

DOCUMENTO DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO – AIN
REGLAMENTACIÓN TÉCNICA DE SISTEMAS E INSTALACIONES TÉRMICAS

DOCUMENTOS COMPLEMENTARIOS:
VIGILANCIA, CONTROL Y RÉGIMEN SANCIONATORIO – REGLAMENTOS TÉCNICOS

GRUPO DE POLÍTICAS Y REGLAMENTACIÓN
DIRECCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA

Bogotá, 9 de Mayo de 2019

Página 1 de 35



Este documento ha sido elaborado en el marco de la cooperación entre el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a través de la Unidad Técnica de Ozono y la Secretaría de Estado de Asuntos Económicos de Suiza – SECO, como parte del apoyo de consultoría en los ámbitos técnico, jurídico y de comunicación para el desarrollo de la Regamentación Técnica de Sistemas e Instalaciones Térmicas en Colombia.

Contenido

I. Entidades de Inspección, Vigilancia y Control.....	4
1.1. Competencia del Ministerio de Minas y Energía.....	4
1.2. Competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos.....	8
1.3. Competencia del Ministerio de Medio Ambiente.....	9
1.4. Competencia del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo ejercida a través de la Superintendencia de Industria y Comercio.....	14
1.5. Competencia de los Alcaldes.....	19
1.6. Competencia de los Consejos Profesionales.....	20
II. RÉGIMEN SANCIONATORIO.....	21
2.1. Competencia para Imponer Sanciones por parte de la Superintendencia de Industrial y Comercio.....	21
Figura 3: Régimen sancionatorio de la SIC.....	21
2.2. Competencia para Imponer Sanciones por parte de los Alcaldes.....	23
2.3. Competencia para Imponer Sanciones por parte de los Consejos Profesionales.....	26
2.4. Justificación de la potestad sancionatoria del estado en materia de cumplimiento de los reglamentos técnicos.....	28
2.5. El Procedimiento administrativo se debe desarrollar conforme a la normatividad existente, en procura de garantizar del debido proceso.....	29
2.6. Sanciones aplicables a violaciones particulares.....	31
2.1.1. Por parte de los productores, importadores y comercializadores de sistemas e instalaciones objeto del reglamento.....	31
2.1.2. Violaciones por parte de los laboratorios de pruebas y ensayos.....	32
2.1.3. Violaciones por parte de los organismos de certificación de productos y los organismos de inspección, debidamente acreditados por la normatividad vigente.....	32
2.1.4. Violaciones por parte de los profesionales competentes.....	34

I. Entidades de Inspección, Vigilancia y Control

1.1. Competencia del Ministerio de Minas y Energía

El Ministerio de Minas y Energía constituye la máxima autoridad en materia energética, el cual en virtud del artículo 1.1.1.1. del Decreto 1073 de 2015 “tiene como objetivo formular, adoptar, dirigir y coordinar las políticas, planes y programas del Sector de Minas y Energía” y en consecuencia es la entidad competente para emitir los reglamentos técnicos sobre la materia. Esta facultad específicamente la podemos observar en las siguientes legislaciones:

El numeral 9 del artículo 2 del Decreto 381 de 2012, lo contempla de forma general:

“ARTÍCULO 2o. FUNCIONES. Además de las funciones definidas en la Constitución Política, en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás disposiciones legales vigentes, son funciones del Ministerio de Minas y Energía, las siguientes:

(...)

“9. Expedir los reglamentos técnicos sobre producción, transporte, distribución y comercialización de energía eléctrica y gas combustible, sus usos y aplicaciones

(...)”

El mismo Decreto 381 de 2012 delega esta facultad en cabeza del Ministro de Minas y energía:

“ARTÍCULO 5o. DESPACHO DEL MINISTRO. Son funciones del Despacho del Ministro de Minas y Energía, además de las previstas en la Constitución Política, en el artículo 61 de la Ley 489 de 1998 y en las demás disposiciones legales, las siguientes:

(...)

“7. Expedir los reglamentos técnicos sobre producción, transporte, distribución y comercialización de energía eléctrica y gas combustible, sus usos y aplicaciones.

(...)”

En el mismo sentido, el Decreto 1073 de 2015, en su artículo 2.2.3.6.4.2., contempla la facultad de emisión de reglamentos técnicos pero específicamente en temas de eficiencia energética:



“ARTÍCULO 2.2.3.6.4.2. Reglamento Técnico con fines de Eficiencia Energética. Los Ministerios de Minas y Energía, y de Comercio, Industria y Turismo, expedirán las normas técnicas para el diseño y porte de etiquetado con fines de uso racional y eficiente de energía eléctrica, aplicable a los productos que se relacionen con los procesos indicados en los numerales 1 y 2 del artículo 2.2.3.6.4.1. de este decreto.

Los numerales 1 y 2 del artículo 2.2.3.6.4.1. del Decreto 1073 de 2015, a los que se refiere el artículo anteriormente citado contienen el objetivo y campo de aplicación de las medidas sobre uso racional y eficiente de la energía eléctrica, estableciendo los productos y procesos sobre los que se pueden diseñar reglamentos técnicos:

“ARTÍCULO 2.2.3.6.4.1. Objetivo y Campo de aplicación. Las medidas señaladas en el presente decreto para propiciar el uso racional y eficiente de energía eléctrica se aplicarán, en los siguientes productos y procesos:

“1. En los productos utilizados en la transformación de energía eléctrica tanto de fabricación nacional como importados, para su comercialización en Colombia:

a) Transformadores de potencia y de distribución eléctrica;

b) Generadores de energía eléctrica.

2. En los productos destinados para el uso final de energía eléctrica, tanto de fabricación nacional como importados, para su comercialización en Colombia, en los siguientes procesos:

a) Iluminación;

b) Refrigeración;

c) Acondicionamiento de aire;

d) Fuerza motriz;

f) Calentamiento de agua para uso doméstico;

g) Calentamiento para cocción.

3. Las edificaciones donde funcionen entidades públicas.

4. Las viviendas de interés social.

5. Los sistemas de alumbrado público.

6. Los sistemas de iluminación de semaforización.” (Negrillas añadidas).



De igual forma, pero concretamente refiriéndose a las fuentes no convencionales de energía la Ley 1715 de 2014 artículo 6 numeral 1 literal b:

“ARTÍCULO 6o. COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS. Corresponde al Gobierno Nacional, el ejercicio de las siguientes competencias administrativas con sujeción a lo dispuesto en la presente ley, del siguiente modo:

“1. Ministerio de Minas y Energía.

“(…)

“b) Establecer los reglamentos técnicos que rigen la generación con las diferentes FNCE, la generación distribuida y la entrega de los excedentes de la autogeneración a pequeña escala en la red de distribución.”

En conclusión, la entidad competente para emitir reglamentos técnicos sobre energía eléctrica, eficiencia energética y fuentes no convencionales de energía es el Ministerio de Minas y Energía, esto significa que esta entidad es la encargada de ejecutar la elaboración, revisión, actualización, interpretación y modificación de los reglamentos técnicos que emite, lo cual puede hacer de forma oficiosa o por solicitud de terceros.

Respecto de las facultades de vigilancia y control sobre los reglamentos técnicos que expide el Ministerio de Minas, se han emitido unas normas específicas en materia de alumbrado público, distribución de combustibles líquidos y biocombustibles, e hidrocarburos, donde este se establecen normas especiales de competencia para control:

En concreto, sobre alumbrado público encontramos el artículo 2.2.3.6.1.10. del Decreto 1073 de 2015, modificado por el Decreto 943 de 2018, donde se establece que el Sistema de Alumbrado Público debe estar acorde con los parámetros establecidos en los reglamentos técnicos emitidos por el Ministerio de Minas y Energía, situación que será controlada por medio de interventorías. Expresamente la norma consagra:

“Artículo 2.2.3.6.1.10. Para efectos de la prestación del servicio de alumbrado público se ejercerán las funciones de control, inspección y vigilancia, teniendo en cuenta las siguientes instancias:



“1. Control Técnico: El Sistema de Alumbrado público deberá cumplir con lo establecido en los reglamentos técnicos que expida el Ministerio de Minas y Energía. El control de los aspectos técnicos relacionados con la prestación del servicio, será ejercido por parte de las interventorías, en los términos del inciso 3º del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. Las interventorías elaborarán informes periódicos, haciendo especial énfasis en los aspectos técnicos, ambientales y económicos

(...)”

El inciso 3 del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, que regula lo referente a las interventorías textualmente establece:

*“ARTÍCULO 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL.
(...)”*

“La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría

(...)”

Lo que concierne a la distribución de combustibles líquidos y biocombustible, encontramos que el Ministerio de Minas y Energía tiene facultades de control sobre la materia. Es así como el Decreto 1073 de 2015, en su artículo 2.2.1.2.4.1., modificado por el Decreto 1172 de 2016, consagra el régimen sancionatorio. En específico señala:

“ARTÍCULO 2.2.1.2.4.1. Régimen sancionatorio en la distribución de combustibles líquidos y biocombustibles. De conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la Ley 1753 de 2015, los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles que transgredan las normas sobre el funcionamiento de ese servicio público o que incumplan las órdenes del Ministerio de Minas y Energía, serán objeto de imposición de las siguientes sanciones: a) multa entre diez (10) y dos mil (2000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, b) suspensión del servicio entre diez (10) y noventa (90) días calendario y bloqueo del código Sicom, c) cancelación de la autorización y bloqueo del código Sicom, y, d) decomiso administrativo permanente.”

Por último, para hidrocarburos el Ministerio de Minas y Energía también tiene competencia para sancionar, así lo establece el Decreto 1073 de 2015, modificado por el Decreto 1172 de 2016:

“ARTÍCULO 2.2.1.2.4.6. Régimen sancionatorio en el sector hidrocarburos. Acorde con el artículo 26 de la Ley 1753 de 2015, El Ministerio de Minas y Energía podrá imponer administrativamente multas entre dos mil (2.000) y cien mil (100.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smmlv) en cada caso, por el incumplimiento de las obligaciones que se establecen en el Código de Petróleos cuando el incumplimiento no deba producir caducidad de contratos o cancelación de permisos, o cuando se prefiera optar por esta sanción y no declarar la caducidad.”

1.2. Competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos

Conforme a lo establecido en la Ley 142 de 1994, Ley que regula los servicios públicos domiciliarios en Colombia, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios es una persona de derecho público actualmente adscrita al Departamento Nacional de Planeación, que tendrá las funciones y la estructura que la ley determina.

Por su parte, el Artículo 75 de la Ley 142 de 1994, establece la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ejerce el control, la inspección y vigilancia de las entidades que presten los servicios públicos domiciliarios, del mismo modo, el artículo 79 numeral 12 de esta Ley, señala que es la entidad encargada de verificar que las obras, equipos y procedimientos realizados por las empresas a las que le es aplicable dicha normatividad cumplan con los requisitos técnicos que hayan señalado los ministerios.

Con el fin de determinar si la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, ejerce el control y vigilancia sobre los Distritos Térmicos o sobre el cumplimiento de la prestación de los servicios de energía térmica, resulta relevante establecer si tal servicio de energía térmica se considera un servicio público domiciliario en los términos de la citada Ley 142 de 1994.

Para el efecto, traemos la definición de servicios públicos domiciliarios contenida en la Ley 142 de 1994, en los siguientes términos:

*“14.21. SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Son los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, **energía eléctrica**, telefonía pública básica conmutada, telefonía móvil rural, y distribución de gas combustible, tal como se definen en este capítulo.” (Negrillas añadidas).*



Por su parte, el numeral 14.25 del citado artículo 14 de la Ley 142 de 1994, define el servicio público domiciliario de energía eléctrica de la siguiente manera:

“14.25. SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA. Es el transporte de energía eléctrica desde las redes regionales de transmisión hasta el domicilio del usuario final, incluida su conexión y medición.

“También se aplicará esta ley a las actividades complementarias de generación, de comercialización, de transformación, interconexión y transmisión.”

De la lectura de los citados artículos 14.21 y 14.25 de la ley 142 de 1994, se concluye que en Colombia únicamente se considera servicio público la energía eléctrica. La definición de la norma citada no incluye el concepto de energía térmica, ni el servicio de climatización, ni la distribución o comercialización de energía térmica.

De la lectura de los artículos 10.20, 10.21 y 10.25 de la ley 142 de 1994, se concluye que en Colombia únicamente se considera servicio público la energía eléctrica. La definición de la norma citada no incluye el concepto de energía térmica, ni el servicio de climatización, ni la distribución o comercialización de energía térmica.

1.3. Competencia del Ministerio de Medio Ambiente

En virtud de lo establecido en el artículo 1.1.1.1 del Decreto 1076 del 2015, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es *“el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible (...)”* (negritas añadidas).

Como se puede establecer en el artículo anterior, dentro de las funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, está la de regular sobre las materias objeto de su competencia, esta función se amplía en el artículo 2 del Decreto 3570 de 2011, en la cual, además se señala el deber de cooperación que debe tener con los demás Ministerios en el desarrollo de políticas públicas que versen sobre los temas que le atañen:

“ARTÍCULO 2º. Funciones. Además de las funciones determinadas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás leyes, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible cumplirá las siguientes funciones:



(...)

“2. Diseñar y regular las políticas públicas y las condiciones generales para el saneamiento del ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural, en todos los sectores económicos y productivos.

“3. Apoyar a los demás Ministerios y entidades estatales, en la formulación de las políticas públicas, de competencia de los mismos, que tengan implicaciones de carácter ambiental y desarrollo sostenible, y establecer los criterios ambientales que deben ser incorporados en esta formulación de las políticas sectoriales.

(...)”

Este deber de cooperación, específicamente en materia de reglamentos técnicos se puede observar en el artículo 2.2.1.7.5.3. del Decreto 1075 de 2015:

“Artículo 2.2.1.7.5.3. Competencia conjunta. Las entidades reguladoras podrán ejercer actividades de reglamentación técnica en conjunto, cuando la competencia de cada una de ellas recaiga sobre una misma materia.

Por otra parte, según establece el artículo 80 de la Constitución:

“ARTICULO 80. *El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*

“Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas” (Negritas añadidas).

En virtud del artículo citado, se puede concluir que la titularidad de la facultad sancionatoria en materia ambiental recae sobre el Estado, es así como el artículo 1 de la Ley 1333 de 2009 “ Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”, establece:



“ARTÍCULO 1o. TITULARIDAD DE LA POTESTAD SANCIONATORIA EN MATERIA AMBIENTAL. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del **Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial**, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Uaesppn, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos

“PARÁGRAFO. En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales.” (Negrillas añadidas).

Si bien es cierto, la titularidad de la potestad sancionatoria corresponde al Estado, materialmente esta facultad es ejercida por medio autoridades con competencia en temas ambientales tales como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial, tal y como se logra observar en el precitado artículo 1 y en el artículo 2 de la misma Ley 1333 de 2009,

“ARTÍCULO 2o. FACULTAD A PREVENCIÓN. El **Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial**; la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales; las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible; las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993; los establecimientos públicos a los que hace alusión el artículo 13 de la Ley 768 de 2002; la Armada Nacional; así como los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.



“PARÁGRAFO. *En todo caso las sanciones solamente podrán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio. Para el efecto anterior, la autoridad que haya impuesto la medida preventiva deberá dar traslado de las actuaciones a la autoridad ambiental competente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la imposición de la misma.”*

Se concluye que el Ministerio de Medio Ambiente es competente para conocer y llevar a cabo el proceso sancionatorio cuando se infrinjan las normas que se señalan en el artículo 5 de la ley 1333 de 2009:

“ARTÍCULO 5o. INFRACCIONES. *Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.*

“PARÁGRAFO 1o. *En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.”* (Negrillas añadidas).

El aparte subrayado fue declarado exequible por la Corte Constitucional en el sentido que los actos administrativos emitidos por la autoridad ambiental no desconoce los principios de legalidad y tipicidad, pues no están encaminados a crear nuevas sanciones sino a implementar otras presupuestos de infracción por las que se puede llegar a las sanciones ya establecidas por la ley. Estos actos administrativos pueden ser de carácter general o particular, es decir, que se incluye la facultad sancionatorio del Ministerio de Ambiente respecto del cumplimiento de reglamentos técnico emitidos por esta entidad, los cuales son actos administrativos de carácter general.

La Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad del artículo 5 de la Ley 1333 de 2009 concluyó:



“La Sala concluye, conforme los argumentos expuestos, que (i) el legislador ya estableció las conductas sancionables en materia ambiental en el Decreto-Ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes, previendo las obligaciones, prohibiciones y condiciones que deben ser respetadas por sus destinatarios, razón por la que el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009 hizo un reenvío a estas; (ii) con la expresión demandada el legislador de manera alguna desconoce los principios de legalidad y tipicidad, en la medida que el aparte demandado no faculta a la administración para crear infracciones administrativas, pues ellas se encuentran establecidas en el sistema de leyes, sino que lo previsto en el artículo 5° donde se incorpora la expresión acusada, alude a las distintas maneras de infracción en materia ambiental, que resulta del desconocimiento de la legislación, de los actos administrativos y de la comisión de un daño ambiental; (iii) los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente, bien sean de carácter general como los reglamentos o de índole particular como las licencias, concesiones y permisos otorgados a los usuarios del medio ambiente y de los recursos naturales, deben respetar lo establecido en la ley, pudiendo derivarse de su desconocimiento infracciones en materia ambiental sin que con ello pueda entenderse que la administración crea la conducta sino que esta se deriva de la propia norma legal; (iv) estos actos administrativos lo que pretenden es coadyuvar a la materialización de los fines de la administración de preservar el medio ambiente respecto a variables de tiempo, modo y lugar que no podía el legislador prever.”¹

A modo de aclaración, el reglamento técnico es un acto administrativo de carácter general y por tanto, un instrumento con base en el cual se puede sancionar por parte del Ministerio de Ambiente en virtud del análisis anterior en el entendido de que un acto administrativo de carácter general se entiende en términos del Consejo de Estado como:

¹ Corte Constitucional. 19 de abril de 2017. M.P. Iván Humberto Escrucría. Sentencia C-219 de 2017



“El acto administrativo se entiende, entre otras perspectivas, como una decisión adoptada o expedida en función administrativa a través de la cual la autoridad crea, modifica o extingue una posición de una persona o conjunto de personas determinadas o indeterminadas frente a una norma de derecho (situación jurídica). El acto singular o particular no necesariamente tiene un destinatario único, por cuanto puede ir dirigido tanto a una persona como a un grupo determinado de personas; en tanto que el acto general se expide siempre para un grupo indeterminado de personas a quienes se les crea, modifica o extingue una situación jurídica, dependiendo de las conductas o roles que ellas mismas asuman” (Negrillas añadidasl)²

1.4. Competencia del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo ejercida a través de la Superintendencia de Industria y Comercio

La Superintendencia de Industria y Comercio, como entidad adscrita por descentralización al Ministerio de Comercio Industria y Turismo (artículo 1.2.1.2. del Decreto 1074 de 2015), es la encargada de velar por la protección de los derechos de los consumidores y en consecuencia, la entidad competente por regla general para ejercer la vigilancia y control sobre lo consagrado en los reglamentos técnicos:

El artículo 2.2.1.7.17.1. del Decreto 1074 de 2015 establece lo siguiente:

“Artículo 2.2.1.7.17.1. Facultades de la Superintendencia de Industria y Comercio:

(...)

“La Superintendencia de Industria y Comercio, en ejercicio de las facultades otorgadas por la Ley 1480 de 2011, podrá adelantar investigaciones en contra de quienes en el proceso de importación o comercialización de productos sujetos a reglamentos técnicos o normas técnicas ligadas a compras públicas presenten certificados de conformidad, declaraciones de conformidad o resultados de pruebas de laboratorios respecto de los cuales exista sospecha de falsedad o adulteración, y como consecuencia de dichas investigaciones se podrá imponer las sanciones establecidas en el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones penales correspondientes.”

² Consejo de Estado. Sentencia de 4 de marzo de 2010, Expediente: 2003-00360-01(3875-03), Sección Segunda, Subsección “A”, Magistrado ponente: Dr. Alfonso Vargas Rincón.



Respaldando lo anterior, el artículo 59 de la Ley 1480 de 2011 Estatuto del Consumidor, el cual consagra las facultades administrativas de la Superintendencia de Industria y Comercio, establece:

“ARTÍCULO 59. FACULTADES ADMINISTRATIVAS DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. *Además de la prevista en el capítulo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá las siguientes facultades administrativas en materia de protección al consumidor, las cuales ejercerá siempre y cuando no hayan sido asignadas de manera expresa a otra autoridad:*

*1. Velar por la observancia de las disposiciones contenidas en esta ley y dar trámite a las investigaciones por su incumplimiento, así como imponer las sanciones respectivas.
(...)”*

En este mismo artículo 59 del Estatuto del Consumidor se le otorga facultades a la SIC para imponer medidas preventivas cuando un producto no cumple el reglamento técnico al que está sujeto:

“ARTÍCULO 59.
(...)

8. Emitir las órdenes necesarias para que se suspenda en forma inmediata y de manera preventiva la producción, o la comercialización de productos hasta por un término de sesenta (60) días, prorrogables hasta por un término igual, mientras se surte la investigación correspondiente, cuando se tengan indicios graves de que el producto atenta contra la vida o la seguridad de los consumidores, o de que no cumple el reglamento técnico.”

La facultad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio se ejerce por medio de la “Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal”, la cual en virtud del Decreto 4886 de 2011 cuenta con las siguientes funciones:

“ARTÍCULO 15. FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES PARA EL CONTROL Y VERIFICACIÓN DE REGLAMENTOS TÉCNICOS Y METROLOGÍA LEGAL. *Son funciones de la Dirección Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal:*

1. Ejercer la supervisión de las instrucciones impartidas por la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de reglamentos técnicos y metrología legal.



2. Adelantar las investigaciones administrativas a los fabricantes, importadores, productores y comercializadores de bienes y servicios sujetos al cumplimiento de reglamentos técnicos cuyo control y vigilancia le haya sido asignado a la Superintendencia de Industria y Comercio, e imponer las medidas y sanciones que correspondan de acuerdo con la ley, así como por incumplimiento por parte de los organismos evaluadores de la conformidad de reglamentos técnicos, de los deberes y obligaciones que les son propios.
3. Adelantar las investigaciones administrativas a los fabricantes, importadores, productores y comercializadores de bienes y servicios por violación de las disposiciones relacionadas con metrología legal e imponer las medidas y sanciones que correspondan de acuerdo con la ley.
4. Vigilar en la industria y el comercio, directamente o en coordinación con las autoridades del orden territorial, el cumplimiento de los reglamentos técnicos cuyo control y vigilancia le haya sido asignada a la Superintendencia de Industria y Comercio.
5. Aceptar los certificados de conformidad, sellos, marcas y garantías de calidad expedidas en el extranjero para productos que se comercialicen en el territorio nacional, de conformidad con la política de aceptación de resultados de evaluación de la conformidad adoptada para el efecto.
6. Atender las solicitudes y expedir la autorización para la aprobación de modelo, si hubiere lugar a ello, acorde con lo establecido en el Decreto 2269 de 1993 o las normas que lo sustituyan, modifiquen o complementen.
7. Ordenar, en los términos previstos en el Decreto 3144 de 2008 o las normas que lo adicionen o modifiquen, que se suspenda la comercialización de un determinado producto o servicio cuando se tengan indicios graves de que se pone en riesgo el objetivo legítimo que se pretende proteger con el reglamento técnico cuya vigilancia le corresponda a la Superintendencia de Industria y Comercio.
8. Llevar el registro de calidad e idoneidad de que trata el Decreto 3466 de 1982 y las disposiciones que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.
9. Llevar el registro de fabricantes e importadores de productos y proveedores de servicios sujetos al cumplimiento de reglamentos técnicos, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 11 del Decreto 2269 de 1993 o las normas que lo modifiquen o adicionen.



10. *Adoptar las medidas necesarias para el adecuado funcionamiento del Subsistema Nacional de la Calidad, en lo de su competencia.*
11. *Apoyar al respectivo regulador en la divulgación de los reglamentos técnicos cuyo control y vigilancia le haya sido asignada a la Superintendencia de Industria y Comercio y designar a los organismos evaluadores de la conformidad para su control y el de la metrología legal.*
12. *Decidir y tramitar las investigaciones por violación de las normas sobre control de precios, especulación indebida y acaparamiento, con excepción de la competencia atribuida a otras autoridades, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2876 de 1984 o las normas que lo modifiquen o adicionen, e imponer las sanciones correspondientes.*
13. *Aplicar las sanciones a las estaciones de servicio automotrices y fluviales, por el incumplimiento de las normas sobre distribución de combustibles.*
14. *Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y las normas técnicas relacionadas con la distribución de combustibles líquidos en las estaciones de servicio automotrices y fluviales.*
15. *Ejercer el control y vigilancia técnica de distribución de los combustibles líquidos derivados del petróleo en las estaciones de servicio automotrices y fluviales.*
16. *Ejercer el control y vigilancia sobre la aditivación, calidad y cantidad de los combustibles líquidos derivados del petróleo distribuidos y comercializados en las estaciones de servicio automotrices y fluviales.*
17. *Controlar y vigilar las actividades de distribución de los combustibles líquidos derivados del petróleo en las estaciones de servicio automotrices y fluviales del país.*
18. *Decidir los recursos de reposición y las solicitudes de revocatoria directa que se interpongan contra los actos que expida.*
19. *Recibir y evaluar los informes que les sean presentados e informar periódicamente al Superintendente Delegado sobre el estado de los asuntos de sus dependencias y el grado de ejecución de sus programas.*
20. *Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.”*

Figura 2: Estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio



Fuente: SIC

De acuerdo con lo establecido en el artículo segundo del Decreto 3273 de 2008, las importaciones de los productos sometidos al cumplimiento de reglamento técnico que exija exclusivamente la presentación del certificado de conformidad de tercera parte, requerirá de la obtención del registro o licencia de importación ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Para la obtención del registro o licencia de importación, la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC verificará que el documento de evaluación de la conformidad cumpla con los requerimientos del respectivo reglamento técnico, a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior – VUCE, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 4149 de 2004 o en las disposiciones que lo modifiquen, adicionen o substituyan. Es decir, en este caso, el control previo lo ejerce la SIC.

Por otro lado, el artículo 3 del citado Decreto 3273 de 2008, establece que la Superintendencia de Industria y Comercio - SIC programará y ejecutará campañas de vigilancia y control de productos tanto nacionales como importados que estén bajo cumplimiento de reglamentos técnicos. También adelantará individualmente o con el Regulador respectivo, programas de capacitación sobre el cumplimiento de los reglamentos técnicos que se hayan expedido.



1.5. Competencia de los Alcaldes

El artículo 2.2.1.7.17.7. del Decreto 1074 de 2015 dota a los alcaldes municipales de competencia para ejercer la facultad sancionatoria cuando exista incumplimiento de las disposiciones contenidas en los reglamentos técnicos dentro del territorio de su competencia. En efecto, dicho Decreto establece:

“Artículo 2.2.1.7.17.7. Competencia de los alcaldes municipales. De acuerdo con lo previsto en el artículo 62 de la Ley 1480 de 2011, los alcaldes ejercerán en sus respectivas jurisdicciones las mismas facultades administrativas de control y vigilancia que la Superintendencia de Industria y Comercio. Por lo tanto, están facultados para adelantar las actuaciones administrativas e imponer las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento de reglamentos técnicos y metrología legal.

“Las actuaciones administrativas se adelantarán con sujeción al procedimiento establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contenido en la Ley 1437 de 2011.”

Aunado a lo anterior, el artículo 62 del Estatuto del consumidor al que se hace referencia establece en concreto:

“ARTÍCULO 62. FACULTADES DE LOS ALCALDES. *Los alcaldes ejercerán en sus respectivas jurisdicciones las mismas facultades administrativas de control y vigilancia que la Superintendencia de Industria y Comercio.*

En el ámbito de su territorio los alcaldes ejercerán también facultades en materia de metrología legal.

(...)”

Por otro lado, el artículo primero del Decreto 3735 de 2009, modificado por el Decreto 3144 de 2008, señala que los Alcaldes podrán adelantar las actuaciones administrativas e imponer las sanciones señaladas en dicho artículo en el territorio de su jurisdicción, en caso de incumplimiento de las disposiciones relativas a etiquetado, contenidas en los reglamentos técnicos, para lo cual observarán las disposiciones aplicables de la parte primera del Código Contencioso Administrativo. Las multas impuestas por los Alcaldes serán a favor del Tesoro Municipal respectivo.



1.6. Competencia de los Consejos Profesionales

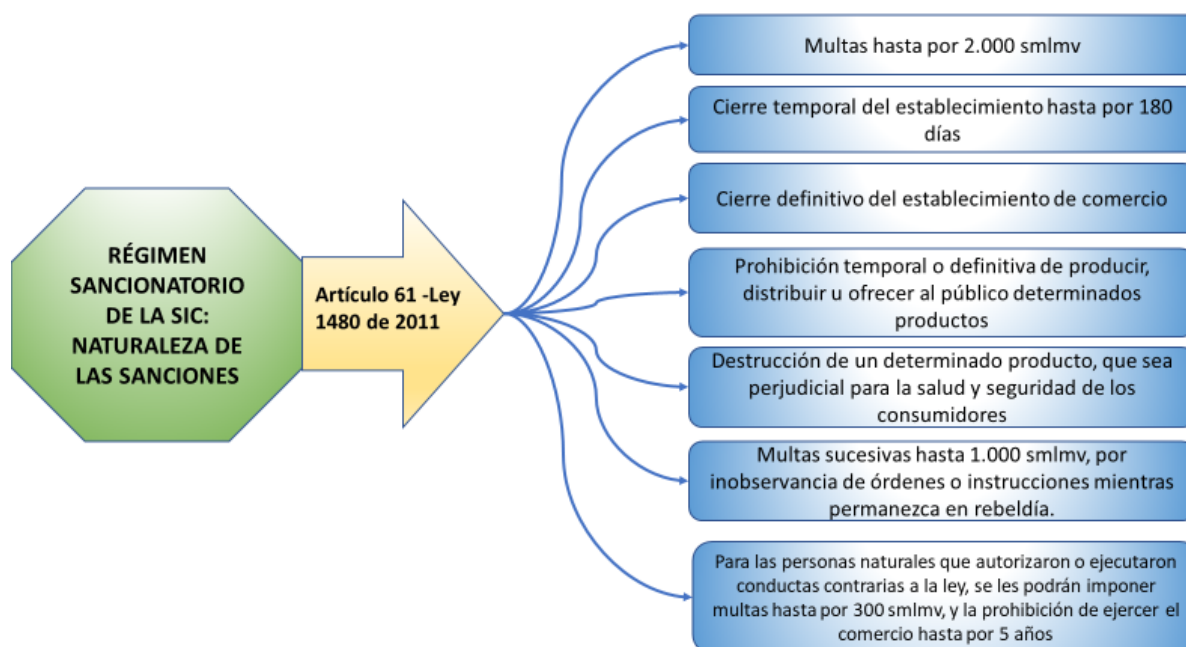
De conformidad con el literal m) del Artículo 26 de la Ley 842 de 2003, por la cual se modifica la reglamentación del ejercicio de la ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares, se adopta el Código de Ética Profesional y se dictan otras disposiciones, es función del Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, inspeccionar, vigilar y controlar el ejercicio profesional de las personas naturales o jurídicas que ejerzan la ingeniería o alguna de sus profesiones auxiliares.

Por otro lado, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 68 de la Ley 1264 de 2008 por medio de la cual se adopta el Código de Ética de los Técnicos Electricistas y se dictan otras disposiciones, la investigación disciplinaria contra los técnicos electricistas con matrícula profesional legalmente expedida, será adelantada exclusivamente por los consejeros pertenecientes ya sea al Comité Seccional o al Comité Disciplinario y de Fomento Educativo del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas.

II. RÉGIMEN SANCIONATORIO

2.1. Competencia para Imponer Sanciones por parte de la Superintendencia de Industrial y Comercio

Figura 3: Régimen sancionatorio de la SIC



Fuente: Elaboración propia

El artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, establece la naturaleza de las sanciones que la Superintendencia de Industria y Comercio en virtud de la facultad sancionatoria que le fue concedida puede imponer. Específicamente consagra:



“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.

(...)

Esta misma disposición establece en su parágrafo los criterios para la graduación de la sanción en los siguientes términos:



“ARTÍCULO 61. SANCIONES

(...)

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.*
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.”*

2.2. Competencia para Imponer Sanciones por parte de los Alcaldes

El artículo 62 de la Ley 1480 de 2011, establece que el alcalde municipal está autorizado para imponer multas de hasta por cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, en virtud de la facultad sancionatoria que se la ha otorgado por transgresión a normas técnicas. Específicamente dispone:

Página 23 de 35



“ARTÍCULO 62. FACULTADES DE LOS ALCALDES. *Los alcaldes ejercerán en sus respectivas jurisdicciones las mismas facultades administrativas de control y vigilancia que la Superintendencia de Industria y Comercio.*

En el ámbito de su territorio los alcaldes ejercerán también facultades en materia de metrología legal.

Para ello podrán imponer multas hasta de cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes, a favor del Tesoro Nacional, previo procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo. Cuando el alcalde considere procedente imponer una medida distinta, o una multa superior a cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes, remitirá lo actuado a la Superintendencia de Industria y Comercio para que decida.

Contra la decisión de los alcaldes procede el recurso de apelación que será resuelto por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Es obligación de los alcaldes informar al Ministerio Público la iniciación de la respectiva actuación.

PARÁGRAFO. *En todo caso la Superintendencia de Industria y Comercio, podrá de oficio iniciar o asumir la investigación iniciada por un alcalde, caso en el cual este la suspenderá y la pondrá a su disposición, dejando constancia de ello en el expediente. Una vez avocado el conocimiento por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, esta agotará el trámite de la actuación hasta la decisión final.”* (resaltado fuera del texto).



Del anterior artículo se puede concluir que el proceso sancionatorio adelantado por el alcalde cumple con unos límites específicos.

- Su competencia para sancionar está suscrita exclusivamente al territorio de su jurisdicción.
- Cuando el alcalde considera que la sanción debe ser superior a los cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, debe remitir al proceso a la Superintendencia de Industria y Comercio para que esta entidad decida.
- Las decisiones tomadas por los alcaldes son objeto de recurso de apelación el cual será resuelto por la Superintendencia de Industria y Comercio.
- Cuando se inicia una investigación administrativa por parte de los alcaldes es obligación informar al Ministerio Público
- Como la facultad de los alcaldes se ejerce de forma subsidiaria, en cualquier momento del proceso la Superintendencia de Industria y Comercio puede abocar el conocimiento del mismo en el estado en que se encuentre y tramitarlo hasta su terminación.
- Además de lo anterior, en virtud del artículo 107 del Decreto 1471 de 2014, los trámites del proceso se surtirán con observancia a lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contenido en la Ley 1437 de 2011.

Por su parte, el literal m) del Artículo 15 de la Ley 842 de 2003, la cual como se mencionó, modifica la reglamentación del ejercicio de la ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares, y se adopta el Código de Ética Profesional, establece que particular que viole las disposiciones de la citada Ley incurrirá, sin perjuicio de las sanciones penales y de policía, en multa de dos (2) a cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Establece la citada norma que las multas que se impongan como sanción por el incumplimiento citadas, deberán consignarse a favor del Tesoro Municipal del lugar donde se cometa la infracción y **serán impuestas por el respectivo Alcalde Municipal o por quien haga sus veces**, mediante la aplicación de las normas de procedimiento establecidas para la investigación y sanción de las contravenciones especiales, según el Código Nacional de Policía o norma que lo sustituya o modifique.

De acuerdo con lo anterior, los Alcaldes la cual tiene igualmente competencia para imponer sanciones al particular que viole las disposiciones de la Ley 842 de 2003, sin perjuicio de las sanciones penales y de policía, aplicables.

2.3. Competencia para Imponer Sanciones por parte de los Consejos Profesionales

El literal m) del Artículo 15 de la Ley 842 de 2003, la cual como se mencionó, modifica la reglamentación del ejercicio de la ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares, y adopta el Código de Ética Profesional, donde se establece el régimen sancionatorio aplicable a quien violen las disposiciones de la citada.

De acuerdo con el artículo 46 de la citada Ley, se entiende como falta que promueva la acción disciplinaria y en consecuencia, la aplicación del procedimiento establecido en la citada Ley, **toda violación a las prohibiciones y al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, al correcto ejercicio de la profesión o al cumplimiento de las obligaciones impuestas por el Código de Ética Profesional.**

Para estos efectos, los Consejos Seccionales o Regionales de Ingeniería podrán sancionar a los profesionales responsables de la comisión de faltas disciplinarias, con:

- a) Amonestación escrita;
- b) Suspensión en el ejercicio de la profesión hasta por cinco (5) años;
- c) Cancelación de la matrícula profesional, del certificado de inscripción profesional o del certificado de matrícula profesional.

Por su parte, el artículo 48, establece que los profesionales de la ingeniería, de sus profesiones afines o de sus profesiones auxiliares, a quienes se les compruebe la violación de normas del Código de Ética Profesional, estarán sometidos a las siguientes sanciones:

- a) Las faltas calificadas por el Consejo Regional o Seccional como leves, siempre y cuando el profesional disciplinado no registre antecedentes disciplinarios, darán lugar a la aplicación de la sanción de amonestación escrita;
- b) Las faltas calificadas por el Consejo Regional o Seccional como leves, cuando el profesional disciplinado registre antecedentes disciplinarios, darán lugar a la aplicación de la sanción de suspensión de la matrícula profesional hasta por el término de seis (6) meses;
- c) Las faltas calificadas por el Consejo Regional o Seccional como graves, siempre y cuando el profesional disciplinado no registre antecedentes disciplinarios, darán lugar a la aplicación de la sanción de suspensión de la matrícula profesional por un término de seis (6) meses a dos (2) años;



d) Las faltas calificadas por el Consejo Regional o Seccional como graves, cuando el profesional disciplinado registre antecedentes disciplinarios, darán lugar a la aplicación de la sanción de suspensión de la matrícula profesional por un término de dos (2) a cinco (5) años;

e) Las faltas calificadas por el Consejo Regional o Seccional como gravísimas, siempre darán lugar a la aplicación de la sanción de cancelación de la matrícula profesional.

Dice la norma que las faltas susceptibles de sanción disciplinaria serán todo acto u omisión del profesional, intencional o culposo, que implique violación de las prohibiciones; incumplimiento de las obligaciones; ejecución de actividades incompatibles con el decoro que exige el ejercicio de la ingeniería, de alguna de sus profesiones afines o de alguna de sus profesiones auxiliares; el ejercicio de actividades delictuosas relacionadas con el ejercicio de la profesión o el incumplimiento de alguno de los deberes que la profesión o las normas que la rigen le imponen.

Por otro lado, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 62 de la Ley 1264 de 2008 por medio de la cual se adopta el Código de Ética de los Técnicos Electricistas y se dictan otras disposiciones, la acción disciplinaria es pública, se inicia y adelanta de oficio o por información proveniente de servidor público o de queja formulada por cualquier persona, o del conocimiento que se tenga por cualquier medio siempre y cuando amerite plena credibilidad. Serán destinatarios de la acción disciplinaria los técnicos electricistas con matrícula profesional legalmente expedida, por acción u omisión que en todo caso constituya falta disciplinaria ya sea por incumplimiento de un deber o transgresión de una prohibición.

La acción disciplinaria caduca en el término de cinco (5) años contados a partir ya sea del único acto, o el último acto constitutivo de la falta.

La ejecución de las sanciones prescribe en el término de tres (3) años, contados a partir de la ejecutoria del fallo.

La acción disciplinaria se ejercerá sin perjuicio de la acción penal, civil o contencioso-administrativa a que hubiere lugar o de las acciones adelantadas por la Procuraduría General de la Nación o por otras entidades por infracción a otros ordenamientos jurídicos.

Conforme a lo anterior, los Consejos Seccionales o Regionales de Ingeniería podrán sancionar a los profesionales responsables de la comisión de toda violación a las prohibiciones y al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, al correcto ejercicio de la profesión o al cumplimiento de las obligaciones impuestas por el Código de Ética Profesional.

2.4. Justificación de la potestad sancionatoria del estado en materia de cumplimiento de los reglamentos técnicos

Para establecer la proporcionalidad de la conducta con la sanción a imponer, es necesario establecer la legitimidad de la función sancionatoria de la administración en virtud del incumplimiento a las disposiciones consagradas en los reglamentos técnicos. La Corte Constitucional ha establecido al respecto:

“(...) la potestad sancionadora de la administración es un medio necesario para alcanzar los objetivos que ella se ha trazado en el ejercicio de sus funciones.”
³(Corte Constitucional, C-616/2002)

Cuando la Corte hace referencia al cumplimiento de los objetivos de la administración, hace referencia al Artículo 2⁴ de la Constitución donde se consagran los Fines Esenciales del Estado, enumerando entre otros garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Partiendo de lo anterior, la pregunta a resolver radica en determinar qué principio, derecho o deber constitucional se busca proteger con la elaboración de reglamentos técnicos. Para resolver este interrogante es necesario partir de la finalidad perseguida cuando se adoptan lineamientos técnicos al interior del país. La ley y los tratados internacionales establecen que un reglamento técnico se adopta de manera excepcional solamente cuando se persigue un fin legítimo de tal forma que no constituya un obstáculo injustificado al comercio, entendiendo los fines legítimos como: los imperativos de la seguridad nacional; la prevención de prácticas que puedan inducir a error; la protección de la salud o seguridad humanas, de la vida o la salud animal o vegetal, o del medio ambiente⁵. Estos fines legítimos a su vez constituyen los derechos y deberes constitucionales que se buscan proteger con el reglamento.

Aunado a lo anterior, el artículo 2.2.1.7.1.5 del decreto 1074 de 2015, establece los objetivos del Subsistema Nacional de la Calidad (SNCA), enumerando los siguientes:

“Artículo 5°. Objetivos del SNCA. El Subsistema Nacional de la Calidad (SNCA) tiene como objetivos fundamentales los siguientes:

³ Corte Constitucional de Colombia. 06 de agosto de 2002. M.P. M.J. Cepeda. C-616/2002

⁴“ARTICULO 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

⁵ Ley 170 de 1994. Art. 2.2; Ley 1471 de 2014. Art. 31; Decreto 1595 de 2015. Art 2.2.1.7.6.1



1. Promover en los mercados la seguridad, calidad, confianza, innovación, productividad y competitividad de los sectores productivos e importadores de productos.
2. Proteger los intereses de los consumidores.
3. Facilitar el acceso a mercados y el intercambio comercial.
4. Proteger la salud y la vida de las personas así como de los animales y la preservación de los vegetales.
5. Proteger el medio ambiente y la seguridad nacional.
6. Prevenir las prácticas que puedan inducir a error al consumidor.”

A manera de colorario se puede señalar que los reglamentos técnicos protegen los derechos de las personas a la vida, la salud, la seguridad, la protección de los consumidores, el medio ambiente, entre otros.

Teniendo establecidos los derechos y obligaciones de tipo constitucional que se persiguen con la adopción de reglamentos técnicos y contextualizando los conceptos anteriormente expuestos sobre la función sancionatoria administrativa, se concluye que la reglamentación técnica es la herramienta utilizada para el cumplimiento de los Fines Esenciales del Estado, en pro de la protección a los derechos y deberes constitucionales a la vida, la salud, la seguridad, la protección de los consumidores, el medio ambiente entre otros, legitima al Estado para ejercer su facultad de sancionar las conductas que lo trasgredan o desconozcan, encontrándose debidamente justificadas y en consecuencia siendo proporcionales las medidas empleadas.

2.5. El Procedimiento administrativo se debe desarrollar conforme a la normatividad existente, en procura de garantizar del debido proceso.

El Artículo 29 de la Constitución Nacional, establece el debido proceso como un derecho constitucional en los siguientes términos:

“Art. 29.- Derecho al debido Proceso. Derecho de defensa. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.”

La jurisprudencia nacional, ha definido el debido proceso en los siguientes términos⁶

⁶ Sentencia C-341/14 del 4 de junio de 2014, Magistrado Ponente Juan Felipe Acevedo Hill.



“El debido proceso como derecho fundamental, se encuentra consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, y como primer elemento cabe resaltar su aplicación no solo para los juicios y procedimientos judiciales, sino también para todas las actuaciones administrativas, cuando establece que: “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales o administrativas”. La jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que la extensión del debido proceso a las actuaciones administrativas, tiene por objeto garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y extiende su cobertura al ejercicio de la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales, cobijando todas sus manifestaciones, “en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular, que a través de ellas se hayan afectado sus intereses”[14].

5.3.2. La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. Hacen parte de las garantías del debido proceso:

(i) El derecho a la jurisdicción, que a su vez conlleva los derechos al libre e igualitario acceso a los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo;

(ii) el derecho al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley;

(iii) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando sea necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso;

(iv) el derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables;



(v) el derecho a la independencia del juez, que solo es efectivo cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo y

(vi) el derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, conforme a los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.” (Negritas añadidas).

2.6. Sanciones aplicables a violaciones particulares

2.1.1. Por parte de los productores, importadores y comercializadores de sistemas e instalaciones objeto del reglamento

En virtud del artículo 2.2.1.7.17.2. del Decreto 1074 de 2015, los productores e importadores de productos sujetos a reglamento técnico, son los directamente responsables de cumplir con todos los criterios y requisitos establecidos en dicho reglamento de forma previa a que se ponga en circulación o importación del respectivo producto:

Artículo 2.2.1.7.17.2. Responsabilidad de los productores e importadores.

Los productores e importadores de productos sujetos a reglamento técnico serán responsables por el cumplimiento de la totalidad de los requisitos exigidos por los reglamentos técnicos o las condiciones técnicas, independientemente de que hayan sido certificadas, sin perjuicio de la responsabilidad de los organismos de certificación que evaluaron dichos productos, de acuerdo con el tipo de certificación emitida.

El cumplimiento de estos requisitos se certifica por medio de la “evaluación de la conformidad” la cual según el numeral 33 el artículo 2.2.1.7.2.1. del Decreto 1074 del 2015 es la “Demostración de que se cumplen los requisitos especificados relativos a un producto, proceso, sistema, persona u organismo(…)”



La evaluación de la conformidad busca que cualquier producto, proceso, sistema, persona u organismo, que se quiera fabricar o importar al país y que esté sujeto a un reglamento técnico cumpla con las especificaciones allí contenidas. Esta evaluación es realizada por un organismo evaluador de la conformidad, previamente aprobado por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC), el cual al culminar el proceso de evaluación emite un certificado de conformidad el cual es un “Documento emitido de acuerdo con las reglas de un sistema de certificación, en el cual se manifiesta adecuada confianza de que un producto, proceso o servicio debidamente identificado está conforme con una norma técnica u otro documento normativo específico.” (numeral 17 del artículo 2.2.1.7.2.1 del Decreto 1074 de 2015)

Este certificado de conformidad puede ser solicitado en cualquier momento por la autoridad nacional competente, así lo dispone el Decreto 1074 de 2015:

Artículo 2.2.1.7.17.3. Vigilancia y control de la evaluación de la conformidad de producto, de personas o de sistemas de gestión. La autoridad competente podrá solicitar, en cualquier momento, el certificado de conformidad de producto, de personas o de sistemas de gestión con sus respectivos soportes, que demuestren el cumplimiento de los requisitos establecidos en el correspondiente reglamento técnico, sin perjuicio de los ensayos/pruebas, exámenes y verificaciones que pueda realizar directamente.

La autoridad nacional competente que puede solicitar el certificado de conformidad en cualquier momento es según el artículo 2.2.1.7.17.1 del Decreto 1074 de 2015, la Superintendencia de Industria y Comercio la cual ejerce funciones de vigilancia y control sobre evaluación de la conformidad en el país, tanto para los productores como para los organismos evaluadores de la conformidad.

2.1.2. Violaciones por parte de los laboratorios de pruebas y ensayos,

Los laboratorios de pruebas y ensayos, los organismos de certificación de personas y certificación de productos y los organismos de inspección, acreditados por lo dispuesto en los Decretos 2152 de 1992 y 2269 de 1993, Ley 1480 de 2011 y demás disposiciones legales aplicables que lo modifiquen, adicionen o sustituyan, conforme se indicó en el presente documento.

2.1.3. Violaciones por parte de los organismos de certificación de productos y los organismos de inspección, debidamente acreditados por la normatividad vigente



De acuerdo con lo establecido en el Decreto 1074 de 2015, modificado por el art. 3, Decreto Nacional 1595 de 2015 -Artículo 2.2.1.7.17.1-, dentro de las facultades de la Superintendencia de Industria y Comercio esta la de adelantar las investigaciones administrativas pertinentes en contra de los organismos evaluadores de la conformidad, respecto del cumplimiento de los requisitos dentro del marco del certificado de conformidad o del documento de evaluación de la conformidad que estos hayan expedido frente a los reglamentos técnicos o normas técnicas ligadas a compras públicas.

Igualmente la Superintendencia de Industria y Comercio deberá adelantar las investigaciones administrativas pertinentes en contra de los organismos de verificación metrológica; los reparadores autorizados que incumplan sus deberes en relación con su función; los productores, importadores, comercializadores y los responsables de los productos o instrumentos de medición, por el incumplimiento de sus obligaciones establecidas en la ley y en los reglamentos técnicos correspondientes.

De igual forma, la norma establece que la Superintendencia de Industria y Comercio, en ejercicio de las facultades otorgadas por la Ley 1480 de 2011, podrá adelantar investigaciones en contra de quienes en el proceso de importación o comercialización de productos sujetos a reglamentos técnicos o normas técnicas ligadas a compras públicas presenten certificados de conformidad, declaraciones de conformidad o resultados de pruebas de laboratorios respecto de los cuales exista sospecha de falsedad o adulteración, y como consecuencia de dichas investigaciones se podrá imponer las sanciones establecidas en el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones penales correspondientes.

Por su parte, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 2.2.1.7.17.2. del Decreto 1074 de 2015, es responsabilidad de los productores e importadores de productos sujetos a reglamento técnico el cumplimiento de la totalidad de los requisitos exigidos por los reglamentos técnicos o las condiciones técnicas, independientemente de que hayan sido certificadas, sin perjuicio de la responsabilidad de los organismos de certificación que evaluaron dichos productos, de acuerdo con el tipo de certificación emitida.

Mediante el artículo 2.2.1.7.17.5. del citado Decreto 1074 de 2015, se crea el Sistema de Información de Certificados de Conformidad -SICERCO-, registro público administrado por la Superintendencia de Industria y Comercio, en el cual los organismos de certificación e inspección acreditados por el organismo nacional de acreditación deberán registrar vía electrónica todos los certificados de conformidad que emitan respecto de productos sujetos al cumplimiento de reglamentos técnicos. La Superintendencia de Industria y Comercio reglamentará lo relativo a dicho sistema.



2.1.4. Violaciones por parte de los profesionales competentes

De conformidad con el literal m) del Artículo 26 de la Ley 842 de 2003, por la cual se modifica la reglamentación del ejercicio de la ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares, se adopta el Código de Ética Profesional y se dictan otras disposiciones, es función del Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, inspeccionar, vigilar y controlar el ejercicio profesional de las personas naturales o jurídicas que ejerzan la ingeniería o alguna de sus profesiones auxiliares.

Por otro lado, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 68 de la Ley 1264 de 2008 por medio de la cual se adopta el Código de Ética de los Técnicos Electricistas y se dictan otras disposiciones, la investigación disciplinaria contra los técnicos electricistas con matrícula profesional legalmente expedida, será adelantada exclusivamente por los consejeros pertenecientes ya sea al Comité Seccional o al Comité Disciplinario y de Fomento Educativo del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas.

REFERENCIAS

Normas mencionadas.