

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM - Prohibición de no ser juzgado dos veces por el mismo hecho opera frente a sanciones de una misma naturaleza / NON BIS IN IDEM - Opera frente a sanciones de una misma naturaleza: penal o fiscal o disciplinaria

En primer término cabe señalar que el a quo halló probado el cargo relativo a la violación del principio del non bis in idem. Sobre el particular, la Sala hace las siguientes precisiones. El artículo 29, inciso 1º, de la Carta Política consagra que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas; y en el inciso 4º, señala que quien sea sindicado tiene derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Tal prohibición no implica que por un mismo hecho no se puedan infligir varias sanciones, de distinta naturaleza, como ocurre, por ejemplo, cuando un funcionario público incurre en el delito de peculado, conducta esta que no solo puede dar lugar a una sanción penal, sino a una disciplinaria (destitución) y a una administrativa (responsabilidad fiscal). Es decir, que la prohibición opera frente a sanciones de una misma naturaleza.

PROTECCION DEL CONSUMIDOR - Competencia de la Superindustria en Bogotá y de los Alcaldes en los demás lugares del país / PROTECCION AL CONSUMIDOR - Competencia sobre trámite de sanciones por el lugar donde ocurren los hechos o trasciendan sus efectos

En tratándose de la protección al consumidor, el artículo 44 del Decreto 3466 de 1982, le atribuye competencia, para conocer y dirimir los asuntos de que tratan los literales f) y h) de su artículo 43, a la Superintendencia Primera Delegada de Industria y Comercio, en Bogotá, y a los Alcaldes, Intendentes y Comisarios, en otros lugares del país. El texto de las normas antes mencionadas pone de manifiesto que por el lugar donde ocurran los hechos objeto de queja o trasciendan sus efectos, el competente para su investigación puede ser la Superintendencia de Industria y Comercio o, entre otros, los Alcaldes. En casos como el que es objeto de estudio, perfectamente, una u otra autoridad puede asumir la investigación, dependiendo de si se considera que los hechos tuvieron ocurrencia en Bogotá, lugar donde tiene la sede principal la demandante, vendedora de los vehículos cuya mala calidad se predica; o Barrancabermeja, lugar donde se adquirieron tales vehículos, residen los quejosos y se sintieron los rigores de la mala calidad de los mismos, por el supuesto incumplimiento de la garantía.

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM - Vulneración por doble sanción administrativa con base en el mismo objeto, los mismos hechos y la misma conducta / NON BIS IN IDEM - Configuración de sus elementos

De tal manera que resulta evidente que la investigación de la Alcaldía de Barrancabermeja y la de la Superintendencia de Industria y Comercio tuvieron como objeto unos mismos hechos y, por ende, una misma fue la conducta sancionada administrativamente. Siendo ello así, se vulneró el principio del non bis in idem, pues éste se configura cuando por unos mismos hechos se sanciona a una persona natural o jurídica dos o más veces, en una misma modalidad, como ocurrió en este caso, en que se impuso la sanción administrativa de multa a la demandante por parte de la Alcaldía de Barrancabermeja y la Superintendencia de Industria y Comercio. En consecuencia, son válidas las consideraciones que tuvo el a quo para hallar probada la violación del principio del non bis in idem, a que se contrajo el cargo primero de la demanda, lo que amerita la confirmación de la sentencia apelada, y releva a la Sala de pronunciarse respecto de las demás censuras planteadas en aquélla.

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION PRIMERA

Consejero ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de noviembre de dos mil uno (2001)

Radicación número: 25000-23-24-000-1996-8048-01(6075)

Actor: AUTOS Y CAMIONES DE COLOMBIA S.A.

Referencia: Recurso de apelación contra la sentencia de 19 de agosto de 1999, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Se decide el recurso de apelación oportunamente interpuesto por el apoderado de la Superintendencia de Industria y Comercio contra la sentencia de 19 de agosto de 1999, proferida por la Sección Primera, Subsección "B", del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en cuanto accedió a las pretensiones de la demanda.

I-. ANTECEDENTES

I.1-. AUTOS Y CAMIONES DE COLOMBIA S.A., a través de apoderado y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del C.C.A., presentó demanda ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca tendiente a que, mediante sentencia, se hicieran las siguientes declaraciones:

1ª: Que son nulas las Resoluciones núms. 1645 de 7 de noviembre de 1995, "**Por la cual se impone una sanción**", expedida por la Superintendente Delegada para la Protección del Consumidor; y 999 de 23 de mayo de 1996, "**POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION**" expedida por la misma funcionaria.

2ª: Que, como restablecimiento del derecho, se declare que no tiene obligación de pagar la multa impuesta.

I.2-. En apoyo de sus pretensiones adujo, en síntesis, los siguientes cargos:

1º: Que se violó el artículo 29 de la Constitución Política, porque ya había sido sancionada por los mismos hechos mediante Resolución núm. 2718 de 24 de noviembre de 1994, expedida por la Alcaldía Municipal de Barrancabermeja.

Precisa que lo anterior se advierte a partir de una sencilla comparación del primer y último considerando de las Resoluciones núms. 2718 de 24 de noviembre de 1994 y 1645 de 7 de noviembre de 1995, mediante las cuales, respectivamente, la Alcaldía de Barrancabermeja y la Superintendencia de Industria y Comercio impusieron multas a la demandante, por violación de las condiciones mínimas de calidad de los buses marca FORD SUPERDUTY, modelo 1993, como lo establecen los artículos 23 y 25 del Decreto 3466 de 1982.

Señala que en ambas Resoluciones se le sancionó por denuncias presentadas por las mismas personas, bajo el cargo genérico de haber importado vehículos FORD SUPERDUTY, modelo 1993 vulnerando las normas mínimas de calidad de que trata el Estatuto del Consumidor y que en ninguna de tales Resoluciones se le dijo a la actora cuál de dichos vehículos vulneraban las normas mínimas de calidad.

Anota que en la actuación adelantada por la Alcaldía se llevó a cabo una reunión de la Asociación de Consumidores en la cual un perito designado por ésta elaboró una lista de los 11 vehículos afectados consignando lo que, en su parecer, constituían fallas, lista que fue la que tuvo en cuenta la Superintendencia de Industria y Comercio en la Resolución acusada, advirtiendo que constituía plena prueba de las fallas; y que dicha entidad no practicó prueba alguna, ni mencionó vehículo distinto de los allí indicados; ni levantó cargos por otros diferentes.

Agrega que la Superintendencia asumió el conocimiento de una queja que ya había producido decisión administrativa, en evidente violación del principio del non bis in idem; amén de que la Alcaldía era la competente para adelantarla, según las voces del artículo 44 del Decreto 3466 de 1982 y que cuando el Estatuto del Consumidor otorga a los entes administrativos facultades para sancionar a los particulares, en ejercicio del poder de policía, lo hace bajo el supuesto de que éstos no han sido sancionados anteriormente por los mismos hechos y fundamentos.

2º: Aduce que las Resoluciones acusadas violan el artículo 25 del Estatuto del Consumidor al endilgarle al investigado una supuesta responsabilidad por incumplimiento de las condiciones mínimas de calidad e idoneidad que, a juicio de la Superintendencia de Industria y Comercio, deben tener como ordinarias y habituales en el mercado, los vehículos que se comercializan en el país, pues tales condiciones se encuentran establecidas en la Resolución 777 de 11 de junio de 1993, por lo que, al existir, impiden la aplicación de sanciones de acuerdo con dicho artículo 25, haciendo aplicables las del artículo 24 y 9o, ibídem, normas estas que violó por falta de aplicación; así como también quebrantó, por interpretación errónea, el artículo 23, ibídem.

Plantea que la responsabilidad de los productores o importadores, cuando existe norma técnica oficializada, se determina únicamente cuando se demuestra la falta de correspondencia de las condiciones de calidad e idoneidad de los bienes con las calidades exigidas por esas normas.

Que, por consiguiente, el daño consiste en no cumplir el bien con las condiciones de calidad e idoneidad exigidas por la norma técnica oficializada; que esa precisa falta de correspondencia es lo que constituye el daño para los efectos del artículo 23, inciso 2º, del Decreto 3466, lo cual, a su juicio, excluye la comparación con las condiciones mínimas de calidad e idoneidad habituales y ordinarias del mercado.

Destaca que la Superintendencia de Industria y Comercio, por existir norma técnica oficializada, debió proceder a comparar el bien o servicio con las

condiciones mínimas de calidad e idoneidad exigidas por esa norma, lo cual no hizo.

Afirma que el daño al cual se refiere el artículo 23 no es porque el bien sufra una falla o desperfecto, sino que el defecto finalmente persista, debido a que el productor no haga honor a la garantía, no lo repara o lo repara mal, pues si lo repara bien cumple con sus obligaciones bajo la garantía mínima presunta y no puede ser sancionado.

Agrega que las Resoluciones acusadas no tuvieron en cuenta que los vehículos respecto de los cuales encontró supuestos daños estaban en los Talleres de Mantenimiento de la actora para ser reparados en cumplimiento de la garantía.

También expresa que el artículo 24, ibídem, establece, de manera perentoria, la necesidad de que haya graduación en la aplicación de la pena, la cual no se dio en los actos acusados, pues, la multa impuesta es una suma inmotivada y arbitrariamente señalada.

Argumenta que solo cuando no exista registro ni norma técnica oficializada, la responsabilidad del productor puede deducirse de una falta de correspondencia del bien con las condiciones mínimas de calidad e idoneidad habituales y ordinarias del mercado; y que en ningún caso un mismo hecho es sancionable con base en el artículo 24 y en el artículo 25, pues ambas normas son excluyentes.

Advierte que la Resolución 777 de 11 de junio de 1993, expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio, contiene las condiciones mínimas de calidad e idoneidad aplicables en general a los automotores de servicio público, como los buses FORD SUPERDUTY; y esas condiciones constituyen la norma técnica oficializada para todos los efectos del Estatuto del Consumidor, por mandato expreso del artículo 38 del mismo.

3º: Reitera que las Resoluciones acusadas aplicaron las sanciones establecidas en el artículo 24 del Estatuto del Consumidor, sin tener en cuenta que en todos los casos en que los vehículos presentaron daños o desperfectos se dio cumplimiento a la garantía.

4º: Concluye que las Resoluciones acusadas violaron la citada disposición, porque las condiciones de calidad e idoneidad exigidas para vehículos automotores de servicio público por la Resolución 777 mencionada exigen como requisitos mínimos un correcto funcionamiento durante no menos de 50.000 kilómetros de recorrido.

I.3.- La Nación – Superintendencia de Industria y Comercio -, a través de apoderado, contestó la demanda, y para oponerse a sus pretensiones adujo, en esencia, lo siguiente:

Que las resoluciones acusadas se ajustan plenamente a derecho, pues en el expediente administrativo se constató la violación de las condiciones mínimas de

calidad de los buses, esto es, las ordinarias y habituales del mercado, conforme lo consagran los artículos 23 y 25 del Decreto 3466 de 1982.

Que no se violó el principio del non bis in idem por cuanto se trata de hechos distintos, ya que la sanción impuesta se basó en una queja presentada el 17 de agosto de 1994 por la señora Elizabeth Rubiano y otros ciudadanos quejosos, contra la sociedad Autos y Camiones de Colombia S.A.; en tanto que la actuación de la Alcaldía de Barrancabermeja se inició por queja de Benigno Almario, Custodio Quintero y otros.

Finalmente, aduce que la sanción a aplicar es la el artículo 25 del Decreto 3466 de 1982, ya que la calidad e idoneidad de los bienes y servicios no ha sido objeto de registro, licencia o norma técnica oficializada.

II-. LA SENTENCIA RECURRIDA

Para acceder a las pretensiones de la demanda el a quo consideró, en síntesis, lo siguiente:

Que la demandada adelantó investigación contra la actora en virtud de una queja presentada el 17 de agosto de 1994, por la venta de buses marca FORD-F-SUPERDUTY modelo 1993, los cuales resultaron de mala calidad por el alto y anormal consumo de aceite, problemas técnicos en la dirección hidráulica, en el sistema eléctrico, en la caja de cambios y fisuras en las carrocerías.

Que el 30 de diciembre de 1994 se realizó un dictamen técnico en virtud del cual se estableció que tales vehículos no fueron adaptados a la topografía colombiana y en su mayoría presentaban problemas de calidad y alistamiento consistentes en un alto consumo y fuga de aceite en los motores; mal funcionamiento de la bomba hidráulica de la dirección de inyección de motor, fallas en el sistema de frenos, mala calidad de la carrocería y la silletería, problemas en el sistema eléctrico; y estallido de las llantas.

Determinadas las deficiencias técnicas presentadas se concluyó que la actora violó los artículos 23 y 25 del Decreto 3466 de 1982, que consagran la responsabilidad de los productores o importadores por falta de correspondencia entre la calidad e idoneidad de los bienes y servicios que ofrecen al público y las exigidas ordinaria y habitualmente en el mercado.

Que, así mismo, la demandada estableció que la actora infringió los artículos 1º y 5º de la Resolución núm. 777 de 11 de junio de 1993, expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio, normas estas referidas a que las ensambladoras y los importadores de vehículos automotores, directamente o a través de sus distribuidores, deberán garantizar al comprador que sus productos satisfacen las especificaciones anunciadas, mediante el otorgamiento de una garantía de calidad, funcionamiento y servicio de post venta.

Que del estudio de la Resolución núm. 2718 de 24 de noviembre de 1994, expedida por el Alcalde de Barrancabermeja, obrante a folios 67 y 68 del expediente, se observa que se sancionó a la demandante con multa pecuniaria de

\$14'805.000.00, por deficiencias presentadas en los vehículos marca FORD SUPERDUTY modelo 1993 que esta comercializó.

Que en dicho acto no se identifican los vehículos que aparecen defectuosos, sino, únicamente, se señalan la marca y el modelo.

Que la Resolución núm. 1645 acusada impone a la actora una sanción pecuniaria de \$17'084.100.00 por la importación de buses marca FORD- F SUPERDUTY modelo 1993, los cuales resultaron de mala calidad.

Que las dos entidades administrativas tuvieron en cuenta el peritaje realizado el 30 de julio de 1994 rendido por Orlando Domínguez Correa en el Acta núm. 002 de la misma fecha, que obra a folios 99 a 103, donde constan las deficiencias presentadas en los vehículos que ahí se relacionan, lo cual permite concluir que los hechos por los cuales se impusieron las sanciones son los mismos, por lo que se viola el artículo 29 de la Carta Fundamental.

Que a pesar de que el artículo 24 del Decreto 3466 de 1982 señala que la multa no puede ser superior a cien veces un salario mínimo, la Superintendencia de Industria y Comercio impuso una sanción pecuniaria equivalente a 150 salarios mínimos legales mensuales vigentes, excediendo así el tope máximo ordenado y sin establecer para la graduación de dicha sanción los motivos de la falta de correspondencia entre la calidad

e idoneidad de cada uno de los vehículos vendidos por parte de la demandante, razón por la cual también prospera el cargo.

Que de los artículos 1º y 2º de la Resolución núm. 777 de 1993 se deduce que ellos establecieron las condiciones mínimas de calidad e idoneidad de los vehículos automotores; que de conformidad con el artículo 38 del Decreto 3466 de 1982, se debe entender que ellas se asimilan a normas técnicas oficializadas por lo que la responsabilidad de la actora debía determinarse con base en las condiciones y términos indicados en tal Resolución, es decir, teniendo en cuenta las especificaciones técnicas señaladas y no con referencia a la calidad e idoneidad que ordinaria y habitualmente se exigen para el producto en el mercado.

Que, por lo anterior, la entidad demandada aplicó indebidamente el artículo 25 del Decreto 3466 y dejó de aplicar el artículo 24, ibídem, lo que hace que el cargo prospere.

III-. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

El apoderado de la Superintendencia de Industria y Comercio adujo como motivos de inconformidad, en esencia, los siguientes:

Que dicha entidad dio estricto cumplimiento a los Decretos 2153 de 1992 y 3466 de 1982, con fundamento en una queja presentada por la señora Elizabeth Rubiano y otros ciudadanos, respecto de la mala calidad de los buses importados por la actora.

Que la Resolución núm. 2718 de 24 de noviembre de 1994, expedida por la Alcaldía de Barrancabermeja se basó en una queja presentada por Benigno Almario y Custodio Quintero, entre otros, por el incumplimiento en la reparación y revisión de los vehículos, por lo que se trata de hechos distintos y, por ende, no se violó el principio del non bis in idem.

Que en la actuación administrativa adelantada se le solicitaron explicaciones a la actora la cual no desvirtuó los cargos formulados.

Que del contenido del dictamen técnico de 30 de diciembre de 1994 se estableció que los buses FORD SUPERDUTY no fueron adaptados a la topografía colombiana y, en su mayoría, presentaban problemas de calidad y alistamiento consistentes en un alto consumo y fuga de aceite en los motores, mal funcionamiento de la bomba hidráulica de la dirección; problemas con la bomba de inyección del motor, fallas en el sistema de frenos, mala calidad de la carrocería y la silletería; problemas en el sistema eléctrico y estallido de las llantas.

Que, adicionalmente, el peritaje llevado a cabo el 30 de julio de 1994 constituye plena prueba de las fallas técnicas graves en el funcionamiento de los citados buses.

Que las normas aplicables son los artículos 23 y 25 del Decreto 3466 de 1982; y que la demandante incurre en error al sostener que las condiciones de calidad e idoneidad de los vehículos se encuentran contenidas en la Resolución 777 de 1993, ya que en ésta solo se previó la obligación de los ensambladores e importadores de garantizar al comprador que los productos satisfacen las especificaciones anunciadas mediante el otorgamiento de una garantía de calidad, funcionamiento y servicio de post venta, por lo que, en aplicación del Decreto 3466 de 1982 se deben tener en cuenta las condiciones que ordinaria y habitualmente se exijan en el mercado a juicio de la autoridad competente.

Que es indudable que la actora era la responsable por la mala calidad y deficiencias de los vehículos, los cuales fueron claramente especificados e individualizados en la resolución sancionatoria.

IV-. ALEGATO DEL MINISTERIO PUBLICO

En esta etapa procesal el señor Procurador Delegado en lo Contencioso Administrativo ante esta Corporación guardó silencio.

V-. CONSIDERACIONES DE LA SALA

En primer término cabe señalar que el a quo halló probado el cargo relativo a la violación del principio del **non bis in idem**.

Sobre el particular, la Sala hace las siguientes precisiones.

El artículo 29, inciso 1º, de la Carta Política consagra que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas; y en el inciso 4º, señala que quien sea sindicado tiene derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Ahora, tal prohibición no implica que por un mismo hecho no se puedan infligir varias sanciones, de distinta naturaleza, como ocurre, por ejemplo, cuando un funcionario público incurre en el delito de peculado, conducta esta que no solo puede dar lugar a una sanción penal, sino a una disciplinaria (destitución) y a una administrativa (responsabilidad fiscal). Es decir, que la prohibición opera frente a sanciones de una misma naturaleza.

Definido este primer aspecto, se tiene lo siguiente:

En el caso sub examine es pertinente resaltar que, en tratándose de la protección al consumidor, el artículo 44 del Decreto 3466 de 1982, le atribuye competencia, para conocer y dirimir los asuntos de que tratan los literales f) y h) de su artículo 43, a la Superintendencia Primera Delegada de Industria y Comercio, en Bogotá, y a los Alcaldes, Intendentes y Comisarios, en otros lugares del país.

En efecto, prevé el artículo 44 del citado Decreto:

“Competencias.- Asígnase la competencia para ejercer las funciones a que se refieren las letras f) y h) del artículo anterior a la Superintendencia Primera Delegada de Industria y Comercio, en Bogotá D.E., y a los Alcaldes, Intendentes y Comisarios en otros lugares del país....”.

Los literales f) y h) del artículo 43, ibídem, a que alude la norma transcrita, son del siguiente tenor:

“f.- Imponer las sanciones administrativas previstas en el presente decreto por incumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad, por falta de correspondencia con la realidad....”.

“h”.- Ejercer el control y vigilancia de todas las personas naturales o jurídicas que vendan o presten servicios mediante sistemas de financiación o bajo la condición de la adquisición o prestación de otros bienes o servicios, así como de quienes presten servicios que exijan la entrega de un bien e imponerles en caso de violación a las normas previstas en este decreto, o de las expedidas por la Superintendencia, multas en cuantía hasta de diez (10) veces el salario mínimo legal....”

Y el artículo 2º, numeral 4, del Decreto 2153 de 1992, **“Por el cual se reestructura la Superintendencia de Industria y Comercio”**, consagra como función de dicha entidad la de “Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor a que se refiere este decreto y dar trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten, cuya competencia no haya sido asignada a otra autoridad, con el fin de establecer las responsabilidades administrativas...” .

El texto de las normas antes mencionadas pone de manifiesto que por el lugar donde ocurran los hechos objeto de queja o trasciendan sus efectos, el competente para su investigación puede ser la Superintendencia de Industria y Comercio o, entre otros, los Alcaldes.

En el caso sub examine claramente se lee en el texto de la Resolución núm. 1645 de 7 de noviembre, acusada, que lo que motivó la imposición de la multa a la actora fue la violación por parte de ésta de las condiciones mínimas de calidad de los BUSES MARCA FORD-F SUPERDUTY, MODELO 1993, conforme lo establecen los artículos 23 y 25 del Decreto 3466 de 1982. Es decir, que la entidad demandada ejerció la facultad sancionatoria prevista en el artículo 44, en concordancia con el artículo 43, literal f), ibídem.

A la Sala no le corresponde dilucidar en esta oportunidad si la competencia para investigar los hechos objeto de la queja recaía en la Alcaldía Municipal de Barrancabermeja o en la Superintendencia de Industria y Comercio, pues ello no es materia del debate, el cual se centra en determinar si una y otra investigación tuvieron como fundamento los mismos hechos, en orden a establecer si se desconoció o no el principio del **non bis in idem**.

Sin embargo, es pertinente resaltar que en casos como el que es objeto de estudio, perfectamente, una u otra autoridad puede asumir la investigación, dependiendo de si se considera que los hechos tuvieron ocurrencia en Bogotá, lugar donde tiene la sede principal la demandante, vendedora de los vehículos cuya mala calidad se predica; o Barrancabermeja, lugar donde se adquirieron

tales vehículos, residen los quejosos y se sintieron los rigores de la mala calidad de los mismos, por el supuesto incumplimiento de la garantía.

En el evento sub lite, luego de confrontar el texto de las Resoluciones acusadas, con el de la Resolución núm. 2718 de 24 de noviembre de 1994, expedida por la Alcaldía Municipal de Barrancabermeja y una vez examinados los antecedentes administrativos que obran en el expediente, fácilmente se advierte que los quejosos en ambas investigaciones son las mismas personas y que los hechos denunciados son idénticos.

En efecto, ante la Alcaldía de Barrancabermeja, la Asociación de Consumidores obró en representación de

los señores **BENIGNO ALMARIO, CUSTODIO QUINTERO, MARIA EMACIODARIO DE CHACON, JOSE ANTONIO MANCILLA, KETRIN EVAN NEMEN, MIGUEL A PLATA ACEVEDO, LUIS E. PINZON LOZANO, ISIDORO CARREÑO, ELIZABETH RUBIANO, MARGOTH SANCHEZ y HECTOR JAIMES GOMEZ,** personas éstas que, conforme se advierte a folio 77, radicaron su queja el 6 de julio de 1994, consistente en la mala calidad de los buses que les vendieron marca FORD SUPERDUTY modelo 1993 y en el incumplimiento en la prestación del servicio de garantía, porque, según manifestaron: "no es justo que un bus que cuesta treinta y un millones de pesos al décimo mes se tenga que reparar el motor y desde el segundo mes presente fallas".

Es preciso observar que los quejosos dicen que formulan su denuncia ante la Alcaldía "atendiendo indicaciones del Superintendente Delegado para la

Protección del Consumidor”. A folio 106 del cuaderno principal obra el oficio núm. 016586 de 17 de marzo de 1994, dirigido a la Asociación de Consumidores de Barrancabermeja por el Superintendente Delegado para la Protección del Consumidor, de la Superintendencia de Industria y Comercio, a través del cual informa que: “...de conformidad con el artículo 44 del decreto 3466 de 1982, los alcaldes municipales son los competentes para adelantar acciones por incumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad de los productos....”.

Las referidas fallas, según documento visible a folios 22 a 23 del cuaderno de antecedentes núm. 2, habían sido denunciadas, también, ante el Ministerio de Relaciones Exteriores con anterioridad a la queja presentada ante la Alcaldía, esto es, el 30 de junio de 1994.

En dicho escrito se señalan como fallas de los vehículos adquiridos: Un alto consumo de aceite; problemas con la dirección hidráulica; problemas de electricidad; problemas en la caja de cambios; y problemas en la carrocería, que presenta fisuras.

Este escrito, como ya se dijo, se envió inicialmente al Ministerio de Relaciones Exteriores, de donde se remitió al INCOMEX, que, a su vez, lo hizo llegar a la Superintendencia de Industria y Comercio el 17 de agosto de 1994, según consta a folio 26 del cuaderno de antecedentes núm. 2 y dio lugar a que se iniciara la investigación. De ahí que en la parte motiva de la Resolución núm. 1645 de 7 de noviembre de 1995, acusada, dicha entidad afirme que Elizabeth Rubiano y otros solicitantes presentaron queja el 17 de agosto de 1994.

Ahora, el escrito de marras aparece suscrito por: ELIZABETH RUBIANO, BENIGNO ALMARIO, KETRIN EVANS, MARGOTH SANCHEZ DE RANGEL, MARIA EMA CIADORA, CUSTODIO QUINTERO, HECTOR JAIMES GOMEZ, ISIDORO CARREÑO RUEDA, JOSE A MANCILLA Y MIGUEL A PLATA (FOLIO 23 del cuaderno de antecedentes).

Además, en la parte motiva del acto inicial acusado, la Superintendencia de Industria y Comercio relaciona como fallas denunciadas por los quejosos: el alto y anormal consumo de aceite, problemas técnicos en la dirección hidráulica, en el sistema eléctrico, en la caja de cambios y fisuras en las carrocerías; y se fundamenta para imponer la sanción en el peritaje realizado por Orlando Domínguez Correa, consignado en el Acta 002 de 30 de julio de 1994, al cual le da el valor de plena prueba, que, precisamente, fue el que también sirvió de sustento a la Alcaldía para sancionar pecuniariamente a la actora, ya que en él se detallaban una a una las fallas que presentaban los vehículos de los quejosos (ver folios 52 a 55 y 67 del cuaderno principal y 221 a 225 del cuaderno de antecedentes núm. 2).

De tal manera que resulta evidente que la investigación de la Alcaldía de Barrancabermeja y la de la Superintendencia de Industria y Comercio tuvieron como objeto unos mismos hechos y, por ende, una misma fue la conducta sancionada administrativamente.

Siendo ello así, se vulneró el principio del non bis in idem, pues éste se configura cuando por unos mismos hechos se sanciona a una persona natural o jurídica dos o más veces, en una misma modalidad, como ocurrió en este caso, en que se impuso la sanción administrativa de multa a la demandante por parte de la Alcaldía de Barrancabermeja y la Superintendencia de Industria y Comercio.

En consecuencia, son válidas las consideraciones que tuvo el a quo para hallar probada la violación del principio del non bis in idem, a que se contrajo el cargo primero de la demanda, lo que amerita la confirmación de la sentencia apelada, y releva a la Sala de pronunciarse respecto de las demás censuras planteadas en aquélla.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A

CONFÍRMASE la sentencia de 19 de agosto de 1999, proferida por la Sección Primera, Subsección “B” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 29 de noviembre de 2001.

OLGA INÉS NAVARRETE BARRERO CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE
Presidenta

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO MANUEL S. URUETA AYOLA