



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., 1 de diciembre de 2023

**Expediente:** 11001 – 33 – 34 – 004 – 2019 – 00171 – 00  
**Demandante:** Cubiertas de Colombia Kubiec S.A.S.  
**Demandado:** Superintendencia de Industria y Comercio  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Asunto:** Sentencia anticipada

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control, sin que se adviertan causales de nulidad, el Despacho profiere en primera instancia, de acuerdo con los artículos 179, 182A y 187 de la Ley 1437 de 2011, la siguiente sentencia.

**I. SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES PROCESALES SURTIDAS**

**1. DEMANDA**

**1.1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA<sup>1</sup>**

Solicita la parte demandante lo siguiente:

*“1ª. Declarar la Nulidad del acto administrativo constituido por las siguientes decisiones de la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO:*

*1.1.- La RESOLUCIÓN NÚMERO 85192 DE 19 DE DICIEMBRE DE 2017, proferida por la DIRECTORA DE INVESTIGACIONES PARA EL CONTROL Y VERIFICACIÓN DE REGLAMENTOS TÉCNICOS Y METROLOGÍA LEGAL, mediante la cual RESUELVE:*

*“ARTICULO PRIMERO: Imponer a la sociedad CUBIERTAS DE COLOMBIA KUBIEC S.A. (sic) identificada con NIT 900.093.875 -0, una sanción pecuniaria por la suma de setenta y tres millones setecientos setenta y un mil setecientos pesos (\$73.771.700 COP), equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta resolución.*

*“ARTICULO SEGUNDO: El valor de las sanciones pecuniarias que por esta resolución se imponen, deberán consignarse en efectivo o cheque de gerencia.....”*

*1.2.- La RESOLUCIÓN No. 84851, del 20 de noviembre de 2018, proferida por la DIRECTORA DE INVESTIGACIONES PARA EL CONTROL Y VERIFICACIÓN DE REGLAMENTOS TÉCNICOS Y METROLOGIA LEGAL, mediante la cual resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la decisión antes referida, en el sentido de Confirmarla y disponer el envío del expediente al Superintendente Delegado PARA EL CONTROL Y VERIFICACIÓN DE REGLAMNTOS TÉCNICOS Y METROLOGÍA LEGAL, para el trámite del recurso de apelación.*

*1.3.- La RESOLUCIÓN No. 89371, del 10 de diciembre de 2018, proferida por el SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA EL CONTROL Y VERIFICACIÓN DE REGLAMENTOS TÉCNICOS Y METROLOGÍA LEGAL, mediante la cual resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución 85192 DE 19 DE DICIEMBRE DE 2017, en el sentido de Confirmarla.*

*2ª.- A título de restablecimiento del derecho:*

---

<sup>1</sup> Págs. 1 archivo “02Demanda”

2.1. Ordenar a la entidad demandada que se abstenga de cobrar a la actora las sanciones y toca cantidad de dinero que se deriven del acto administrativo acusado, en caso de que tales cantidades no hubiesen sido canceladas por ésta.

2.2.- Ordenar a la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO reintegrar o devolver a la actora los montos de dinero que le hubiere pagado por causa o en cumplimiento de las resoluciones demandadas, debidamente actualizados, más los intereses bancarios por concepto de lucro cesante, causados sobre dichos montos pagados, conforme el IPC de cada año, y se dé cumplimiento y aplicación a los Arts. 187 y 192 del C.C.A.

2.5. Condenar a la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO a pagar las costas del proceso." (sic)

## 1.2. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA<sup>2</sup>

La parte demandante argumenta que los actos administrativos fueron expedidos con infracción a las normas en que debían fundarse, porque la Superintendencia de Industria y Comercio desconoció el numeral 11.3 del artículo 17 del RETIE, y le exigió documentos adicionales para acreditar el cumplimiento de la norma NTC105 frente a la tubería metálica tipo EMT FJ12", pese a que se trata del importador del producto.

Asegura que la demandada no tuvo en cuenta el certificado de calidad, el certificado de conformidad, la comunicación de CIDET y la carta de autorización para uso del certificado del producto, los cuales fueron aportados al expediente administrativo, y que en el evento en que estos no fueran correctos, la infracción le correspondería al laboratorio que certificó la calidad del producto, pero nunca al importador.

También aseguró, que la exigencia de la Superintendencia para acreditar el adecuado recubrimiento de zinc en tuberías está dirigido a un sujeto distinto al importador, pues este último no puede auto certificarse, por lo que los actos demandados incurrieron en el vicio de falsa motivación.

Precisó que en el trámite administrativo se configuró una vulneración de los derechos al debido proceso y defensa, teniendo en cuenta que la Superintendencia no imputó correctamente los cargos a la empresa demandante, al no indicar de manera precisa las normas, las premisas fácticas que daban lugar a las infracciones ni las sanciones en que podría incurrir por su incumplimiento, sino que lo hizo de forma genérica.

## 2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA<sup>3</sup>

La Superintendencia de Industria y Comercio se opuso a las pretensiones de la demanda, argumentando que de conformidad con lo establecido en el numeral 2.2. del RETIE, las normas allí contenidas también le son aplicables a los importadores de productos, razón por la que el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, dispuso que la Superintendencia estaba habilitada a imponer sanciones por el incumplimiento de las normas contenidas en los reglamentos técnicos.

Argumentó que, el artículo 9 de la misma ley establece que un importador está equiparado a un productor cuando ingresa al país productos sujetos a reglamento técnico, por lo que la demandante no solamente estaba obligada a

<sup>2</sup> Págs. 5-8 archivo "02Demanda"

<sup>3</sup> Págs. 28-36 archivo "04Folios130A160" del "01CuadernoPrincipal1"

obtener el certificado de conformidad de producto, sino que también debía adelantar las medidas necesarias para garantizar que los productos que importaba, eran fabricados con todas las exigencias dispuestas en el reglamento técnico.

Aseguró que, la sanción correspondió a los fundamentos fácticos que le fueron presentados a la empresa demandante dentro del procedimiento administrativo sancionatorio, siendo que la tubería metálica EMT FUJI 2" no se ajustaba a lo establecido en el artículo 17.11.3 de la Resolución Nro. 181294 de 2008 modificada por la Resolución Nro. 180195 de 2009 expedidas por el Ministerio de Minas y Energía, conocidas como RETIE, en concordancia con la NTC105.

### **3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

#### **4.1. Parte demandante<sup>4</sup>.**

Reiteró los argumentos de la demanda.

#### **4.2. Parte demandada<sup>5</sup>.**

La Superintendencia de Industria y Comercio reiteró los argumentos de la contestación.

#### **4.3. Procuraduría 85 Judicial I Administrativa.**

Guardó silencio.

## **II. CONSIDERACIONES**

Agotados los trámites inherentes al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho sin que se observe causal de nulidad que pueda invalidar lo actuado, procede el Juzgado a emitir el fallo que en derecho corresponde.

### **1. Hechos probados**

Con las pruebas incorporadas al plenario se lograron acreditar las siguientes premisas fácticas:

1.1. El 10 de septiembre de 2015, la Superintendencia de Industria y Comercio llevó a cabo visita de verificación de productos sujetos al cumplimiento del RETIE en las instalaciones del establecimiento de comercio JV Disingeletec de la ciudad de Barranquilla, donde verificó las condiciones de la tubería Conduit metálica FUJI EMT 2" <sup>6</sup>

1.2. Mediante oficio Nro. 15-201471-1-0 de 21 de septiembre de 2015, la Superintendencia de Industria y Comercio requirió a la empresa Metálicas y Eléctricas Melec S.A., para que remitiera copia de los certificados de conformidad completos y las declaraciones de importación, entre otros, de la tubería Conduit EMT Fuji 2" <sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Archivo "14AlegatosConclusionDemandante"

<sup>5</sup> Archivo "13AlegatosConclusionSIC"

<sup>6</sup> Págs. 8-11 archivo "15-201471CP1" del "05Folio69Cd15201471"

<sup>7</sup> Págs. 4-5 archivo "15-201471CP1" del "05Folio69Cd15201471"

1.3. La empresa Metálicas y Eléctricas S.A., mediante el oficio Nro. 15-201471-00004-0000 de 28 de septiembre de 2015 informó a la Superintendencia de Industria y Comercio que la tubería mencionada fue comprada en territorio nacional al importador Cubiertas de Colombia Kubiec S.A.<sup>8</sup>.

1.4. Mediante la Resolución Nro. 18029 de 10 de abril de 2017, la entidad demandada inició procedimiento administrativo sancionatorio y formuló cargos, entre otros, en contra de la empresa Cubiertas de Colombia Kubiec S.A.S., por la presunta comisión de infracción en contra del artículo 17.11.3 de la Resolución Nro. 181294 de 2008 modificada por la Resolución Nro. 180195 de 2009, por medio de las cuales el Ministerio de Minas y Energía adopta el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas – RETIE, en concordancia con la NTC105, porque la tubería Conduit metálica tipo EMT FUJI 2” no cumple con los requerimientos técnicos exigidos<sup>9</sup>.

1.5. Mediante escrito radicado Nro. 15-201471-00070-0000 de 17 de julio de 2017, la empresa Cubiertas de Colombia Kubiec S.A. presentó escrito de descargos ante la Superintendencia de Industria y Comercio, adjuntando la declaración de importación Nro. 372012000011236-0 y una carta de porte internacional por carretera<sup>10</sup>.

1.6. La Superintendencia de Industria y Comercio expidió la Resolución Nro. 68812 de 30 de octubre de 2017, por medio de la cual archivó la investigación sancionatoria en contra de las empresas JV Distribuciones y Soluciones de Ingeniería Eléctrica S.A.S. y Metálicas y Eléctricas MELEC S.A. y ordenó continuar con la empresa Cubiertas de Colombia Kubiec S.A., corriendo traslado para presentar alegatos de conclusión.<sup>11</sup>

1.7. La empresa Cubiertas de Colombia Kubiec S.A. presentó alegatos de conclusión dentro del término concedido por la Superintendencia de Industria y Comercio.<sup>12</sup>

1.8. La entidad demandada sancionó a la empresa demandante con multa de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes por infringir la obligación contenida en el artículo 17.11.3 de la Resolución Nro. 181294 de 2008 modificada por la Resolución Nro. 180195 de 2009 expedidas por el Ministerio de Minas y Energía en concordancia con la NTC 105. Lo anterior, mediante la Resolución Nro. 85192 de 19 de diciembre de 2017<sup>13</sup>.

1.9. En contra de la decisión sancionatoria, la empresa Cubiertas de Colombia Kubiec S.A.S. presentó recursos de reposición y apelación<sup>14</sup>.

1.10. La Superintendencia de Industria y Comercio resolvió el recurso de reposición mediante la Resolución Nro. 84851 de 20 de noviembre de 2018, confirmando la decisión sancionatoria<sup>15</sup>.

---

<sup>8</sup> Págs. 38-39 archivo “15-201471CP1” del “05Folio69Cd15201471”

<sup>9</sup> Págs. 238-243 archivo “15-201471CP1” del “05Folio69Cd15201471”

<sup>10</sup> Págs. 103-176 archivo “15-201471CP2” del “05Folio69Cd15201471”

<sup>11</sup> Págs. 177-180 archivo “15-201471CP2” del “05Folio69Cd15201471”

<sup>12</sup> Págs. 211-219 archivo “15-201471CP2” del “05Folio69Cd15201471”

<sup>13</sup> Págs. 220-236 archivo “15-201471CP2” del “05Folio69Cd15201471”

<sup>14</sup> Págs. 240-258 archivo “15-201471CP2” del “05Folio69Cd15201471”

<sup>15</sup> Págs. 262-279 archivo “15-201471CP2” del “05Folio69Cd15201471”

1.11. Mediante la Resolución Nro. 89371 de 10 de diciembre de 2018, la Superintendencia de Industria y Comercio resolvió el recurso de apelación y también confirmó la sanción impuesta a la empresa demandante<sup>16</sup>.

## 2. Problemas jurídicos a resolver

En el auto de 27 de abril de 2023 que anunció la presente sentencia anticipada<sup>17</sup>, el Despacho planteó los siguientes problemas jurídicos a resolver:

1. ¿Los actos administrativos demandados fueron expedidos con infracción a las normas en que debían fundarse y falsa motivación: (i) al no tener en cuenta que el numeral 11.3 del artículo 17 del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas – RETIE y la NTC105 establecen un método de certificación de tuberías y no contemplan obligaciones que deban ser cumplidas por el importador de productos, sino que deben ser asumidas por un tercero; y (ii) porque la Superintendencia no estaba facultada a solicitarle a la demandante documentos adicionales al certificado de producto que aportó al expediente administrativo para demostrar que la tubería metálica Tipo EMT FUJI 2" cumplía con la NTC105 y el RETIE?

2. ¿La Superintendencia de Industria y Comercio vulneró los derechos al debido proceso y defensa de la empresa demandante, porque en la imputación de cargos hecha en los actos administrativos no le indicó las normas, las premisas fácticas y las sanciones que le podrían ser impuestas en su contra y por el contrario se habría hecho una imputación genérica?

## 3. Del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas – RETIE

El Ministerio de Minas y Energía, mediante la Resolución Nro. 181294 de 6 de agosto de 2008, modificó el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas – RETIE, y lo adoptó mediante un nuevo anexo general que reemplazó el establecido por la Resolución Nro. 180398 de 7 de abril de 2004.

Allí, la autoridad administrativa definió el ámbito de aplicación y las características básicas de las instalaciones eléctricas, así como algunos requisitos que podrían incidir en las relaciones entre las empresas de servicios públicos y sus usuarios, con especial atención en los problemas de seguridad de estos últimos. De igual forma, precisó que el objeto fundamental del reglamento es:

*“(...) establecer medidas que garanticen la **seguridad** de las personas, de la vida animal y vegetal y la preservación del medio ambiente; previniendo, minimizando o eliminando los riesgos de origen eléctrico. Estas prescripciones parten de que se cumplan los requisitos civiles, mecánicos y de fabricación de equipos. Igualmente, este Reglamento propicia el uso racional y eficiente de energía como una forma de protección al medio ambiente y garantía del abastecimiento energético que requiere el país.”*

Ahora bien, mediante la Resolución Nro. 180195 de 12 de febrero de 2009, el Ministerio de Minas y Energía dispuso mecanismos transitorios para demostrar la conformidad con el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas – RETIE, teniendo en cuenta que a la fecha de vencimiento de plazos establecidos en la Resolución Nro. 181294 de 2008, en el país aún no existían organismos de certificación de productos con las nuevas normas del reglamento.

<sup>16</sup> Págs. 284-290 archivo “15-201471CP2” del “05Folio69Cd15201471”

<sup>17</sup> Archivo “11AutoAnunciaSentenciaAnticipadaYOtros”

Finalmente, el Reglamento Técnico mencionado, también dispone que las reglas allí contenidas, se complementan con distintas normas técnicas expedidas por el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación – ICONTEC, NTC, y la Comisión Electrotécnica Internacional, IEC, entre otras.

#### 4. De la falsa motivación de los actos administrativos

El Consejo de Estado ha señalado que la falsa motivación como causal de nulidad se presenta cuando no existe concordancia entre la realidad fáctica y jurídica del acto administrativo.

En extenso, la referida Corporación indicó:

***"Sobre la falsa motivación**, la Sección... ha precisado que esta "causal autónoma e independiente se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. **Para que prospere** la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación, **la Sala ha señalado que "es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a)** O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; **o b)** Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente"<sup>18</sup> (Negrilla y subraya fuera de texto).*

De manera tal que, cuando las consideraciones de un acto no corresponden con la realidad, ni permiten justificar la decisión que adopta la autoridad administrativa, se está en presencia de un acto falsamente motivado, lo cual afecta su validez, entendida ésta como la correcta adecuación de un pronunciamiento al ordenamiento jurídico.

#### 5. Caso concreto

En el presente asunto se encuentra en discusión la legalidad de las Resoluciones Nro. 85192 de 19 de diciembre de 2017, Nro. 84851 de 20 de noviembre de 2018 y Nro. 89371 de 10 de diciembre de 2018, por medio de las cuales la Superintendencia de Industria y Comercio, impuso a la empresa Cubiertas de Colombia Kubiec S.A.S. sanción de multa de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes, por la transgresión del numeral 11.3 del artículo 17 de la Resolución Nro. 181294 de 6 de agosto de 2008, por medio de la cual el Ministerio de Minas y Energía adoptó el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas – RETIE.

Así las cosas, procede el Despacho a resolver los problemas jurídicos planteados en la fijación del litigio<sup>19</sup>.

1. ¿Los actos administrativos demandados fueron expedidos con infracción a las normas en que debían fundarse y falsa motivación: (i) al no tener en cuenta que el numeral 11.3 del artículo 17 del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas – RETIE y la NTC105 establecen un método de certificación de tuberías y no contemplan obligaciones que deban ser cumplidas por el importador de

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Milton Chaves García, veintiséis (26) de julio de dos mil diecisiete (2017), Radicación Número: 11001-03-27-000-2018 00006-00 (22326), actor: Camilo Alberto Riaño Abaunza, demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-.

<sup>19</sup> Archivo "11 AutoAnunciaSentenciaAnticipadaYOtros"

productos, sino que deben ser asumidas por un tercero; y (ii) porque la Superintendencia no estaba facultada a solicitarle a la demandante documentos adicionales al certificado de producto que aportó al expediente administrativo para demostrar que la tubería metálica Tipo EMT FUJI 2" cumplía con la NTC105 y el RETIE?

Al respecto, está probado que la empresa Cubiertas de Colombia Kubiec S.A.S. compró a la empresa Conduit de Ecuador S.A., entre otros, tubería de acero circular "CONDUIT IMC 2" X 3.05M GALV UL", el 11 de abril de 2012<sup>20</sup>, la cual fue declarada para importación mediante el formulario Nro. 372012000011236-0, el 23 de abril de 2012<sup>21</sup>.

Ahora bien, en el expediente se acreditó que la Corporación Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico del Sector Eléctrico – CIDET emitió el Certificado de Conformidad de Producto Nro. 03300 de 16 de diciembre de 2008, con fecha de actualización el 14 de junio de 2013 y fecha de seguimiento el 14 de mayo de 2014, para los tubos Conduit metálicos fabricados por Conduit del Ecuador S.A., dentro de los cuales se encuentra el de 2" de diámetro, tipo EMT, conforme a la norma NTC105 de 2008 y la Resolución 181294 de 2008 (RETIE) del Ministerio de Minas y Energía<sup>22</sup>.

Está acreditado que el 10 de septiembre de 2015, la Superintendencia de Industria y Comercio adelantó una inspección en las instalaciones de la empresa J.V. Distribuciones y Soluciones de Ingeniería Eléctrica, en Barranquilla, donde verificó condiciones relacionadas con la tubería Fuji EMT de 2" y encontró que no cumplía con los espesores mínimos de las paredes y que varios tubos no estaban alisados en los extremos. Allí también indicó que se contaba con certificado de conformidad, declaración de importación y factura de compra del producto en mención<sup>23</sup>.

En dicha visita, la Superintendencia tomó muestras de la tubería e indicó que sería sometida a "Prueba Preece – Determinación del espesor más delgado de un recubrimiento de Zinc (RETIE 20.6.1.1 g – ANSI 80C.1 – NTC 105 )" para determinar las dimensiones y pesos del producto, conforme a la NTC 105.

Ahora bien, se observa que dentro de la Resolución Nro. 85192 de 19 de diciembre de 2017, la Superintendencia de Industria y Comercio determinó que, en atención a lo establecido en el numeral 9 del artículo 5 de la Ley 1480 de 2011, la empresa importadora Cubiertas de Colombia Kubiec S.A. debía ser equiparada al productor y, por tanto, era responsable por el cumplimiento del Reglamento Técnico aplicable.

Por su parte, el artículo 17 de la Resolución Nro. 181294 de 2008 (RETIE), dispone los requisitos esenciales para los productos de mayor utilización en las instalaciones eléctricas, y dispone que los mismos son de obligatorio cumplimiento, lo cual se demostrará mediante Certificado de Conformidad de Producto. Adicionalmente dispuso:

***"Toda información relativa al producto que haya sido establecida como requisito por el RETIE, incluyendo la relacionada con marcaciones, rotulados, debe ser verificada dentro del proceso de certificación del producto y los parámetros técnicos allí establecidos deberán ser verificados mediante pruebas o ensayos***

<sup>20</sup> Pág. 116 archivo "15-201471CP2" del "05Folio69Cd15201471"

<sup>21</sup> Pág. 117 archivo "15-201471CP2" del "05Folio69Cd15201471"

<sup>22</sup> Págs. 12-13 archivo "15-201471CP1" del "05Folio69Cd15201471"

<sup>23</sup> Págs. 9-10 archivo "15-201471CP1" del "05Folio69Cd15201471"

realizados en laboratorios acreditados o reconocidos según la normatividad vigente.

La información adicional, información de catálogos e instructivos de instalación, deberá ser veraz, verificable técnicamente y no inducir al error al usuario, las desviaciones a este requisito se sancionarán con las disposiciones legales o reglamentarias sobre protección al consumidor, **Las normas referenciadas pueden indicar métodos para probar los requisitos establecidos en el Reglamento; pero si dichas normas no contemplan tales pruebas, el laboratorio que realice las pruebas y el organismo de certificación podrá recurrir a otras normas técnicas internacionales, normas técnicas de reconocimiento internacional o NTC relacionadas con dicho producto.** Si en estas normas tampoco existen los métodos para probar tal requisito, se podrá utilizar otros referentes reconocidos por las buenas prácticas de la física y la ingeniería.

(...)” Negrillas fuera de texto)

Revisado el artículo 17.11.3 de la Resolución Nro. 181294 de 2008 (RETIE), tenemos que allí se establecieron los requisitos de producto para canalizaciones, tubos y tuberías, en los siguientes términos:

**“17.11.3 Requisitos de producto.**

Las canalizaciones, tubos y tuberías, deberán cumplir los requisitos de normas tales como: IEC601084, IEC60439-1, IEC60439-2,, IEC60529, IEC61000-2-4, IEC 60423, IEC 60614-2-7, NEMA FG1, UL 85, UL 5 y UL 870, UNE-EN 50086-2-3, NTC 979 y NTC 1630. NTC 3363, NTC171, NTC169, NTC105, que les aplique y **demostrarlo mediante certificado de producto.** (...)” (Negrillas fuera de texto)

De lo anterior es claro que, para demostrar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Reglamento Técnico, la autoridad competente (Ministerio de Minas y Energía), únicamente previó el Certificado de Producto, que en los términos del artículo 44 del RETIE, debe ser “expedido por un Organismo de Certificación de Producto acreditado por la Superintendencia de Industria y Comercio, (...) o por el organismo de acreditación legalmente autorizado o por los sistemas, métodos y procedimientos establecidos o que establezca la autoridad competente para probar la conformidad de productos incluidos en el alcance de los reglamentos técnicos.”

Así las cosas, para el Despacho es claro que el artículo 17 del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas – RETIE, establece los requisitos para acreditar el cumplimiento de las condiciones de los productos descritas allí.

A pesar de esto, se observó en la Resolución Nro. 85192 de 19 de diciembre de 2017, que la Superintendencia de Industria y Comercio indicó que la demandante “en su calidad de importadora del producto “Tubería Conduit metálica tipo EMT FUJI 2”, **se encuentra obligada a demostrar que este cumple con cada uno de los requisitos exigidos en el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE, para lo cual no puede limitarse a obtener el respectivo certificado de conformidad,** toda vez que al ser considerada como fabricante del producto verificado, debe adelantar las medidas que considere necesarias para garantizar que los productos que importa, son fabricados cumpliendo todas las exigencias dispuestas en el Reglamento.”<sup>24</sup> (Negrillas fuera de texto)

A su vez, señala en el acto mencionado que: “En efecto, los fabricantes en Colombia y los importadores responsables del ingreso del producto a Colombia,

<sup>24</sup> Pág. 19 archivo “03AnexosDemanda”

*deben demostrar la conformidad mediante el correspondiente certificado de conformidad.”; y que, “En el presente caso se tiene que, el certificado de conformidad con que cuenta el producto (...) y que obra en el expediente fue desvirtuado, ello resultado del informe de laboratorio acreditado en relación con las pruebas practicadas y del cual válido es concluir que este incumple con lo preceptuado en el artículo 17.11.3 de la Resolución 181294 de 2008, modificada por la Resolución 180195 de 2009, expedidas por el Ministerio de Minas y Energía – Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE-. En concordancia con la NTC 105.”*

De lo anterior, el Despacho considera que a la Superintendencia de Industria y Comercio no le asisten razones para exigir actividades adicionales a la certificación de productos, para demostrar que la tubería Conduit metálica tipo EMT FUJI 2” sí cumplía con los requisitos establecidos en el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas – RETIE, pues la norma que regula dicha actividad, no lo prevé.

Adicional a ello, no se puede desconocer que la Superintendencia tampoco hizo mención de cuáles serían las actividades adicionales que le permitirían al importador demostrar que la tubería en mención sí cumplía con las condiciones del RETIE, reiterando que, en todo caso, la norma no las prevé.

Así las cosas, el Despacho concluye que en este caso los actos administrativos demandados se encuentran afectados por las causales de nulidad de infracción a las normas en que debían fundarse y falsa motivación, toda vez que la Superintendencia de Industria y Comercio exigió documentación adicional a la prevista en el RETIE para acreditar el cumplimiento de las condiciones de producto relacionadas con la tubería Conduit metálica tipo EMT FUJI 2”.

Finalmente, no se puede pasar por alto que la Superintendencia alega que el certificado aportado por la empresa importadora no es una prueba irrefutable, circunstancia frente a la cual el Despacho está de acuerdo. No obstante, tampoco se puede desconocer que la normatividad no prevé para los responsables de los productos, ningún tipo de documentación adicional y que, en todo caso, los resultados del laboratorio que obtuvo dentro de su investigación administrativa, lo que hacen es cuestionar seriamente la veracidad de la información consignada en el certificado de conformidad aportado, situación que no fue discutida dentro del proceso administrativo sancionatorio.

Al respecto, es importante señalar que el artículo 3 del RETIE describe el certificado de conformidad como un *“Documento emitido conforme a las reglas de un sistema de certificación, en el cual se puede confiar razonablemente que un producto, proceso o servicio es conforme con una norma, especificación técnica y otro documento normativo específico.”*

De allí que, dicho documento tenga la capacidad de dar al público, el productor, y en este caso al importador, la confianza de calidad en la construcción del producto que se certifica, pues la norma confiere una presunción de buena fe a dicho documento, que, si bien puede ser desvirtuada con argumentos y pruebas concretas, no se hizo en el presente caso. Lo anterior, en la medida que la superintendencia no demostró que la parte demandante hubiese actuado en forma deshonesto o desleal al obtener el certificado de conformidad del producto.

Igualmente se insiste en que las exigencias genéricas adicionales que hizo la Superintendencia a la empresa demandante no cuentan con un sustento normativo, pues como ya se indicó, la norma no prevé requisitos adicionales al certificado de conformidad para demostrar el cumplimiento del RETIE.

Lo anterior, no significa que las facultades de inspección, vigilancia y control de la entidad demandada se vean limitadas cuando existan los certificados de producto o de conformidad, pues como ya se indicó, éstos no son irrefutables. No obstante, en este caso el Despacho considera que discutir el certificado de producto implica discutir los documentos que le sirvieron de base, que, dicho sea de paso, son el resultado de las actividades de un tercero certificador y no necesariamente del productor o, en este caso, el importador. Vale la pena reiterar que en la investigación administrativa no se evidenció la vinculación del laboratorio certificador y tampoco se demostró una actuación irregular de la parte actora en el trámite del certificado de conformidad.

Así las cosas, el Despacho concluye que se debe declarar la nulidad de las Resoluciones Nro. 85192 de 19 de diciembre de 2017, Nro. 84851 de 20 de noviembre de 2018 y Nro. 89371 de 10 de diciembre de 2018, y al prosperar el primer cargo presentado por la empresa demandante, el Despacho se abstendrá de resolver los demás problemas jurídicos planteados en la fijación del litigio.

## **6. Del restablecimiento del derecho**

La parte demandante solicitó que, a título de restablecimiento del derecho, se eliminen las multas y sanciones y se restituyan los valores que hubieran sido pagados con ocasión de la sanción impuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Al respecto, el Despacho considera que la consecuencia de la declaratoria de nulidad de los actos demandados debe ser la eliminación solicitada y el reintegro de los valores que se hubieran pagado por la empresa demandante.

En consecuencia, se declarará que la empresa Cubiertas de Colombia Kubiec S.A.S., no está obligada a pagar el valor de la multa impuesta y se condenará a la Superintendencia de Industria y Comercio a reintegrar el valor que haya efectivamente pagado la parte demandante en virtud de las Resoluciones Nro. 85192 de 19 de diciembre de 2017, Nro. 84851 de 20 de noviembre de 2018 y Nro. 89371 de 10 de diciembre de 2018, suma que deberá ser debidamente indexada en los términos de ley. En caso de que no se haya realizado el pago, la entidad accionada deberá abstenerse de adelantar o continuar con el respectivo cobro.

A su vez, deberá eliminar cualquier registro negativo en bases de datos que haya generado con ocasión de la sanción impuesta mediante los actos que son declarados nulos en este proceso.

## **7. Condena en costas**

En cuanto a la condena en costas, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 establece que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, frente a lo cual este Despacho entiende, que la obligación que se impone por parte de la norma únicamente está dada a que se lleve a cabo un análisis para establecer si procede o no una condena en tal sentido.

Así las cosas, acogiendo el criterio planteado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>25</sup>, se tiene que el artículo 103 del C.P.A.C.A. dispone que uno de los fines de los procesos que se ventilan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, la ley y la preservación del orden jurídico, motivo por el cual, para que proceda una condena en costas, no es posible tener únicamente el criterio de ser parte vencida en el proceso, sino que además deberán consultarse criterios que permitan evidenciar que en todo caso, se acudió a la jurisdicción sin motivos suficientes para ello, circunstancias que en este asunto no se evidencian.

Sumado a esto, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso<sup>26</sup>, en el expediente no aparecieron causados y probados los gastos en que pudo incurrir la parte demandada con ocasión de su defensa<sup>27</sup>.

Por lo expuesto, el Juzgado 4º Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley;

## RESUELVE

**PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD** de las Resoluciones Nro. 85192 de 19 de diciembre de 2017, Nro. 84851 de 20 de noviembre de 2018 y Nro. 89371 de 10 de diciembre de 2018, proferidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, conforme a lo expuesto.

**SEGUNDO: DECLARAR** a título de restablecimiento del derecho, que la empresa Cubiertas de Colombia Kubiec S.A.S, no está obligada a pagar el valor de la multa impuesta en las Resoluciones Nro. 85192 de 19 de diciembre de 2017, Nro. 84851 de 20 de noviembre de 2018 y Nro. 89371 de 10 de diciembre de 2018, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**TERCERO: CONDENAR** a la Superintendencia de Industria y Comercio a reintegrar el valor que haya **efectivamente pagado la parte demandante**, en virtud de la multa impuesta en las Resoluciones Nro. 85192 de 19 de diciembre de 2017, Nro. 84851 de 20 de noviembre de 2018 y Nro. 89371 de 10 de diciembre de 2018, suma que deberá ser debidamente indexada en los términos de ley.

A su vez, la Superintendencia de Industria y Comercio deberá eliminar cualquier registro negativo en bases de datos que haya generado con ocasión de la sanción impuesta mediante los actos que son declarados nulos en este proceso.

---

<sup>25</sup> Consultar sentencia de 30 de enero de 2019 proferida dentro del proceso No. 11001333603620150001502. M.P. María Cristina Quintero Facundo.

<sup>26</sup> "Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: ... 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación".

<sup>27</sup> Al respecto, véanse las siguientes sentencias del Consejo de Estado: 1. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 20001-23-33-000-2014-00022-01(22160), Actor: Drummond Ltda., Demandado: Municipio de Becerril del Campo – Cesar, 2. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Diecinueve Especial de Decisión, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, Bogotá D.C., cinco (05) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-01278-00(REV.), Actor: Margélica de Jesús Vda. de Parra, Demandado: Municipio de Quibdó – Chocó y 3. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sala 27 especial de decisión, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, Bogotá D. C., tres (3) de abril de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02091-00 (REV), Recurrente: Carlos Ossa Escobar (Q.E.P.D.), Accionado: La Nación – Contraloría General de la República.

**CUARTO: NO CONDENAR** en costas en esta instancia.

**QUINTO: DEVOLVER** a la parte demandante el remanente que hubiese a su favor, previa liquidación por concepto del depósito de expensas para atender los gastos ordinarios del proceso.

**SEXTO: EJECUTORIADA** la Sentencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor en el sistema informático que corresponda.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN**  
**Juez**

GACF

Firmado Por:  
Lalo Enrique Olarte Rincon  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
004  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **36d3e7077bac93b90e1ee48c8a83c2d6cc63137dc766fdb96b50f647ce96b84**

Documento generado en 01/12/2023 08:07:49 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**