Sala estudiar el recurso de alzada presentado y sustentado por el apoderado del demandante frente a la sentencia dictada en audiencia inicial el día 15 de marzo de 2017, con el fin de determinar si existió i) indebida interpretación de la norma bajo la cual se impuso sanción a la Ford relacionada con el deber de informar, ii) violación de los principios de tipicidad y de territorialidad de la ley y iv) indebida valoración de las pruebas.

## **3. Análisis de la Sala**

Para resolver el presente asunto, la Sala de Decisión tendrá en cuenta los argumentos esbozados por el apoderado del apelante relacionados con lo siguiente: i) del principio de tipicidad en materia sancionatoria, ii) de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio, iii) del principio de territorialidad de la ley, iv) la valoración de las pruebas obrantes en el plenario y v) conclusiones.

---

*Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones.*

*En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias.*

*El juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que en razón de la modificación fuera indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella.*

*En el trámite de la apelación no se podrán promover incidentes, salvo el de recusación. Las nulidades procesales deberán alegarse durante la audiencia.*

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-001-2015-00142-01          |
| DEMANDANTE       | SOLMAR VALBUENA CASTRO                 |
| DEMANDADO        | MINISTERIO DE TRANSPORTE               |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |

### **i) Del principio de tipicidad en materia sancionatoria:**

El principio de tipicidad se encuentra comprendido en el derecho fundamental al debido proceso previsto en el artículo 29 de Constitución Política en los siguientes términos: “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio...”

Luego, implica de manera previa y precisa que las conductas que se determinan como infracciones, así como las penas, castigos o sanciones estén determinadas en la ley, para que puedan ser impuestas por las autoridades administrativas en ejercicio del poder punitivo estatal.

Como lo estudió la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado el 5 de marzo de 2019 C.P. Germán Alberto Bula Escobar el principio de tipicidad contiene los siguientes elementos:

*“La observancia del principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionador exige lo siguiente:*

*i) Que el señalamiento de la infracción y la sanción sea hecho directamente por el Legislador (lex scripta). El Legislador debe agotar la descripción precisa de la infracción o conducta prohibida, aunque de manera excepcional -dado el carácter técnico o cambiante de la regulación de cierto sector específico de la economía-, se ha aceptado la flexibilización de ese principio mediante la utilización del instrumento de las normas en “blanco” o normas de remisión.*

*ii) Que este señalamiento sea previo al momento de comisión del ilícito y también al acto de imposición de la sanción (lex praevia); de ahí se sigue, como regla general, el principio de irretroactividad de las sanciones, que tiene como excepción el principio de favorabilidad, y*

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-006-2015-00187-01            |
| DEMANDANTE       | FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL          |
| DEMANDADO        | SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO   |

*iii) Que la sanción no solo se determine previamente, sino también a plenitud, es decir, que sea determinada y no determinable (lex certa). En consecuencia, por ser competencia privativa del Legislador, su definición no puede ser delegada a las autoridades administrativas, según se expuso en el punto 2.1.*

*En consecuencia, el principio de tipicidad exige al Legislador describir la infracción administrativa (conducta o comportamiento que se considera ilícito) —[...] en la forma más clara y precisa posible, de modo que no quede duda alguna sobre el acto, el hecho, la omisión o la prohibición que da lugar a sanción [...]. Igualmente, debe predeterminar la sanción indicando todos aquellos aspectos relativos a ella, esto es, la clase, el término, la cuantía, o el mínimo y el máximo dentro del cual ella puede fijarse”.*

Ahora, en materia de protección de derechos de los consumidores, el artículo 12 del Decreto 4886 de 2011 dispone que la Dirección de Investigación de Protección al Consumidor tiene entre otras, la función de adelantar las investigaciones administrativas e imponer sanciones cuando se presente incumplimiento de las disposiciones normativas vigentes, órdenes e instrucciones que protegen los derechos de los consumidores, así:

**“ARTÍCULO 12. FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.** *Son funciones de la Dirección de Investigación de Protección al Consumidor:*

- 1. Decidir y tramitar las investigaciones administrativas que se inicien de oficio o a solicitud de parte por presunta violación a las disposiciones vigentes sobre protección al consumidor cuya competencia no haya sido asignada a otra autoridad, e imponer de acuerdo con el procedimiento aplicable las medidas y sanciones que correspondan de acuerdo con la ley, así como por inobservancia de órdenes e instrucciones impartidas por la Superintendencia.  
(...)”*

Por su parte, la ley 1480 de 2011 consagra las sanciones que serán impuestas por la Superintendencia de Industria y Comercio ante la infracción de las normas que protegen a los consumidores en el Estatuto, además de reglamentos, instrucciones, órdenes, así como los criterios para su graduación, señalando que:

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-001-2015-00142-01          |
| DEMANDANTE       | SOLMAR VALBUENA CASTRO                 |
| DEMANDADO        | MINISTERIO DE TRANSPORTE               |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |

**“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:**

1. Multas hasta por dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción.
2. Cierre temporal del establecimiento de comercio hasta por 180 días;
3. En caso de reincidencia y atendiendo a la gravedad de las faltas, cierre definitivo del establecimiento de comercio o la orden de retiro definitivo de una página web portal en Internet o del medio de comercio electrónico utilizado;
4. Prohibición temporal o definitiva de producir, distribuir u ofrecer al público determinados productos. El productor podrá solicitar a la autoridad competente, el levantamiento de esta sanción previa la demostración de que ha introducido al proceso de producción las modificaciones que aseguren el cumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad;
5. Ordenar la destrucción de un determinado producto, que sea perjudicial para la salud y seguridad de los consumidores.
6. Multas sucesivas hasta de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por inobservancia de órdenes o instrucciones mientras permanezca en rebeldía.

Cuando se compruebe que los administradores, directores, representantes legales, revisores fiscales, socios, propietarios u otras personas naturales han autorizado o ejecutado conductas contrarias a las normas contenidas en la presente ley, se les podrán imponer multas hasta por trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción y la prohibición de ejercer el comercio hasta por cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria de la sanción.

**PARÁGRAFO 1o. Para efectos de graduar la multa, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá en cuenta los siguientes criterios:**

1. El daño causado a los consumidores;
2. La persistencia en la conducta infractora;
3. La reincidencia en la comisión de las infracciones en materia de protección al consumidor.
4. La disposición o no de buscar una solución adecuada a los consumidores.

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-006-2015-00187-01            |
| DEMANDANTE       | FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL          |
| DEMANDADO        | SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO   |

5. La disposición o no de colaborar con las autoridades competentes.

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

7. 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.

8. El grado de prudencia o diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas pertinentes.

**PARÁGRAFO 2o.** Dentro de las actuaciones administrativas solo serán admisibles las mismas causales de exoneración de responsabilidad previstas en el Título 1 de esta ley.

**PARÁGRAFO 3o.** El cincuenta por ciento (50%) de las sanciones que impongan la Superintendencia de Industria y Comercio y la Superintendencia Financiera en ejercicio de sus funciones administrativas y jurisdiccionales de protección al consumidor, incluidas las impuestas por incumplimiento de reglamentos técnicos, servicios de telecomunicaciones, servicios postales, falta de registro o no renovación del registro en las Cámaras de Comercio y de protección de datos personales o hábeas data, tendrán como destino el presupuesto de cada Superintendencia y el otro cincuenta por ciento (50%) se destinará para fortalecer la red nacional de protección al consumidor a que hace referencia el artículo 75 de la presente ley, y los recursos serán recaudados y administrados por quien ejerza la secretaría técnica de la red.

Así el proceso administrativo sancionatorio que adelanta la Superintendencia de Industria y Comercio, tiene como fundamento las disposiciones normativas vigentes, reglamentos técnicos, de normas de metrología legal, órdenes e instrucciones que imparta en ejercicio de las facultades que le son atribuidas, y ante el incumplimiento de las mismas proceden las sanciones legalmente establecidas.

Para el caso en concreto, la conducta infringida está contenida y descrita en el numeral 1.2.2.3.3. del Capítulo Primero del Título II de la Circular Única, disposición omitida que dio lugar a la imposición de la sanción pecuniaria establecida en el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011 en contra de Ford Motor Colombia Sucursal.

ii) De la Circular Única de la Superintendencia de Industria y

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-001-2015-00142-01          |
| DEMANDANTE       | SOLMAR VALBUENA CASTRO                 |
| DEMANDADO        | MINISTERIO DE TRANSPORTE               |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |

## Comercio

La norma que dio lugar a la imposición de la sanción a la Ford está contenida en el numeral 1.2.2.3.3. del Capítulo Primero del Título II de la Circular Única la cual dispone:

### **“1.2.2.3.3 Mecanismo de seguridad\*"**

***Los productores o fabricantes, ensambladores, importadores y representantes de productor del sector automotor, motocicletas, motonetas y motocarros deberán informar de manera inmediata al Superintendente Delegado para la Protección al Consumidor y Metrología, cuando se tengan indicios serios de que una falla en un sistema o subensamble, o un defecto en una parte o pieza de un vehículo pueda atentar contra la salud, la vida, la integridad o la seguridad de los consumidores, inclusive cuando los responsables de esta obligación conozcan de fallas que les hayan sido reportadas en el extranjero, de vehículos de marcas, líneas y modelos similares, a los que comercializan en Colombia, independientemente de sus referencias.***

***Simultáneamente, deberán informar el procedimiento y el plazo estimado en el cual se llevará a cabo la campaña de los vehículos puestos en circulación dentro del territorio nacional, o las razones por las cuales no aplica la campaña en el territorio colombiano. Para tales efectos, deberán tener en cuenta las siguientes reglas:***

***a) Los productores o fabricantes, ensambladores, importadores y representantes de productor de vehículos deberán diligenciar y remitir vía electrónica en formato Excel, al correo automotor@sic.gov.co., según corresponda, los formatos 3ID-V, ó 3ID-VCRC, 3DIV-C Y 3CRO-C los cuales conforman el formato “Remisión Campaña de Seguridad Vehículos”, contenido en el Anexo No. 1.6 de la presente Circular. El formato “Remisión Campaña de Seguridad Vehículos” tiene por objeto fijar el mínimo de información que debe contener el reporte de la Campaña de Seguridad, en el cual se debe especificar la falla, línea y modelo del vehículo involucrado, número de unidades en circulación, cronograma de aplicación, entre otros.***

***b) Los productores o fabricantes, ensambladores, importadores y representantes de productor deberán disponer de un procedimiento institucional debidamente documentado que garantice que la información reportada por éstos al correo electrónico de la Superintendencia de Industria y Comercio, a***

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-006-2015-00187-01            |
| DEMANDANTE       | FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL          |
| DEMANDADO        | SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO   |

*través del "Responsable institucional", cuenta con la aprobación del representante legal o está firmada electrónicamente por éste.*

*c) Se reportará únicamente el formato 3ID-V cuando la campaña de recambio no aplique en Colombia, explicando las razones por las cuales no se hace efectiva.*

*d) La información reportada al Superintendente Delegado para la Protección al Consumidor y Metrología se deberá publicar en el sitio web del productor o fabricante, ensamblador, importador y representante de productor respectivo, del sector automotor, al momento en que se inicie la campaña. Las reglas señaladas en los literales a, b, y d también se aplicarán cuando una misma falla o defecto sea el motivo de reclamo de por lo menos el cuatro por ciento (4%) de los vehículos de la misma serie y modelo en circulación, así el defecto no atente contra la salud, la vida, la integridad o la seguridad de los consumidores*

*e) Los productores o fabricantes, ensambladores, importadores y representantes de productor deberán informar a esta Superintendencia dentro de los primeros 8 días de cada trimestre el avance de la(s) Campaña(s) de Seguridad adoptada(s), en los formatos relacionados en el literal a) del presente numeral, sin perjuicio de que la Superintendencia pueda exigir la presentación de informes con mayor periodicidad en casos particulares. Esta obligación se mantendrá hasta el cierre de la(s) campaña(s), la(s) cual(es) sólo podrá(n) ser cerrada(s) cuando se alcance la revisión de un mínimo del 80% de los vehículos involucrados, siempre que se demuestre que se hizo lo posible para contactar a los consumidores que pudieran verse afectados. En todo caso, la información relacionada con la(s) Campaña(s) de Seguridad, adelantada(s) por cada productor, fabricante, ensamblador, importador y representante de productor, podrá ser divulgada en la página web de esta Superintendencia conforme a la información remitida por éstos.*

*f) En el evento en que después de tres (3) meses de iniciada la Campaña de Seguridad, los productores o fabricantes, ensambladores, importadores y representantes de productor no cuenten con una cobertura mínima del cuarenta y cinco por ciento (45%) del total de las unidades afectadas atendidas, o del 80% en el primer año, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá emitir todas las órdenes que considere necesarias, a cargo del (los) responsable(s), para lograr un avance significativo en la Campaña." (Negrillas y subrayas no originales).*

Luego dicho numeral, trae una obligación clara y expresa para los

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-001-2015-00142-01          |
| DEMANDANTE       | SOLMAR VALBUENA CASTRO                 |
| DEMANDADO        | MINISTERIO DE TRANSPORTE               |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |

productores, fabricantes, ensambladores y representantes del productor del sector automotor de rendir informe inmediato a la Superintendencia de Industria y Comercio – Delegatura para la Protección del Consumidor y Metrología, cuando aquellos tengan indicios serios sobre la existencia de una falla en un sistema o subensamble, o un defecto en una parte o pieza de un vehículo que ponga en riesgo los derechos de los consumidores (vida, integridad y/o seguridad), sin que precise que sea necesario su materialización.

También están obligados a reportar a la SIC cuando conozcan vehículos de marcas, líneas y modelos similares a los que se comercializan en Colombia independiente de la referencia de que se trate, tengan fallas que hayan sido reportadas en el extranjero.

### iii) **Del principio de territorialidad de la ley**

La Corte Constitucional en sentencia T-1157/00 M.P. Antonio Barrera Carbonell, estudió el principio de territorialidad de la ley precisando:

*“El principio de la territorialidad de la ley es consustancial con la soberanía que ejercen los Estados dentro de su territorio; de este modo cada Estado puede expedir normas y hacerlas aplicar dentro de los confines de su territorio.*

*Los arts. 18, 19, 20 y 21 del Código Civil, aplicables a los negocios mercantiles según los arts. 1, 2 y 822 del Código del Comercio, regulan lo relativo a la problemática de la territorialidad de la ley y de sus disposiciones se extraen los siguientes principios:*

*Las leyes obligan a todos los habitantes del país, incluyendo los extranjeros sean domiciliados o transeúntes, salvo lo previsto para éstos en tratados públicos (art. 59, ley 159 de 1888, 57 del C.R.P.M.). Este es el principio de la territorialidad de las leyes, conforme al cual éstas sólo obligan dentro del territorio del respectivo estado.”*

*El mencionado principio se encuentra morigerado con las siguientes*

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-006-2015-00187-01            |
| DEMANDANTE       | FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL          |
| DEMANDADO        | SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO   |

*excepciones: i) los colombianos residentes o domiciliados en el extranjero permanecerán sujetos a la ley colombiana, en lo relativo al estado civil, a su capacidad, a la determinación de derechos y obligaciones de familias, en la medida que se trate de ejecutar actos que deban tener efectos en Colombia; ii) todo lo concerniente a los bienes, en razón de que hacen parte del territorio nacional y se vinculan con los derechos de soberanía, se rigen por la ley colombiana, a partir de la norma contenida en el art. 20 del Código Civil, que aun cuando referida a los bienes en cuya propiedad tiene interés o derecho la Nación es aplicable, en general, a toda relación jurídica referida a los bienes ubicados dentro del territorio nacional; iii) la forma de los instrumentos públicos se determina por la ley del país en que hayan sido otorgados.”*

Es entonces el principio de territorialidad la aplicación de la ley en el territorio nacional, el cual está muy ligado a la soberanía legal del Estado.

En el caso bajo estudio, el numeral 1.2.2.3.3. de la Circular Única se aplica en Colombia para proteger los derechos de los consumidores, estableciendo el deber de informar de inmediato a la SIC, aun cuando los indicios serios de existencias de fallas hayan sido reportadas en el extranjero, frente a vehículos de marcas, líneas y modelos similares a los comercializados por Ford Motor Colombia en nuestro país. Así lo consagra expresamente la referida Circular y como mandato debe cumplirse so pena de hacerse acreedor de las sanciones a que haya lugar, independientemente de que los vehículos se importen, comercialicen y transiten o no en Colombia, pese a que los mismos sean fabricados en otros países del mundo, pues la norma pretende evitar posibles afectaciones a los derechos a la vida, integridad y seguridad de los consumidores.

#### **iv) Valoración de las pruebas obrantes en el plenario**

En el proceso se evidencia el siguiente material probatorio:

**Resolución No. 79597 del 17 de diciembre de 2013** expedida por la

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-001-2015-00142-01          |
| DEMANDANTE       | SOLMAR VALBUENA CASTRO                 |
| DEMANDADO        | MINISTERIO DE TRANSPORTE               |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |

Directora de Investigaciones de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio “*por medio de la cual se decide una actuación administrativa*” (fls. 6 -17 C.1) donde se impuso una multa a la sociedad Ford Motor de Colombia Sucursal por inobservancia a la instrucción impartida en el numeral 1.2.2.3.3 del Capítulo Primero del Título II de la Circular Única, pues no se cumplió con la obligación de informar de manera inmediata al tener un indicio de que una falla en un sistema, subensamble o defecto en una parte o pieza de un vehículo, pueda atentar contra la salud, la vida o la seguridad de los consumidores, inclusive cuando las fallas sean reportadas en vehículos similares de los comercializados en Colombia, sin que se requiera que los mismos sean comercializados en el país, pues basta que exista su similitud como en el caso presente, ya que la Ford comercializa los vehículos de marca Ford línea Ranger los cuales presentan similitud con los vehículos Pick UP Ford Ranger.

Se indicó que para el anterior reporte ante la SIC, no se requería de estudios exhaustivos, sólo se requiere de la existencia de un indicio serio como lo constituye un reportaje periodístico para proceder dentro de inmediatez; tampoco se estudia el aspecto técnico de las campañas de seguridad o de su procedencia; para el 22 de febrero de 2013 eran de público conocimiento las presuntas fallas en los vehículos Pick Up Ford Ranger modelos 6FPGXXMJ2GCC42558 a 6FPPXXMJ2PCY72333, correspondiéndole a la FORD efectuar el reporte a que hubiere lugar de forma inmediata por la existencia evidente de un indicio serio al respecto ante el Delegado de Protección al Consumidor de la Superintendencia, lo cual no ocurrió y no lo exime de responsabilidad. Por lo tanto, ante la conducta omisiva de la Ford por la ausencia de reporte que impidió a la SIC ejercer la función de inspección, vigilancia y control y que pudo haber afectado a los consumidores del mercado automotriz por la falta de prudencia y diligencia para atender los deberes impuestos en la instrucción impartida en la Circular Única, relacionadas con el reporte inmediato sobre la información de la falla y dada la reincidencia de la Ford por infracción a la

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-006-2015-00187-01            |
| DEMANDANTE       | FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL          |
| DEMANDADO        | SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO   |

norma que protege los derechos al consumidor le impuso la multa por valor de \$23.580.000.

**Resolución No. 48579 de 11 de agosto de 2014** expedida por la Directora de Investigaciones de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio *“por la cual se resuelve un recurso de reposición y se concede el de apelación”* (fls. 18-30 C.1), en la que se precisa que en el Sistema de Trámites de la Entidad no se evidenció el reporte de las fallas del aviso publicado el 22 de febrero de 2013 en la página de la OEA, por lo que al encontrarse demostrada la desatención de la orden impuesta impartida en el numeral 1.2.2.3.3. del Capítulo Primero del Título II del Circular Única de la SIC, que implicaba un reporte inmediato de los indicios serios de una falla que atenten contra los derechos de los consumidores, incluso cuando tengan conocimiento de las fallas reportadas en el extranjero de vehículos de marcas, líneas y modelos similares.

Frente al principio de territorialidad de la ley precisó que la ley colombiana tiene un ámbito de aplicación definido legal y jurisprudencialmente, y que dichos lineamientos no pueden ni deben ser desconocidos por las autoridades en ejercicio de sus facultades sancionatorias, precisando que la SIC no ha traspasado ni vulnerado los derechos de la investigada y en el presente caso aplicó la normatividad vigente, imputando como conducta infractora de dicha normatividad la omisión respecto del reporte que la Ford Motor Colombia Sucursal debió reportar las fallas acontecidas a vehículos que cuentan con similitudes a los que se comercializan en Colombia, sin que sea de recibo la afirmación de la aplicación extensiva de la norma a hechos no ocurridos dentro del país y que no cuentan con tal entidad para afectar a los consumidores colombianos, pues lo imputado es la conducta omisiva de la sociedad investigada; y al no existir elemento probatorio que elimine la evidente infracción en que incurrió Ford se confirma la decisión.

En cuanto a la proporcionalidad de la sanción la misma se encuentra

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-001-2015-00142-01          |
| DEMANDANTE       | SOLMAR VALBUENA CASTRO                 |
| DEMANDADO        | MINISTERIO DE TRANSPORTE               |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |

justificada en la evaluación de cada criterio y en el rango que delimita el numeral 1° del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011. Sin embargo, como no se comercializaron los automotores en el territorio colombiano y el número de consumidores potencialmente afectado es mínimo, se reconsidera el valor de la multa impuesta para disminuirla, sin que el acto se hubiera fundado en razones engañosas, simuladas o contrarias a la realidad, debido a que la motivación de la decisión acusada tiene como causa justificada la sanción ante la inobservancia de un deber legal derivado en el numeral 1.2.2.3.3. de la Circular Única de la SIC.

**Resolución 24 del 6 de enero de 2015**, expedida por el Superintendente Delegado para la Protección al Consumidor “*por la cual se resuelve un recurso de apelación*” (fls. 31-47 C.1), precisa que las normas de protección no se agotan con la Ley 1480 de 2011, sino que se encuentran contenidas en reglamentos técnicos, Instrucciones y órdenes impartidas por la Superintendencia en ejercicio de sus funciones; lo dispuesto en el capítulo primero del título II de la Circular Única numeral 1.2.2.3.3, es una orden para los sujetos pasivos de la obligación que contiene un mandato imperativo de informar de manera inmediata las situaciones anómalas, so pena de ser responsables por omisión y por ende de sanción pecuniaria, sin importar si la falla se presenta a nivel nacional o en extranjero sobre productos ofrecidos en Colombia o que guarden relación o similitud con los productos ofrecidos, por lo que sin importar quién o donde se reporte la falla la misma deba ser informada en nuestro territorio.

A partir de las fichas técnicas se comprobó similitud entre el producto ofertado en Colombia y aquél en el exterior respecto del cual se presentó la falla que debió ser informada, además la investigada aceptó la similitud en las características, rasgos, medidas, diseños entre ambos vehículos, pese a la distinción en ciertos equipamientos, siendo exigible la obligación a cargo de la Ford de reportar las fallas anunciadas en la web el 22 de febrero de 2013, lo que se constituye en un indicio grave, a lo que se suma que no

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-006-2015-00187-01</i>            |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL</i>          |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i> |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>   |

resulta necesario para la vulneración de los derechos de protección al consumidor, la materialización del daño sino la potencialidad del mismo.

En cuanto a las causales de exclusión de responsabilidad del deber de informar una falla como mecanismo de seguridad, en la citada resolución se dijo que las mismas se encuentran establecidas en el parágrafo del artículo 24 de la Ley 1480 de 2011 (fuerza mayor, caso fortuito, información adulterada o suplantada sin poder evitar dicha situación), sin que se establezca que la ausencia de conocimiento de la falla no hace parte de estas causales, esto está más ligado a una conducta omisiva de la investigada al no estar adecuado su actuar a la debida diligencia propia de un hombre de negocios en el cumplimiento de las normas, en especial las órdenes impartidas por la SIC en la citada circular.

Como fundamento de la sanción impuesta se tuvo en cuenta el actuar contrario a lo indicado en el Estatuto del Consumidor o para este caso, de las órdenes impartidas por la SIC en ejercicio de su facultad de vigilancia y control; y luego de revisar el Sistema de Gestión de Información de la Superintendencia la sanción impuesta mediante Resolución No. 299 del 15 de enero de 2010 se encuentra pendiente de decisión en cuanto al recurso de apelación y al no estar en firme, no es posible aplicar el criterio de la reincidencia como antecedente al momento de la dosificación de la sanción administrativa; así en virtud del principio de proporcionalidad, decidió modificar el monto de la sanción impuesta en la resolución No. 79597 del 17 de diciembre de 2103, modificada por la resolución No. 48579 del 11 de agosto de 2014.

Así mismo, dentro del presente proceso, se encuentra el expediente administrativo sancionatorio No. 13- 137130 (fls. 114-247 C.1) que contiene entre otros documentos obran documentales que dan cuenta de la situación que sirvió de fundamento a los actos administrativos demandados:

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-001-2015-00142-01          |
| DEMANDANTE       | SOLMAR VALBUENA CASTRO                 |
| DEMANDADO        | MINISTERIO DE TRANSPORTE               |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |

- Alerta de la Organización de los Estado Americanos (fls. 116-117 C.1), por vehículos motorizados mediante la fuente de alerta RAPEX del 22/02/2013, sobre el producto camioneta / vehículo de pasajeros marca Ford, serie 6FPGXXMJ2GCC42558 a 6FPPXXMJ2PCY72333 construidos entre el 18/12/2011 y el 18/01/13, país de origen Sudáfrica, la descripción del defecto consiste en *“hay una posibilidad de una conexión eléctrica defectuosa al calentador de refuerzo eléctrico. Esto podría conducir a la generación de calor rápida y significativa en la conexión, con un riesgo de humo y/o fuego desde detrás del panel de instrumentos”*, países afectados Reino Unido, Dinamarca y Suecia, medidas voluntarias retirada del producto de los usuarios finales.
- Resolución 36566 del 19 de junio de 2013 (fls. 119- 123 C.1), expedida por la Directora de Investigaciones de Protección al Consumidor, *“por la cual se inicia una investigación administrativa mediante formulación de cargos”*, por no evidenciar en el sistema de trámites de la SIC que se haya reportado la existencia de las fallas a las que hace referencia en aviso enunciado, a pesar que algunos de los vehículos referenciados son comercializados en Colombia, lo cual podría constituir un presunto incumplimiento a la instrucción impartida en el numeral 1.2.2.3.3. del Capítulo primero del Título II de la Circular Única.
- Ficha Técnica Completa Nueva Ranger con las especificaciones del vehículo, precisando que las relacionadas con rines, luces, exploradoras, espejos y otras características pueden varias con respecto a las versiones que se comercializan en Colombia.
- Informe BNS 3C494 -Ranger– Calefactor Auxiliar Eléctrico (reparación interina únicamente) (español – inglés) (fls. 146 a 154 C1), del 6 de febrero de 2013, cuyo resumen y traducción en español arroja

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-006-2015-00187-01            |
| DEMANDANTE       | FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL          |
| DEMANDADO        | SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO   |

*“algunas unidades de Ranger pueden presentar una falla potencial con el calefactor auxiliar eléctrico. Investigaciones de ingeniería de encuentran en proceso. Hasta nuevas instrucciones o noticias, y como acción interina los vehículos afectados deben tener el calefactor auxiliar eléctrico desconectado”.*

Conforme a lo anterior, se evidencia que en la decisión adoptada por la Superintendencia de Industria y Comercio se hizo una valoración adecuada de las pruebas documentales aportadas, pues ante el reporte en el extranjero sobre presuntas fallas de un componente de un vehículo similar a los que se comercializan en Colombia y por la omisión del deber de reportar dicha situación de manera inmediata ante la SIC por parte de la Ford, se pudo establecer que la conducta endilgada y que está sancionada, se encuentra encuadrada en la Circular Única que consagra una obligación que debe cumplirse para evitar posibles afectaciones a los derechos de los consumidores.

## **v) Conclusiones**

Luego de analizar el contenido de los actos administrativos acusados versus la norma objeto de discusión que sirvió como fundamento de los mismos, y sumado a las pruebas aportadas al presente medio de control, se tiene que:

- i) La Circular Única en el numeral 1.2.2.3.3 establece un deber previo, claro y preciso que debe ser cumplido por los sujetos pasivos, esto es los productores o fabricantes, ensambladores, importadores y representantes de productor del sector automotor, motocicletas, motonetas y motocarros, y de esta manera, el principio de tipicidad se encuentra garantizado dentro del proceso administrativo sancionatorio.
- ii) A quién corresponde la facultad de adelantar las investigaciones administrativas a que haya lugar e imponer las sanciones si así corresponde, es al Superintendente Delegado para la Protección del

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-001-2015-00142-01</i>          |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>SOLMAR VALBUENA CASTRO</i>                 |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>MINISTERIO DE TRANSPORTE</i>               |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i> |

Consumidor y Metrología, como en el caso aconteció.

- iii) El objeto de la instrucción u orden en cuestión precisa que existe una obligación por parte de los sujetos pasivos de informar la falla de un sistema o subensamble o un defecto de una parte o pieza de un vehículo que pueda atentar contra la salud la vida la integridad o seguridad de los consumidores.
- iv) La norma dispone igualmente que si la falla o el indicio serio se presenta en el extranjero, deber ser reportado independientemente si el vehículo se comercializa o no en el territorio nacional o si transita o no por el mismo, teniendo en cuenta que se encuentran de por medio los derechos de los consumidores.
- v) En este caso quedó plenamente demostrado que existió un aviso en el extranjero, reportado ante la web de la Organización de Estados Americanos acerca de una falla en la conexión eléctrica del calentador de refuerzo eléctrico de un vehículo de características similares a los que se comercializan en Colombia y que al advertirse el posible riesgo de humo o fuego en la parte trasera del panel de instrumentos, se podía atentar contra la vida, salud, integridad y seguridad de los compradores, y por ello, como medida preventiva en Dinamarca, Suecia y Reino Unido, se retiró el producto de los usuarios finales.
- vi) La norma no señala como requisito la materialización del daño, basta con la puesta en peligro de los derechos del consumidor, es decir, es una actuación preventiva para evitar daños mayores.
- vii) Cuando se tenga indicios serios y/o cuando los responsables de esta obligación conozcan de fallas que le hayan sido reportadas en el extranjero, deberán reportarlas de inmediato so pena de incurrir en las sanciones que establece la ley. En este asunto, el conocimiento o advertencia de la ocurrencia de una afectación por la falla existente en

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-006-2015-00187-01</i>            |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL</i>          |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i> |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>   |

un componente del vehículo, se configura como un indicio grave y serio para proceder a actuar de manera diligente.

- viii) Las pruebas que obran en el expediente administrativo y que fueron aportadas a la sede judicial, dan cuenta de la ausencia de diligencia por parte de la demandante para dar cuenta de forma inmediata de posibles daños que se pudieren ocasionar con dichos vehículos a las personas que los adquirieran.
- ix) El hecho de no conocer la falla o no haber sido notificado por la casa matriz, no lo exonera de responsabilidad, en tanto que a nivel internacional se reportó una falla sobre un vehículo de referencia similar a los que se comercializan en nuestro país, que fue de público conocimiento por la colocación del aviso en la web, y del que tuvo conocimiento previo la SIC por parte de la OEA, más no por parte de la Ford Motors Colombia Sucursal.
- x) El numeral 1.2.2.3.3 de la Circular Única al contener un mandato claro, específico, expreso y exigible que requiere ser cumplido; al ser omitido se convierte en el hecho generador de la conducta reprochable, que da lugar a la imposición de una sanción bajo los criterios de proporcionalidad, por estar directamente relacionado con la responsabilidad de informar de manera inmediata las posibles fallas dentro y fuera del país de un sistema o subensamble, o un defecto en una parte o pieza de un vehículo que comercialice la Ford para evitar afectaciones a los consumidores de sus productos, lo que evidencia la correcta aplicación del principio de legalidad y tipicidad de la conducta endilgada, así como la valoración de las pruebas.

En consecuencia, se confirmará en su integridad la sentencia del 15 de marzo de 2017 proferida en audiencia por el Juzgado Sexto (6°) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, donde i) se denegaron las pretensiones de la demanda y ii) no se condenó en costas.

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <i>EXPEDIENTE No.</i>   | <i>11001-33-34-001-2015-00142-01</i>          |
| <i>DEMANDANTE</i>       | <i>SOLMAR VALBUENA CASTRO</i>                 |
| <i>DEMANDADO</i>        | <i>MINISTERIO DE TRANSPORTE</i>               |
| <i>MEDIO DE CONTROL</i> | <i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i> |

#### 4. NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS

De conformidad con los lineamientos del Consejo Superior de la Judicatura en el artículo 13 del Acuerdo PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020 y siguiendo la directriz de la Presidencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se le informará a la Secretaría de la Sección, los correos electrónicos de las partes del proceso para efectos de las notificaciones judiciales.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### FALLA

**PRIMERO: CONFÍRMASE** la sentencia del 15 de marzo de 2017 proferida en audiencia por el Juzgado Sexto (6°) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Por Secretaría **NOTIFÍQUESE** esta decisión a las partes intervinientes en el proceso, a los siguientes correos electrónicos:

| <b>NOMBRE</b>                  | <b>PARTE PROCESAL</b>                   | <b>E- MAIL</b>   |
|--------------------------------|---|--|
| Juan Camilo Fandiño Bravo      | Apoderado Demandante                    | <a href="mailto:legalco1@ford.com">legalco1@ford.com</a> ;<br>cardenasyabogados@yahoo.com  |
| Mónica Andrea Hernández Duarte | Apoderada de la entidad demandada - SIC | <a href="mailto:notificacionesjud@sic.gov.co">notificacionesjud@sic.gov.co</a> ;<br><a href="mailto:mhernandez@sic.gov.co">mhernandez@sic.gov.co</a> |

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al

|                  |  |
|------------------|--|
| EXPEDIENTE No.   | 11001-33-34-006-2015-00187-01            |
| DEMANDANTE       | FORD MOTOR DE COLOMBIA SUCURSAL          |
| DEMANDADO        | SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO |
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO   |

Juzgado de origen dejando las constancias secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en sesión realizada en la fecha.

  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado