



SUPERINTENDENCIA DE REGULACION ECONOMICA

CONSEJO DIRECTIVO

RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 1963

(1º agosto )

Por medio de la cual se modifica la Resolución  
No.0003 del 26 de Abril de 1.963.

**CONSEJERO PONENTE:** Dr. ALFONSO BONILLA GUTIERREZ.

discurre sobre muchos temas del derecho, el Dr. Jorge Enrique Gutiérrez Anzola, obrando como apoderado de la "Fábrica de Hilazas Vanylon S.A.", ha interpuesto recurso de reposición contra la Resolución No. 0003 expedida por este Consejo el día - 26 de abril último, para pedir que se revoque tal providencia en todas sus partes.

**FUNDAMENTOS DEL RECURSO:**

Los fundamentos del recurso, de conformidad con el extracto que se hace a continuación, son, en síntesis, los siguientes:

"**a.-** De conformidad con el Artículo 12 de la Ley 155 de 1959, atrás transcrita, el Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica debe sujetarse a los siguientes requisitos para adelantar investigaciones en orden a establecer si una Empresa ha violado o no la Ley 155 de 1.959.

"**a.-** La investigación puede ser de oficio o por denuncia de cualquier persona;

"**b.-** Si el control de la Empresa está adscrito a la Superintendencia Bancaria, o la Superintendencia de Sociedades Anónimas, o la Superintendencia de Cooperativas la investigación debe ser hecha por intermedio de dichas entidades;

"**c.-** Si la Empresa no está controlada por las entidades dichas, la investigación estará a cargo directamente del Consejo;

"**d.-** Para admitir la denuncia al Consejo debe cerciorarse de que se presente: a) Debidamente motivada; b) Acompañada de prueba sumaria que la justifique.

"Además, de acuerdo con el Artículo 13 de la misma Ley 155 de 1.959:

"**a.-** La investigación debe ser de carácter estrictamente reservado;

"**b.-** Se adelanta mediante la exigencia de informes sobre producción, importación, utilización de materias primas nacionales y extranjeras, sistemas de distribución y venta, por medio de visitas a la empresa, mediante la obtención de todas las pruebas indispensables.



RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 1963

(12 agosto )  
 Continuación de la Resolución "por medio de la  
 cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26  
 de Abril de 1.963".

"... las medidas que se toman en su parte resolutiva, son nulas y deben revocarse porque, a pesar de que la FABRICA DE HILAZAS VANYLON S.A., como Sociedad Anónima que es, está sujeta al control de la Superintendencia de Sociedades Anónimas, por mandato constitucional y legal, la investigación que se ha adelantado, no se promovió por intermedio de la entidad citada, o sea de la Superintendencia de Sociedades Anónimas, como lo compruebo con el certificado adjunto, expedido por la Superintendencia citada con fecha 5 de junio de 1.963.

"La intervención de la Superintendencia de Sociedades Anónimas en estas investigaciones es de carácter previo a cualquier decisión que se tome, ya que el vocablo "promover", quiere decir iniciar o adelantar. Es decir, para comenzar o principiar la investigación el Consejo Directivo debe pedir a la Superintendencia de Sociedades Anónimas que lleve a cabo la investigación de que se trata. Este es un requisito o formalidad indispensable para que el Consejo Directivo pueda desarrollar la competencia a él atribuida en orden a establecer si una Empresa ha incurrido o no en las prácticas comerciales restrictivas a que se refiere la Ley 155 de 1.959.

"El Consejo Directivo no puede a su arbitrio o discreción adelantar investigaciones contra una Sociedad Anónima por su propia cuenta, en forma directa, sino que debe hacerlo por intermedio de la Superintendencia de Sociedades Anónimas y, por consiguiente, de la denuncia respectiva ha debido dar traslado a dicha Superintendencia, para que ésa entidad abra la investigación del caso. Y sólo terminada la investigación, oídos los descargos y surtido el concepto técnico del Consejo de Política Económica y Planeación, puede el Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica aplicar, si fuere el caso, alguna de las sanciones previstas en forma gradual y limitativa por la Ley.

"... el Consejo ha violado la Ley, por cuanto ha adelantado una investigación y llegado a conclusiones e imponiendo penas, pretermitiendo el camino legal o sea sin que la Superintendencia de Sociedades Anónimas haya adelantado la investigación del caso.

"Esta manera de actuar viola flagrantemente el Artículo 26 de la Codificación Constitucional que se refiere a la "plenitud de las formas propias de cada juicio", disposición que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia es aplicable a todo proceso. En el caso en estudio la simple omisión del camino legal para promover la investigación, o sea el hecho de haber pretermitido a la Superintendencia de Sociedades Anónimas, implica el ejercicio de una competencia sin el lleno de los requisitos de forma, lo cual acarrea que el acto así tomado sea nulo por adolecer de



RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 1963

(1º agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

"vicio de forma", lo cual constituye causal de nulidad del acto administrativo por mandato del Artículo 66 de la Ley 167 de 1.941.

"... la investigación se ha adelantado por quien no corresponde y se han impuesto sanciones antes de culminar la investigación y de que la parte sindicada sea oída, violando también las disposiciones relativas a las sanciones mismas, porque se han impuesto penas no previstas en la Ley y se ha prejuzgado sobre el fondo mismo del problema, antes de llegar los elementos necesarios; viola también el Artículo 20 de la Codificación Constitucional, porque el Consejo ha incurrido en extralimitación de funciones, ya que para el caso de una Empresa sometida al control de la Superintendencia de Sociedades Anónimas, cualquier investigación relativa a la Ley 155 de 1.959, debe promoverse en forma exclusiva por conducto de la citada Superintendencia de Sociedades Anónimas; viola el Artículo 12 de la Ley 155 de 1.959, por haberse pretermitido las formalidades en el establecidas; viola el Artículo 3º del Decreto Extraordinario 1653 de 1.960, porque el Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica, al ejercer las competencias atribuidas al Ministerio de Fomento en lo que se refiere a la Ley 155 de 1.959, debe ejercer tales competencias en la misma forma en que fueron deferidas al Ministerio de Fomento y tales normas de procedimiento no se observaron en el caso en estudio; y viola también el Artículo 66 de la Ley 167 de 1.941, que garantiza que los actos administrativos se expidan siempre en forma regular, con estricta observancia de las atribuciones propias del funcionario o corporación que los profiere.

"... se ha violado el Artículo 13 de la Ley 155 de 1.959, en cuanto ordena que antes de tomar cualquier determinación se debe correr traslado del acta de conclusiones por el término de 30 días, a fin de que la entidad denunciada pueda formular sus descargos. Es obvio que ese procedimiento, garantía esencial para el ejercicio del derecho de defensa, no se cumplió.

"El Artículo 20 del Decreto 3236, reglamentario de la Ley 155 de 1.959, reduce el término para formular descargos a 10 días; pero lo conserva, como garantía procesal indispensable para hacer posible el derecho de defensa. Ello no ocurrió en el caso de Vanylón. Sin haber sido oída y vencido en juicio, la Empresa se vió de pronto ante las gravísimas medidas adoptadas por el Presidente del Consejo y su Secretario.

"Pero, además, se violó también en cuanto a garantías procedimentales el Artículo 14 de la Ley 155 de 1.959 y el reglamentario que lo es el 21 del Decreto 3236 de 1.962. En efecto, estas disposiciones ordenan que antes de a-



RESOLUCION NUMERO= 21 = DE 1963

(12 agosto )  
 Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

adoptar cualquier medida debe oírse al Consejo de Política Económica y Planeación. Este requisito no fué llenado por el Presidente del Consejo, puesto que no hay constancia de que se haya corrido traslado al Consejo de Planeación; ni siquiera pue-situación que contempla el Artículo 22 del Decreto Reglamentario. Se trata de una nueva violación del precepto constitucio-nal que ordena la observancia de la plenitud de las formas pro-pias de cada juicio.

"20.- Se ha violado también la Ley en cuan-to se impone una pena accesoria como principal y ello sin que exista facultad Constitucional, ni legal.

"En el Artículo 14 de la Ley 155 de 1.959 se autorizan una serie de medidas que pueden ser tomadas por la autoridad competente; en el inciso último de esa disposición se autoriza, además, en forma accesoria la imposición de multas hasta de \$500.000.00; pero en ninguna parte existe Ley alguna que permita imponer multas, como las que se imponen en los numerales 30. y 60. de la Resolución del señor Presidente del Consejo y su Secretario. Tales multas adoptadas, sin Ley que las prevea, constituyen también una violación flagrante del Artículo 26 de la Constitución, cuya principio de reserva se tra-duce expresamente en el Artículo 10. del Código Penal: " Nadie podrá ser condenado por un hecho que no esté expresamente pre-visto por la Ley vigente al tiempo en que se cometió, ni someti-do a sanciones que no se hallen establecidas en ella".

"Pero ni siquiera puede decirse que la mul-ta tiene fundamento en la Ley que la autoriza de modo acceso-rio, porque las penas accesorias solamente pueden imponerse co-mo principales cuando existe expresa autorización de la Ley. Esta es la regla que rige el sistema punitivo Colombiano ( Art. 42 del C.P.). En el régimen de la Ley 155 de 1.959, la multa se estableció como accesoria y no como principal,..."

"30.- Se ha hecho una aplicación indebida - de las medidas cominatorias y de vigilancia. El Consejo ha re-suelto, por sí y ante sí, establecer ciertas prohibiciones que la ley no contempla.

"En efecto, de dónde resulta que pueda im-ponerse a una persona natural o jurídica la prohibición de exi-gir a los clientes condiciones de pago, o de cualquier otra na-turaleza dentro del régimen contractual? La Constitución Na-cional al establecer que "Toda sentencia debe ser motivada" - (Art. 163 ), no solo alude a la explicación de los hechos por-los cuales se toma la medida, sino esencialmente a las disposi-ciones legales en virtud de la cual se pronuncia; y ello porque "Los particulares no son responsables ante las autoridades sino por infracción de la Constitución y de las Leyes". (Art. 20 de la Constitución).



RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 1963

(1º agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No.0003 del 26 de Abril de 1.963".

a la Superintendencia "De otro lado, no es procedente comisionar una dependencia de Sociedades Anónimas como si ésta fuera entidad haya hecho la investigación que le corresponde conforme a la Ley.

"40.- Como consecuencia de lo anterior, es ilegal la medida adoptada en el numeral segundo de la Resolución recurrida, porque la Superintendencia de Regulación Económica, no tiene capacidad objetiva para investigar los hechos de que trata la Ley 155 de 1.959.

"Determinar que mientras un funcionario de la Superintendencia de Regulación Económica asume la investigación, se comisiona a la Seccional de la Superintendencia de Sociedades Anónimas, implica doble violación: la una, suponer que Regulación Económica es competente y la otra, imponer una comisión careciendo del poder de impartirla. La Ley ha atribuido expresamente la capacidad para investigar a la Superintendencia de Sociedades Anónimas; a esa entidad debe dársele traslado para lo de su competencia (investigar); una vez que esta entidad haya dado traslado para los descargos y haya enviado el expediente a Regulación Económica, es viable la actividad del Consejo. Este no tiene capacidad para investigar, - ni mucho menos para comisionar. Su competencia se limita a tomar las medidas, una vez cumplidas las formalidades legales. - La Resolución recurrida, por este aspecto, viola también el Artículo 26 de la Constitución Nacional en cuanto a la Competencia del Juez, y el Artículo 10. del C. de P.P. en cuanto desarrolla el texto de la Carta.

"50.- La orden de comunicar la Resolución a la Superintendencia de Sociedades Anónimas y a la Superintendencia de Importaciones, es también un acto no estatuido en ninguna norma.

"En primer término es improcedente comunicar a Sociedades Anónimas un acto que por su naturaleza fué dictado sin sujeción a las normas legales, al mismo tiempo que con desconocimiento de los trámites de procedimiento. Para qué esa comunicación? Será para que la Superintendencia abra la investigación? No, porque en la providencia se dice que mientras la Superintendencia de Regulación Económica asume la investigación, se comisiona al Jefe de la Seccional de Barranquilla de la Superanónimas. Sólo con ello, es necesario decirlo, se buscó causar mayores sanciones a Vanylon; porque es evidente que noticiar medidas de tal naturaleza a determinadas entidades es extender inconsultamente los efectos ilegales e injurídicos del acto. En segundo término, la Superintendencia de Importaciones no tiene nada que ver en el asunto. Pero aquí sólo cabe preguntar: en virtud de qué Ley, Decreto o Resolución se comunica a



RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 1963

(1º agosto )  
Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

entidades que nada tienen que ver en el asunto? Por qué esa actitud oficiosa? "

"Comentarios a la parte resolutiva de la providencia", éste manifiesta:

"Dice el punto 1o. de la Parte Resolutiva: "La Fábrica de Hilazas Vanylon S.A." domiciliada en Barranquilla, queda sujeta a la vigilancia de la Superintendencia de Regulación Económica, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 2o. de la Ley 155 de 1.959, y al cumplimiento inmediato de lo ordenado en el Artículo 3o. del Decreto 3236 de 1.962".

"Esta declaración es improcedente porque no es otra cosa que una impertinente cita del Artículo 2o. de la Ley 155 de 1.959. Decir que la Empresa Vanylon está sometida a la vigilancia del Estado, no es agregar nada a la Ley. Qué finalidad tiene esa declaración? Cuál es el objetivo? La vigilancia a que puede estar sometida Vanylon no resulta porque la Resolución lo determine, sino porque la Ley lo ordena; pero lo fundamental es la medida y la naturaleza de la intervención estatal. Ella está determinada en el ordinal b) del Artículo 17 de la Ley, como una sanción, mediando el procedimiento legal ya indicado atrás. La declaración genérica del numeral primero de la parte Resolutiva de la providencia, si es una sanción es ilegal, por haberse dictado sin la observancia de la plenitud de las formas procedimentales; si es una declaración genérica o teórica, es improcedente, porque carece de carácter coactivo.

"Por cuento hace al Artículo 3o. del Decreto 3236 de 1.962, el Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica, no tiene competencia para determinar su aplicación. No existe disposición alguna que le dé esa facultad al Consejo. La función de vigilancia es de competencia exclusiva del Superintendente. Dentro de las funciones del Consejo determinadas en la Ley 155 de 1.959, en el Decreto 3236 de 1.962, y en el orgánico de la Superintendencia (D. 1653 de 1.960), no existe disposición alguna que le dé esa facultad al Consejo. De suyo en la Ley 155 de 1.959 no se menciona al Consejo; en el Decreto 3236 de 1.962, no existe referencia alguna al traslado de funciones de la Ley 155 de 1.959 al Consejo; por el contrario, se alude siempre a la Superintendencia de Regulación Económica; y en el Decreto 1653 de 1.960 que se encierra en la parte metiva para respaldar la decisión, no se encuentra (Art. 5o. del Decreto) disposición que autorice al Consejo para tomar medidas de esa naturaleza. Se trata de una evidente y flagrante violación del Art. 26 de la Carta.

"Dice el punto 2o. de la Resolución recurrida: "Mientras un funcionario dependiente de la Superintendencia"



RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 1963

(1º agoto )  
 Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

cia de Regulación Económica asume la investigación de los hechos denunciados por la "Calcetería Reporter Ltda.", comisione al Jefe de la Seccional de la Superintendencia de Sociedades Anónimas, de Barranquilla, para iniciar dicha investigación, a cuyo efecto se le enviará copia de las piezas pertenentes del expediente".

"Esta disposición es improcedente e impermisible, porque no tiene la Superintendencia facultad para investigar. Ella es sólo de la Superintendencia de Sociedades Anónimas. Al determinar que mientras la Superintendencia de Regulación Económica asume la investigación, se supone que tiene capacidad objetiva para hacerlo y ello no es cierto, porque la Ley le da esa atribución específicamente a otra entidad (Superanónimas). Así se desprende del Artículo 12 de la Ley 155 de 1.959 que autoriza al Ministerio de Fomento para investigar, sólo en el caso de que la entidad no esté bajo el control de cualquiera de los organismos mencionados en esa disposición. Se trata entonces de una medida ilegal por incompetencia.

"Dice el punto 3º. de la providencia recurrida: "Porhíbese a la "Fábrica de Hilazas Vanylón S.A." seguir imponiendo condiciones a sus clientes por medio de contratos de adhesión. La infracción a esta prohibición será castigada con multas sucesivas desde \$10.000.00 hasta \$50.000.00".

"Si viviéramos en un Estado totalitario, esta medida tendría sentido porque no sería otra cosa que el reflejo de una organización política en la cual el que gobierna, legisla y juzga. De dónde resulta que el Consejo tiene potestad para entrar en el fuero contractual de las personas jurídicas? En virtud de qué ley, Decreto, Resolución o reglamento se impone una multa, no establecida en el ordenamiento jurídico positivo?

"Dice el punto 4º. de la providencia recurrida: "Previéñese a la citada Empresa respecto al cumplimiento que debe dar a lo dispuesto en los Artículos 6º. y 7º. de la Ley 155 de 1.959".

"Esta prevención no tiene razón, ni sentido. Es otra muestra del desconocimiento del asunto, por no haberse realizado la investigación que ordena la Ley, ni haberse efectuado los descargos de la Empresa. Vanylón distribuye directamente los productos de su fábrica; no tiene intermediarios; ni su Gerente, ni su Director, ni los miembros de su Junta Directiva, ni sus Administradores, ni sus Representantes Legales son distribuidores directos, ni indirectos de las hilazas que produce Vanylón; pero tampoco son socios de Empresas comerciales que distribuyan o vendan principalmente tales productos. ( Esto por cuento hace al Artículo 6º. de la Ley 155 de 1.959).



RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 1963

(1º agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

"Por cuento hace al Artículo 7º. de la misma Ley Vanylón no ha establecido sistema alguno que implique competencia desleal para con los comerciantes independientes que negocien con los mismos artículos; es decir, no existe actividad comercial alguna que pueda ser susceptible de la conminación contenida en el punto cuarto de la providencia recurrida, el cual solo se explica por haberse dictado la Resolución sin el lleno de los requisitos de la investigación ordenada en la Ley.

"Cabe aquí anotar para lo que fuere pertinente que no está prohibido en Colombia que una industria pue da a través de otra beneficiar sus productos. Así si una Empresa produce una materia prima, no le está prohibido utilizarla en la fabricación de otros productos que impliquen otra técnica, otro procedimiento y cuyo destino sea la producción de nuevos elementos de comercio, en los cuales la materia prima inicial es apenas un elemento industrial. Si a eso quiso referirse la Resolución, también es ilegal porque alude a un asunto que no está prohibido por la Ley.

"Dice el punto 5º. de la Resolución: "Envíe copia de esta providencia a la Superintendencia de Sociedades Anónimas y a la Superintendencia de Importaciones, para lo de su cargo".

"El envío de tales copias es de un lado un acto no dispuesto por la Ley. De otro, de ser legal, debió estar condicionado a la ejecutoria de la providencia. Sin embargo, sin haberla notificado siquiera, la Resolución se remitió a las entidades mencionadas en tal punto. Si con ello se pretendió determinar ciertos efectos económicos, es evidente que debieron producirse en seguimiento de la ilegal actividad del Consejo, que para llegar a la expedición de la medida tuvo que llevarse de calle todo el ordenamiento jurídico, violar la constitución y arrogarse funciones que no le están encomendadas. El envío de las copias no tiene otro valor que el de una continuación de las violaciones de la Ley. Tal orden como es obvio tiene que ser revocada. Porque aunque hubieran pedido tomarse todas las otras medidas, esa, que constituye una publicación de la sentencia, no está autorizada en la Ley. Como no está autorizada tampoco la violación de la reserva, como se ha hecho en la publicación que aparece en el diario que con este escrito acompaña.

"El punto sexto de la Resolución dice: "Sanciónase con multa de \$10.000.00 a la "Fábrica de Hilazas Vanylón S.A." por no haber dado cumplimiento a lo dispuesto en los Artículos 3º. y 10º. del Decreto 3236 de 1.962".

"Los Artículos 3º. y 10º. del Decreto 3236 de 1.962, son inaplicables a Vanylón. En efecto, habiéndose



RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 1963

(1º agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

dictado tal Decreto con fecha 10 de diciembre de 1.962 y establecido por primera vez la obligación del envío semestral de la documentación reglamentada, mal puede sancionarse a una Empresa por no enviar unos documentos, si todavía no se había vencido el plazo para hacerlo.

"Pero, además, no existe en el Decreto disposición alguna que faculte la imposición de multas por violación de los Artículos 3o. y 10o.

"Pero si fuera poco lo anterior, cabe agregar que es la Superintendencia de Regulación Económica y no el Consejo a quien le corresponde la vigilancia de las Empresas sometidas a ella por parte del Estado. El Consejo sólo tiene las que le confiere el Artículo 5o. del Decreto orgánico de la Superintendencia de Regulación Económica y las que tenía el Ministerio de Fomento en la Ley 155 de 1.959, o sea las del Artículo 12 de ese estatuto.

"Es imposible que dentro del reglamento del Consejo se haya establecido que sus actos solo lleven la firma del Presidente del mismo. Pero aún así es ello ilegal, porque las funciones de la Ley no se confirieron a uno solo de los Consejeros, sino a todos. Es lo mismo que si una sentencia de la Corte Suprema de Justicia apareciera firmada solo por uno de los Magistrados. Los tribunales colegiados, dentro de nuestra organización jurídica, actúan pluralmente. Sus actos para que sean válidos deben llevar la firma de todos sus Miembros; de no ser así, no valen, son inexistentes. Tal es el caso de la Resolución que recurro. Si el Consejo resolviere sostenerla, deberá aparecer firmada por todos los Consejeros y entonces tendrá existencia legal. No antes".

Refiriéndose a la intervención del denunciante durante las diligencias investigativas que adelantó el Ministerio de Fomento, dice el recurrente que "no se entiende cómo puede aceptarse esa especie de parte civil, dentro de un proceso en el cual solamente el Estado tiene y puede tener intervención".

Para concluir su extenso e ilustrado alegato pregunta el recurrente: "Qué facultad tiene el denunciante para hacer públicas las medidas tomadas por el Consejo, para violar la reserva impuesta por la Ley, y llegar hasta la amenaza indirecta a la Empresa contra la cual se pronunció la providencia recurrida? Ninguna. Y la propia reserva de la investigación y las actuaciones del Consejo perderían suiedad y se menoscabarían en su imparcialidad si se permite que un denunciante recurra a la publicidad de las decisiones del Consejo, como un medio de robustecer sus fines personalistas.



RESOLUCION NUMERO = 21 = 63  
DE 19  
1<sup>a</sup> agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

El Consejo no puede auspiciar una conducta semejante, ni ello sería legal. El Consejo debe pronunciarse sobre este asunto. Seguramente tomará las medidas por violación de la reserva, realizada con la publicación de la providencia antes de que élla se ejecutoria, y antes de que la investigación se haya realizado. El Consejo no se prestará seguramente a que con su silencio y su anuencia, las finalidades personales del señor Pesner tengan cumplimiento".

S E C O N S I D E R A :

LA COMPETENCIA DEL CONSEJO PARA INVESTIGAR

El Artículo 12 de la Ley 155 de 1.959 le ha adscrito competencia al Ministerio de Fomento ( hoy atravesado al Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica a virtud de lo dispuesto en el parágrafo del Artículo 3º del Decreto-Ley 1653 de 1.960 ) para -como dice- el Consejo de Estado en auto del 27 de Mayo del año en curso- tomar la iniciativa y juzgar y decidir con autoridad "en los procesos administrativos cuyo objeto sea poner en práctica los preceptos del legislador, contenidos en la Ley 155 de 1.959".

La facultad -como dice más adelante el mismo auto- que tiene el Ministerio de Fomento ( hoy Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica ) "para proceder de oficio a investigar las presuntas infracciones de la ley antimonopólica, le impone también la obligación de iniciar las averiguaciones cuando a su conocimiento llegan informes, aunque no sean presentados con las formalidades de la denuncia, si los informantes aportan elementos documentales o de otra índole suficientemente dignos de ser considerados como base de investigación". Sentadas estas premisas, es el caso de analizar el texto del Artículo 12, armonizándolo con el conjunto de las disposiciones de la ley. El Artículo citado dice: "El Ministerio de Fomento, de oficio o por denuncia de cualquier persona, podrá promover por intermedio de la Superintendencia Bancaria, la Superintendencia de Sociedades Anónimas o la Superintendencia de Cooperativas, las investigaciones por violaciones a esta Ley. En caso de que el control de la empresa no esté adscrito a las entidades antes dichas, la investigación estará a cargo del Ministerio de Fomento. La denuncia deberá ser admitida por el Ministerio siempre que se presente debidamente motivada y acompañada de prueba sumaria que la justifique."

Del análisis de esta disposición se deduce sin esfuerzo que el legislador ha confiado al Ministerio de



RESOLUCION NUMERO = 21 = 63

(1<sup>o</sup> agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución N°. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

Fomento la ejecución de la ley, imponiéndole la obligación de promover las investigaciones, -ya sea de oficio o mediante denuncia que reúna ciertos requisitos-, de llevarlas a su término y de aplicar las sanciones a que el resultado de cada investigación dé lugar. Podrá el Ministerio ( hoy Consejo Directivo - de la Superintendencia de Regulación Económica, se repite en esta providencia por última vez ) promover las investigaciones por intermedio de la Superintendencia de Sociedades Anónimas, de la Bancaria o de la de Cooperativas, cuando las empresas objeto de la investigación estén bajo el control de una cualquiera de esas entidades. Lo que quiere decir que podrá -cuando lo considere conveniente- abstenerse de confiar a aquellos organismos las investigaciones respectivas, y realizarlas por sí mismo, porque la ley le adscribe en forma terminante la competencia para investigar, juzgar y decidir en la materia.

El precepto transcrita le impone al Ministerio de Fomento la obligación de admitir todas las denuncias por infracción de las disposiciones de la ley, cuando las denuncias se presentan debidamente motivadas y acompañadas de prueba sumaria que las justifique. Al imponerle la obligación de admitir las si reúnen ese requisito elemental, le está exigiendo que no deje sin investigar ninguna de esas denuncias, pues no sería lógico que le impusiera el deber de admitirlas sin la consecuencia necesaria de llevar a cabo las investigaciones a que den lugar. Por ello, y porque le ordena al Ministerio promover, aún de oficio, las investigaciones, le permite iniciarlas por conducto de la Superintendencia bajo cuyo control esté la empresa de que se trate, o por sí mismo. Si se entendiera de otro modo la disposición que consagra el Artículo 12, como lo pretende el recurrente, se llegaría a la conclusión de que podrían quedarse sin ser investigadas las denuncias, cuando el Ministerio no considerara conveniente o necesario iniciarlas por intermedio de una cualquiera de las tres Superintendencias, o sea, cuando decidiera no hacer uso de la facultad de promover las investigaciones por conducto de aquellas entidades. La expresión "podrá" es indicativa de discrecionalidad, ya que necesariamente debe ser seguida -para que adquiera sentido- del adverbio "cuando" o del "si" conjuntivo con que se denota condición o suposición. Así, en el presente caso, la palabra "podrá" debe ser complementada con frases como las siguientes: "cuando lo considere necesario, útil o conveniente" (el Ministerio); "Si no cree que él esté en condiciones más adecuadas - terio); "Si la Superintendencia respectiva para realizar esa labor".

Sostiene el recurrente que las tres Superintendencias dichas son los únicos organismos competentes para iniciar las investigaciones y que en consecuencia el Ministerio está obligado a encargarles esa tarea. Cree firmemente este Consejo que tal interpretación peca contra la lógica, y que no tendría cabida sino en presencia de una expresión imperativa, verbi gracia: "El Ministerio promoverá por intermedio..."; o



## SUPERINTENDENCIA DE REGULACION ECONOMICA

RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 1965

1<sup>o</sup> agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

"deberá promover por intermedio...", o cualquiera otra semejante que impusiera al Ministerio la obligación de confiar a una de las tres Superintendencias la iniciación de cada actuación procesal. Si el legislador no empleó un lenguaje enfático fué porque no quiso dar al Ministerio una orden sino sugerirle un procedimiento al cual acudiera cuando lo estimara conducente. Recomendaciones o sugerencias muy atinadas porque es natural suponer que cada Superintendencia tiene antecedentes de la empresa que controla, muy útiles para guiar su gestión investigativa. Más a pesar de tener tan excelente razón para suponer que fueran idóneas las Superintendencias en mención para investigar las actividades antimonopolísticas de las empresas bajo su control, el legislador se abstuvo de exigir que fueran siempre las encargadas de realizar las investigaciones por infracciones a la ley restrictiva de la competencia. Seguramente previó, en forma muy razonable, que no en todos los casos fuera la Superintendencia de Sociedades Anónimas, o la Bancaria, o la de Cooperativas, la más adecuada para cumplir esa función. Y cómo podría razonar de otro modo o disponer de otra manera en el momento en que al Ministerio le adscribía privativamente la competencia para admitir las denuncias, investigar de oficio, juzgar y sancionar las infracciones a la ley 155?

La segunda frase del Artículo 12 comentada, dice: "En caso de que el control de la empresa no esté adscrito a las entidades antes dichas, la investigación estará a cargo del Ministerio de Fomento". O sea que, cuando la empresa esté sometida al control de una Superintendencia, el Ministerio puede, o promover la investigación por conducto de aquella, o tomársela a su cuidado; cuando la empresa no esté sujeta a tal control, la investigación queda necesariamente a cargo del Ministerio.

Ahora bien. Si el Ministerio puede promover la investigación por medio de las Superintendencias, y promover es -según el diccionario de la Real Academia Española- "iniciar, adelantar", el Ministerio puede también en cualquier momento pedir a cualquiera de aquellas la entrega de las diligencias que se hayan practicado, y seguir adelantando la investigación bajo su responsabilidad. Y mientras así pueda proceder el Ministerio, pierde toda importancia cualquiera consideración acerca de si debe o simplemente puede el Ministerio adelantar las investigaciones por conducto de las Superintendencias a que se refiere el Artículo 12 de la ley.

El Consejo no tiene competencia para investigar en el caso sub judice, ni mucho menos para comisionar, ha dicho el recurrente. Pero ya tenemos visto mediante la determinación del sentido gramatical-lógico del Artículo 12, que el Ministerio es el órgano competente para tomar a su cargo el conocimiento de la infracción o contravención de la norma, inves-

RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 19<sup>63</sup>(1<sup>o</sup> agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución N° 0003 del 26 de Abril de 1.963".

tigar, enjuiciar el hecho y sancionar a sus autores.

#### LA COMPETENCIA DEL CONSEJO PARA COMISIONAR

Y no se comprende cómo habiendo insistido tanto el recurrente en que el Ministerio tiene facultades solo para promover por intermedio de otras entidades las investigaciones por violaciones de la ley, le niegue el derecho a comisionar a las mismas entidades para que cumplan tal función. — Quien tiene competencia para promover la investigación y para actuar en todas las etapas del proceso hasta su culminación, — cómo es que no la tiene para comisionar, si comisión es, según la Real Academia Española "la orden o facultad que una persona dá por escrito a otra para que ejecute algún encargo o entienda en algún negocio"? Y si promover es simplemente "iniciar, adelantar", conforme a la definición de la misma Academia, como — se puede sostener, en el supuesto de estar limitada la competencia del Ministerio a promover la investigación, que no pueda comisionar precisamente para que se inicie y adelante la investigación?

En la segunda declaración hecha por el Consejo en la Resolución objeto del recurso, dijo éste: "mientras un funcionario dependiente de la Superintendencia de Regulación Económica asume la investigación de los hechos denunciados por la "Calceteria Reporter Ltda.", comisionase al Jefe de la Seccional de la Superintendencia de Sociedades Anónimas, de Barranquilla, para iniciar dicha investigación".

Lo dijo así porque tiene competencia no solo para promover la investigación sino para llevarla a cabo y juzgar y sancionar a los autores de toda contravención o infracción de la Ley 155 de 1.959, como ya está demostrado. Es obvio que el Consejo habría podido dictar esta resolución con otras palabras y haberle dado a la expresión de su pensamiento otro giro gramatical, y haber dicho, verbi gratia, "encárgase a la Superintendencia de Sociedades Anónimas la iniciación (o la práctica) de esta investigación", o "remítase el expediente a la Superintendencia de Sociedades Anónimas para que inicie (o lleve a cabo) la investigación...", o haber adoptado cualquiera otra decisión por el estilo, pero ninguna habría modificado en esencia lo dispuesto en la Resolución. Esta siempre contendría una orden en el mismo sentido y de idénticas proyecciones, puesto que implicaría conferir un encargo o dar una comisión, cuyo cumplimiento sería forzoso para la Superintendencia de Sociedades Anónimas, como lo es el de la orden impartida por medio de la resolución objeto del recurso en estudio. Que no se cumplió al pie de la letra el precepto según el cual —en concepto del recurrente— la investigación debe confiarse a



## SUPERINTENDENCIA DE REGULACION ECONOMICA

RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 19<sup>63</sup>

(12 agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución N°. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

la Superintendencia de Sociedades Anónimas, como tal, y no a uno de sus funcionarios? Admitiendo de buen grado que así sea, el Consejo cumplió la totalidad de los requisitos formales ordenando en el punto 5º de su declaración que se enviara copia de la providencia a la Superintendencia de Sociedades Anónimas, para lo de su cargo. Es decir, para que tuviera conocimiento de la comisión conferida a uno de sus subalternos, -per cierto el más importante y presumiblemente idóneo de los funcionarios de tal entidad en Barranquilla, la sede de la administración de la fábrica cuyos libros de cuentas y documentos de todo orden deben ser objeto de un examen y del correspondiente comentario crítico-, y le prestara a aquel funcionario la cooperación requerida por las circunstancias. La comisión al Jefe de la Seccional de la Superintendencia de Sociedades Anónimas en Barranquilla, no le fué conferida invadiendo jurisdicción ajena, considerando a los funcionarios de la Superintendencia de Sociedades Anónimas como subalternos suyos. - En el encabezamiento de la declaración correspondiente, dice el Consejo: "Mientras un funcionario dependiente de la Superintendencia de Regulación Económica asume la investigación de los hechos... comisionase..." Formas de expresión que difieren en aspectos enteramente adjetivos de otras que habrían pedido ser empleadas con igual corrección para alcanzar los mismos fines. Las que aparecen en la Resolución recurrida, en forma alguna alteran la sustancia de ninguna norma procesal ni la quebrantan, pero el Consejo las analiza con el propósito de no pasar en silencio ninguna de las objeciones formuladas por el recurrente.

El organismo de la administración al cual se le ha atribuido competencia para conocer de determinado asunto, aquél en cuyo poder se deja la facultad de decisión, - no puede quedar desprevisto de medios para obligar a sus colaboradores a cumplir las funciones auxiliares con que deben contribuir a que se logren los fines de la ley. Esta ha colocado a las Superintendencias en la posición de entidades auxiliares del Ministerio para adelantar las investigaciones, ya que ellas no tienen la iniciativa y en consecuencia no pueden obrar sino por encargo de aquél. Como el Ministerio es así el jefe de instrucción y como tal puede confiarle a otras entidades la iniciación o el adelantamiento de las investigaciones, - debe tener la facultad correlativa de vigilar la marcha de aquellas y de pedir la remisión del expediente a su Despacho para comprobar si se adelantan las diligencias informativas, y ordenar que se amplien o perfeccionen.

Es evidente que el Ministerio de Fomento - puede promover las investigaciones por intermedio de las tres Superintendencias mencionadas en el Artículo 12 de la Ley 155 de 1.959. Pero como el solo hecho de promoverlas, es decir, - de iniciarlas o adelantarlas, no tendría objeto, es forzoso en

RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 1963

(1º agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

tender el precepto en el sentido de que también puede confiarle a las Superintendencias, en cada caso, el levantamiento de todo el informativo. Pero esta obvia interpretación, impone lógicamente esta otra: El Ministerio puede asumir la investigación en cualquier momento y actuar en ella hasta concluirla. Esta interpretación se funda en razones elementales: Si al hacer uso el Ministerio de la facultad de promover las investigaciones por los conductos anotados, perdiera el control y dirección de las mismas, y consiguientemente la aptitud para impulsar las actuaciones o proseguirlas en cualquier momento por sí mismo hasta agotar la instrucción, no podría cumplir en todos los casos la obligación de juzgar y sancionar a los infractores de la ley. En este evento la ejecución de la ley quedaría al arbitrio de las Superintendencias, pues aquella no le dió al Ministerio medios coercitivos que le permitan — compelir las a actuar. Y así se estaría frente a una ley inútil en choque con dos preceptos fundamentales de hemenéutica: "el sentido en que una disposición legal pueda producir algún efecto, debe preferirse a aquel incapaz de producir efecto alguno". "Como el objeto de los procedimientos es el de hacer efectiva la ley, con este criterio han de interpretarse las normas procesales".

Ya hemos visto que la frase "podrá el Ministerio promover por intermedio de las Superintendencias..." deja a discreción de éste el ejercicio de la facultad, ya que lo potestativo es lo que libremente se puede hacer u omitir. Si el legislador hubiera querido atribuir privativamente a las Superintendencias la formación del sumario a que diera lugar cada denuncia o cada decisión oficial del Ministerio al respecto, lo habría dicho en forma terminante para que éste quedase obligado a pasársela a aquellas las denuncias tan pronto como fueran recibidas, o los informes que tuviera en su poder y que pudiesen dar fundamento a las investigaciones de oficio. Esta orden perentoria encontraría su justificación en el deseo del legislador de no dejar la actuación sumaria a cargo del organismo facultado para juzgar y sancionar los hechos objeto de la investigación. Pero ya hemos visto que, según el Artículo 12 comentado, el Ministerio puede investigar la conducta de las empresas sometidas al control de las Superintendencias, y debe, sin excepción, efectuar las investigaciones que no enciende a aquellas entidades. Ahora bien. Si lo dicho no encontrara amplio y firme respaldo en el texto de la ley, no tendría explicación la facultad que se dió al Ministerio de confiar a las Superintendencias simplemente la iniciación o el adelantamiento de las investigaciones. Estas no pueden quedar inconclusas. Si el Ministerio las promueve por intermedio de las Superintendencias, está en el deber de vigilar la marcha de las investigaciones de seguir adelante con ellas hasta agotar la instrucción, tomándolas a su cargo cuando lo considere necesario o conveniente. El proceso en su unidad comprende la actuación sumaria y el juicio. Cómo podría llegar el Mi-



RESOLUCION NUMERO

DE 19

(Continuación )  
Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

nisterio a la etapa del juzgamiento si estuviera obligado a confiar a las Superintendencias la iniciación de las investigaciones, y aún más, si estas no las iniciaran o adelantaran, y aquel no pudiera aprehender el conocimiento del sumario cuando lo estimara necesario o conveniente?

LA COMPETENCIA DEL CONSEJO PARA IMPONER MULTAS  
SIN CONCEPTO PREVIO DEL CONSEJO DE POLITICA E-  
CONOMICA Y PLANEACION.

El objetivo fundamental de la Ley 155 de 1.959 es el de impedir el empleo de toda clase de procedimientos, prácticas e sistemas en las actividades de la industria y el comercio, que dificulten o eliminen la libre concurrencia, que produzcan alzas indebidas en los precios con daño para los intereses del consumidor, que constituyan actos o hechos contrarios a la buena fe comercial y al honrado y normal desenvolvimiento de aquellas actividades. Podría generalizarse y resumirse el objeto de dicha ley, diciendo que busca la moralización de las costumbres mercantiles y la defensa del consumidor.

Para alcanzar esos fines dispuso que "los acuerdos, convenios u operaciones prohibidos por esta ley, son absolutamente nulos por objeto ilícito" (Art. 19), y autorizó al Ministerio de Fomento (Art. 14) para imponer -previo concepto del Consejo de Política Económica y Planeación- las siguientes sanciones: "a) Retiro de las acciones del mercado público de valores; b) Prohibición de funcionamiento de la empresa para el caso de reincidencia en la violación de la ley".

Agrega que, "además de estas sanciones (las únicas que requieren previo concepto del Consejo de Política Económica y Planeación), y de conformidad con la gravedad de los hechos, podrá imponer multas hasta de \$500.000 a favor del Tesoro Nacional".

Es de claridad meridiana que solo la aplicación de las sanciones de que tratan los ordinados a) y b) requieren el concepto previo del Consejo de Política Económica y Planeación. Si el legislador hubiera querido que la aplicación de la pena pecuniaria también estuviera sometida a tal requisito, habría añadido a la enumeración de las sanciones, bajo otro ordinal, la relativa a las multas. Que las sanciones comprendidas en los ordinados a) y b) no sean imponibles sin el concepto previo de aquel organismo, se explica no solo por la gravedad de las mismas sino por las perturbaciones que puedan causar en la marcha de los muchos negocios vinculados a las --



No. 17

165

## SUPERINTENDENCIA DE REGULACION ECONOMICA

RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 1963

(1º agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

\*\*\*\*\*

grandes empresas, y en sectores importantes de la economía nacional, asistidos por el Consejo ( hoy Departamento Administrativo ) de Política Económica y Planeación.

De modo que independientemente de cualquier de las dos sanciones aplicables con el requisito ya expuest, el Ministerio de Fomento puede imponer multas hasta de -- \$500.000 según la gravedad de los hechos. Esta pena no es accesoria. Como tal sería inicua si se agregara a la del retiro de las acciones del mercado público de valores o, más aún, si se impusiera simultáneamente con la que prohíba el funcionamiento de la empresa. Considerada desde otro punto de vista, por qué razones debería ser consultada o sometida al concepto del Consejo de Política Económica y Planeación? Es absurdo suponer que el legislador no confiara en la serenidad, en la moderación y sentido de las preperciones conque debería obrar el Ministro de Estado a quien correspondiera aplicar esta sanción. ( Dicho sea de paso, el Ministro de Fomento forma parte del Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica. Por esta razón y por la alta jerarquía de este organismo en la administración, el Gobierno lo ha facultado desde su creación para imponer multas hasta de \$500.000 a los infractores de varias leyes, sin someter su decisión al concepto previo de ninguna otra autoridad administrativa).

Las consideraciones hechas permiten concluir con certeza que el adverbio "además" conque se inicia el último inciso del Artículo 14 de la ley comentada, indica que fuera de las sanciones obligatoriamente sometibles al exámen previo del Consejo de Política Económica, el Ministerio de Fomento puede imponer multas hasta de \$500.000, graduadas de "conformidad con la gravedad de los hechos". Pena principal, independiente de las otras dos, sin duda, no solo porque es difícil suponer faltas tan graves como las que darían lugar a la aplicación de una multa de \$500.000 en calidad de accesoria, sino porque la razón natural indica que se estableció para sancionar infracciones a la ley menos graves que las castigadas con el retiro de las acciones del mercado o con la clausura de la empresa. Pena principal, sin duda, también, porque si no se hubiera establecido con este carácter no sería sancionable la primera falta en que incurrieran las empresas no organizadas como sociedades anónimas, pues una empresa individual, o constituida como sociedad colectiva, o como de responsabilidad limitada, o en la forma de comandita por acciones, etc., no emite acciones o no las coloca -como pasa con la última- en el mercado público de valores. Además de que inexplicablemente existen numerosas sociedades anónimas de familia entre las cuales figura la Fábrica de Hilazas Vanylen, cuyas acciones no circulan en el mercado. Y, de otra parte, porque la prohibición del funcionamiento no se puede imponer sino en los casos de reincidencia en la violación de la ley. Es inconcebible que el legislador hubiera pretendido dejar sin sanción la



SUPERINTENDENCIA DE REGULACION ECONOMICA

RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 1963

(1º agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

primeras violaciones a la ley en que incurrieran casi todas las empresas.

EL CONTRATO DE ADHESION.- LIBERTAD DE LAS EMPRESAS PARA CONTRATAR.

Las sanciones que impuso la Resolución recurrida recayeron sobre hechos comprobados en el curso de las diligencias que practicó el Ministerio de Fomento.

La existencia, por ejemplo, del contrato de adhesión que la Fábrica de Hilazas Vanylon S.A. impone a sus clientes, fué reconocido como auténtico por la empresa en varias de sus comunicaciones al Ministerio de Fomento, según consta en los folios 35 y 45 y otros del expediente formado durante la investigación, mientras estuvo a cargo de ese organismo.

Aquel documento, en cuyo examen no se detiene ahora el Consejo porque fué comentado a espacio en la resolución recurrida, contiene estipulaciones excesivamente onerosas para los elaboradores de hilazas, que aumentan en forma apreciable los costos de transformación y elevan los precios del producto en el proceso anterior al consumo final. Forma abusiva de hacer uso tal empresa del privilegio otorgado por la administración pública mediante la expedición de una serie de medidas que le han dado a aquella el control absoluto del mercado de hilazas en el país.

Abuso flagrante porque el privilegio lo otorga la administración en interés de la colectividad y no en beneficio exclusivo o predominante del beneficiario. Medio indebido, por otra parte, de contrariar las finalidades de la Ley 155 de 1.959, cuyos preceptos se dirigen a evitar y sancionar toda clase de prácticas, procedimientos y sistemas de las organizaciones monopolísticas que tiendan a determinar y mantener precios inequitativos en perjuicio de los consumidores.

El modelo de contrato de adhesión que figura al folio 14 del expediente, al cual sujeta la "Fábrica de Hilazas Vanylon S.A." todos los negocios que celebra con sus clientes, no solo no fue impugnado sino que fué reconocido expresamente por ella como auténtico, según se dijo atrás. Este reconocimiento expreso constituye una confesión, que tiene el valor de plena prueba por haber sido hecha dentro del proceso ante la dependencia administrativa que adelantaba la investigación, cuya competencia fué admitida sin reparos por la citada fábrica de hilazas en la curiosa controversia que adelantó con el denunciante y varios de los declarantes en el curso de las



RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 1963

(1<sup>o</sup> agosto )  
Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

diligencias. Dicha confesión le puso término a la etapa investigativa en este punto. Así llegó el expediente al conocimiento del Consejo.

No era el caso entonces de sentar acta de conclusiones y dar traslado de ella a la empresa denunciada, porque, de una parte la mayoría de los cargos o imputaciones contra la Fábrica de hilazas estaban sin investigar o lo estaban a medias; y de otra, porque era inconducente y contrario a los fines de la economía procesal ofrecerle a la empresa investigada oportunidad de formular sus descargos sobre hechos ya probados y admitidos por ella como ciertos. Lo procedente era, a juicio del Consejo, ordenar la iniciación de la investigación en debida forma, y aprovechar lo utilizable de las diligencias adelantadas durante más de seis meses por el Ministerio de Fomento, para tomar algunas medidas que fueran reprimiendo los excesos de poder del monopolio.

Y obró en consecuencia, dictando una provisión que fué expedida y notificada al interesado con todos los requisitos legales, contra la cual se le han concedido -- los recursos que la ley ordena. Más adelante examinaremos tal acto para llegar a la certidumbre de si al proveer al bien público y asegurar la ejecución de la ley, el Consejo ha incurrido en excesos o arbitrariedades, o si, por el contrario, -- en ejercicio de sus facultades legales y de la actividad discrecional, ha realizado un acto que responda en forma razonable, eficaz y oportuna al interés colectivo.

Pero antes de seguir adelante el Consejo considera conveniente dejar establecido de una vez lo siguiente:

La declaración de que la Empresa está sujeta a la vigilancia de la Superintendencia de Regulación Económica, no es una pena. El mismo recurrente ha dicho que la Empresa está sometida a vigilancia por ministerio de la ley y - no a virtud de lo dispuesto en la Resolución del Consejo, por lo cual considera inocuo lo expresado al respecto en la providencia recurrida. El empleo del contrato de adhesión está - reconocido expresamente por la fábrica de hilazas, y sus nocivos efectos sobre el funcionamiento de otras empresas y la formación de los precios en la etapa del consumo final, han sido comprobados ampliamente en una especie de plebiscito que la misma fábrica de hilazas provocó entre sus clientes para hacerlo valer en el proceso administrativo que se iniciara con motivo de las denuncias presentadas contra ella ( ver folios 74 a 76 y los demás citados ya tanto en esta como en la providencia recurrida). Para prohibirle a la Fábrica de Hilazas Vanylon el empleo de ese contrato, el levantamiento previo de un acta y su traslado a los representantes legales de aquella con el objeto de que formularan descargos, resultaba formalidad redundante y por lo mismo inútil. Las prevenciones que se ha-

No. 20  
167

SUPERINTENDENCIA DE REGULACION ECONOMICA

RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 1963

(1º agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

cen en la misma providencia tienen el claro carácter de advertencia acerca de las sanciones que serán aplicables en el caso de que no se suspendan las prácticas indebidas o se infrinjan otros mandamientos de la ley. Un acta de conclusiones para advertir que se debe cumplir la ley y que su incumplimiento lleva consigo sanciones, sería el colmo del formalismo, la vacuidad erigida en sistema. Cuáles serían los descargos a que el traslado de un acta de este género diera lugar? Los que consistan en manifestar el agraviado que no ha tenido la intención de contrariar la ley ni de obrar en forma que contrarie los fines de la prevención? Finalmente, la imposición de la multa por no haber dado cumplimiento a lo dispuesto en los Artículos 3º y 10º del Decreto 3236 de 1.962, es decir, por no haber enviado la Empresa a la Superintendencia de Regulación Económica los informes escritos de que trata uno de esos artículos, dentro del plazo fijado en el otro, no es, por su misma naturaleza, sanción impuesta como consecuencia de investigación alguna, que deba ser sometida al trámite de un acta de conclusiones previa. Es sanción resultante de una confrontación directa de los preceptos legales y el hecho ostensible de no haberles cumplido por medio del acto material, objetivo, de la entrega de los referidos documentos a la Superintendencia. Otra cosa es que el plazo para presentarlos, al fin de cuentas no estuviera vencido y no fuera procedente, en consecuencia, el pronunciamiento de una condena por los motivos expuestos en ese punto de la Resolución. Lo que ha tenido oportunidad de demostrar el recurrente, obteniendo del Consejo el reconocimiento de su error y la reparación correspondiente, - como se verá más adelante.

Con las autorizaciones del Artículo 32 de la Constitución se expidió la Ley 155 de 1.959, que impone ciertas restricciones a la libre actividad de las empresas en beneficio de la sociedad. Ya la libertad absoluta para formar compañías e asociaciones y para que sigan funcionando las fundadas con anterioridad a esta ley, está restringida y condicionada. Hoy no pueden desarrollar actividades que infrinjan las disposiciones de la ley, aún en el caso de que estén respaldadas en contratos válidos en la época de su celebración.

#### COMPETENCIA DEL CONSEJO PARA VIGILAR LAS EMPRESAS.

La ley dispone, en forma ciertamente innecesaria, que las empresas con capacidad para determinar precios en el mercado, estarán sujetas a la vigilancia del Estado (es decir, de las autoridades de la república, cada una obrando dentro de la esfera de su competencia) para impedir-



21  
No.

SUPERINTENDENCIA DE REGULACION ECONOMICA

RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 19 63

(1<sup>o</sup> agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

les el empleo de los procedimientos, prácticas y sistemas que ella condena. Precepto innecesario si se considera, de una parte, que es una obligación genérica de las autoridades velar — por el cumplimiento de las leyes, y de otra, que al Gobierno — le corresponde ejecutar y hacer cumplir, por prescripción constitucional, los mandatos del legislador. Para el caso, el Presidente de la República ha hecho uso de la potestad reglamentaria, adscribiendo a la Superintendencia de Regulación Económica, cuyo Consejo Directivo está integrado en ella, la labor de vigilancia. ( Artículo 3<sup>o</sup> del Decreto 3236 de 1.962 ).

Al respecto es oportuno transcribir la parte pertinente del auto proferido recientemente por el Consejo de Estado ( 27 de mayo de 1.963 ), en el cual se niega a ordenar la suspensión provisional del Artículo 3<sup>o</sup> del Decreto 3236 de 1.962, por medio del cual se adscriben a la Superintendencia de Regulación Económica las funciones de vigilancia que — la Ley 155 de 1.959 atribuye al Estado para hacer cumplir sus disposiciones. Dice la providencia: "... conviene de una vez hacer notar que el Decreto 3236 de 1.962 ha sido dictado cuando ya existían disposiciones de jerarquía legislativa en virtud de las cuales se creó dicho organismo ( La Superintendencia de Regulación Económica ) como dependencia del Ministerio de Fomento y se le adscribieron funciones, quedando el Gobierno no autorizado para señalarle otras. En efecto, el Decreto 1652 de 1.960 contiene las disposiciones orgánicas del Ministerio — de Fomento y en su artículo 3<sup>o</sup> se menciona la Superintendencia de Regulación Económica como uno de los organismos encargados de ejecutar la política de ese Ministerio. Y el Decreto 1653, dictado el mismo día y expedido como el anterior en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República en la ley 19 de 1.958 y en desarrollo de otro Decreto Extraordinario, el 550 de 1.960, creó la Superintendencia de Regulación Económica y le señaló funciones. Estas están determinadas en el artículo 2<sup>o</sup> y son relativas a la intervención en materia de costos de artículos de consumo popular y de tarifas de servicios públicos para el efecto de regular unos y otros. El ordinal f) agrega: " las demás funciones que la ley o el Gobierno le señalen". Allí se encuentra, pues, la facultad expresa al Gobierno para señalarle a la Superintendencia de Regulación Económica un órbita de competencia especial dentro del Ministerio de Fomento. --- Parece que, de conformidad con las disposiciones citadas no hay objeción constitucional ni legal para que a la mencionada Superintendencia se le atribuya, no sola la vigilancia, sino — lo que es más determinado y específico — se le adscriba competencia, o sea la facultad de tomar la iniciativa y de juzgar y decidir con autoridad en los procesos administrativos cuyo objeto sea poner en práctica los preceptos del legislador, contenidos en la ley 155 de 1.959".



RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 19 63

(1º agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

consideración del Consejo de Estado no tenía relación directa con las facultades que el Decreto Legislativo 1653 de 1.960 - otorgó al Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica, no se refirió al auto transscrito al parágrafo del Artículo 3º de aquel Decreto, que dice: "El Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica tendrá — las funciones que en la citada ley 155 de 1.959 se le señalan al Ministerio de Fomento". O sea, entre otras, la de tomar la iniciativa y de juzgar y decidir con autoridad en los procesos administrativos de que trata el Artículo 12 de dicha ley, para impedir que se frustren los propósitos de la misma.

En redundancia -tan solo aparente- pudo haber incurrido este Consejo al disponer en la primera declaración de la providencia recurrida que la "Fábrica de Hilazas - Vanylen S.A." quedaba sujeta a la vigilancia de la Superintendencia de Regulación Económica. Es cierto que el Artículo 2º de la Ley 155 de 1.959 coloca bajo la vigilancia de las autoridades de la República a todas las empresas que, como Vanylen, están en capacidad de determinar precios en el mercado, y que bastaba tal disposición legal para pronunciarse al respecto - el Consejo por medio de Resolución motivada y exigirle a esta Empresa el suministro de las informaciones de que trata el Artículo 3º del Decreto 3236 de 1.962. Pero el hecho es que la susodicha empresa -como le viene ocurriendo sucesivamente a la inmensa mayoría de las que están en su situación- no se sintió aludida por la ley y su decreto reglamentario sino — cuando cayó sobre ella la amonestación del Consejo. Quizá tan marcada y extendida indiferencia ante las prescripciones de la ley se deba a que desde el momento en que fué promulgada, los que debían obedecerla creyeron, con los brillantes razonamientos ya conocidos, que carecía de colmillos.

Era, pues, necesaria la primera declaración de que se está haciendo mérito, para que la empresa quedaría advertida de que había una autoridad especialmente encargada de vigilarla y de obligarla a obrar de conformidad con lo dispuesto en la ley.

### EL CONTRATO DE ADHESION.- PROHIBICION BAJO MULTA.

La tercera declaración que hace el Consejo en la Resolución cuya revocatoria se pide, es atacada por el recurrente con el pretexto de que la multa que allí se impuso no se halla "establecida en el ordenamiento jurídico positivo". Mas ya hemos visto que, además de las sanciones que re-



SUPERINTENDENCIA DE REGULACION ECONOMICA

RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 19 63

(1º agosto)

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

quieren el concepto previo del Consejo de Política Económica y Planeación, el Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica puede, de conformidad con el Artículo 14 de la Ley 155 de 1.959 y el parágrafo del Artículo 3º del Decreto Legislativo No. 1653 de 1.960, imponer multas hasta de \$500.000 según la gravedad de la falta. Ya en la Resolución impugnada se destacaron los daños que causan a un sector importante de la economía y a los consumidores en general, el uso y abuso de los procedimientos que emplea la Fábrica de Hilazas, entre los cuales se hizo especial mención de los occasionados por aquel contrato. Y no hay motivo para volver sobre el tema.

"La Ley -dice Julliot de la Morandiere- por el hecho de su carácter general no puede prever todas las situaciones y adaptarse a todas ellas". La absoluta libertad de que antes gozaban las empresas para contratar y conducir sus negocios, ha desaparecido -se repite- a virtud de las prohibiciones y restricciones instituidas por la Ley 155 de 1.959, expedida en ejercicio de las facultades conferidas al Congreso en el Artículo 32 de la Constitución. Por el carácter general de la ley, la 155 comentada no contiene una relación taxativa de los contratos que veda, pero fácilmente se puede apreciar que en sus prohibiciones están incluidos todos cuantos tiendan a contrariar sus propósitos, todos los que consagren "prácticas, procedimientos o sistemas" refidos con "la buena fe comercial y el honrado y normal desenvolvimiento de las actividades industriales" y que determinen y mantengan "precios inequitativos en perjuicio de los consumidores". No especificó los contratos para incluir entre ellos los del tipo utilizado por la Fábrica de Hilazas, porque era imposible que el legislador previera todos los medios de que podrían valerse los empresarios para burlar sus disposiciones. Mas nadie puede poner en duda que el contrato de adhesión utilizado por la Fábrica de Hilazas es un recurso del que se ha servido para "mantener precios inequitativos en perjuicio de los consumidores" y que, como tal, constituye una de las "prácticas, procedimientos o sistemas" prohibidos por el legislador. La comisión, bajo multa, para que no se siga haciendo uso de un tipo de contrato inequitativo y opresor, encuentra pleno respaldo en el articulado de la ley y en sus motivos determinantes.

Por las relaciones que el contrato de adhesión establece con un número indeterminado de personas o con el público en general, como acontece cuando lo utiliza una empresa de transportes, "ha sido, no solo en Colombia sino en todos los países, frecuentemente intervenido por el Estado, en guarda de los derechos de la colectividad. En relación con este contrato, los principios de la libertad de las convenciones y de la autonomía de la voluntad no pueden tener la misma amplitud que en las demás convenciones relacionadas o circuns-



SUPERINTENDENCIA DE REGULACION ECONOMICA

RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 19 63

( 1<sup>o</sup> agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución N°. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

critas exclusivamente a intereses privados de personas determinadas, y por ello resulta equivocado enfocarlo con el principio exclusivo del derecho privado", hardicho el Consejo de Estado en auto de 26 de Septiembre de 1.945 ( T. IV, numeros - 352- 356, pág. 100 ).

#### PENA PREVENTIVA

"La Fábrica de Hilazas Vanylon S.A." fué acusada de estar empleando prácticas propias de la competencia desleal. Los cargos a la empresa por este aspecto de su conducta están reproducidos en la parte motiva de la Resolución recurrida, pero bastará leer el documento visible al folio 110 del expediente, para intuir o comprender en todo su alcance los medios a que posiblemente Vanylon acude para realizar este género de competencia. Una síntesis de las acusaciones contra Vanylon por este aspecto se encuentra en la comunicación dirigida al Ministerio de Fomento por la Junta Directiva de "Textiles Nylon S.A." y que textualmente dice: "Los mismos accionistas de la Empresa VANYLON S.A. son los dueños de la Fábrica "VANYTEX" que fabrica telas Nylon y confecciona prendas de igual material.--- Para la fabricación de medias, telas y prendas Nylon se requieren hilazas de tipos 10, 12, - 15, 20, 30, 40, 50, 70, 100 y 200 Denier, pero VANYLON S.A., sólo produce los tipos 15, 20 ( pero solo de monofilamento ), 30, 50 y 70.--- La hilaza 40, destinada a la producción de medias, debe ser retorcida antes de emplearla en esta industria. VANYLON S.A. produce dicha hilaza pero el proceso de retorción lo efectúa VANYTEX, su filial".

Los cargos contra Vanylon en este particular fueron formulados por firmas comerciales muy respetables, pero el Ministerio de Fomento no adelantó concretamente ninguna investigación sobre el punto. El Consejo consideró que la prueba existente, daba sólido fundamento a una medida preventiva de carácter estrictamente teórico como la contenida en la cuarta declaración de la Resolución impugnada, en la cual no se impone pena alguna a la Fábrica de Hilazas. Es una declaración equivalente por su alcance a la que pudiera haber hecho el Consejo, si con base en las mismas denuncias hubiera ordenado abrir la investigación correspondiente.

#### PUBLICIDAD DE LA RESOLUCION

La quinta declaración de la misma previde la ordenanza del Consejo, ordena enviar copia de ella a las Superintendencias de Sociedades Anónimas y de Importaciones, para lo de su cargo.



RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 19 63

(1<sup>a</sup> agosto)

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución N°. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

Son obvias las razones de esta medida, si -  
se tiene en cuenta, de una parte, que la iniciación de la in-  
vestigación se confiaba a un funcionario de la Superintenden-  
cia de Sociedades Anónimas, y, de otra, que el establecimien-  
to de la Fábrica de Hilazas Vanylon se autorizó sobre la base  
de que dicha empresa abastecería las necesidades de consumo -  
de hilazas en el país, fundamento del privilegio de que goza  
y a consecuencia del cual la Superintendencia de Importacio-  
nes no autoriza a nadie para importar hilazas sin la aquies-  
cencia de la citada empresa.

En comunicación que la Secretaría del Con-  
sejo envió al Superintendente de Sociedades Anónimas el día -  
19 de junio próximo pasado, esta Corporación manifestó sobre  
el particular lo siguiente: "Lo anormal de la situación des-  
crita a grandes rasgos, es lo que preocupa al Consejo y lo --  
que lo induce a transcribir a la Superintendencia de Socieda-  
des Anónimas y a la de Importaciones, el texto de la Resolu-  
ción N°. 0003 del 26 de abril del año en curso. Pasó copia de  
tal providencia a la segunda de estas entidades con el objeto  
de que investigara las necesidades reales de hilaza en el mer-  
cado interno y quedara en condiciones de tomar, con suficien-  
tes elementos de juicio, una de estas medidas: o conceder a -  
Vanylon S.A. licencia para importar en mayor cantidad la mate-  
ria prima que emplea en la producción de hilazas, en el caso  
improbable de que la insuficiencia de los permisos de importa-  
ción sea la causa de la incapacidad de esa empresa para aten-  
der la demanda de los transformadores de sus productos; u oter-  
garle licencia de importación de hilazas directamente a los -  
transformadores en las cantidades que necesiten con urgencia  
para evitar la parálisis o la marcha lenta de sus fábricas y  
talleres, mientras Vanylon no esté en condiciones de abaste-  
cer el mercado interno; o informar al Gobierno del déficit de  
la producción de hilazas para que éste exija a Vanylon el rá-  
pido incremento de su producción, o propicie la instalación -  
de otras fábricas capaces de equilibrar la oferta y la deman-  
da de tal producto, y aptas también para producir el "manóme-  
ro", elemento indispensable para la fabricación de hilazas en  
cuya importación se emplea hoy apreciable cantidad de divisas".

Para hacer la transcripción que se ordena  
en la susodicha Resolución no era menester que la providencia  
estuviera ejecutada. Contra la orden de abrir una investi-  
gación no hay recurso legal alguno, ni existe razón, en el ca-  
so concreto de que se trata, para suponer que ésta y las medi-  
das tomadas para adelantarla eficazmente carezcan de suficien-  
tes fundamentos. Como queda dicho, la remisión de las copias  
a las dos Superintendencias mencionadas es una medida tomada  
para reunir informaciones que contribuyan al éxito de la in-  
vestigación, y ayuden no solo a que se cumplan las finalidades  
de la ley, sino a que se haga buen uso de las prerrogativas -



SUPERINTENDENCIA DE REGULACION ECONOMICA

RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 19 63

( 1<sup>a</sup> agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

que el Gobierno ha otorgado a la "Fábrica de Hilazas Vanylon S.A.". =====

Todas las finalidades que el recurrente le atribuye a las disposiciones del Consejo sobre el particular son solo producto de una imaginación ingeniosa.

Tanto el recurrente como el apoderado de "Calcetería Reporter Ltda." solicitaron y obtuvieron copias de la Resolución cuya revocatoria ha pedido el primero de ellos. Se ordenó que las copias fueran expedidas sin previa investigación de los fines a que las destinaran, porque la reserva se ha instituido en la legislación penal para asegurar el éxito de la investigación, y en la Ley 155 de 1.959 con el objeto de evitar que sean conocidos del público secretos de fabricación, métodos técnicos de operación, etc. cuya divulgación cause daños a los empresarios. No hay temor, cualquiera que sea el uso que se haga o se haya hecho de las copias expedidas, de que se cumpla alguno de los fines que la previsión del legislador en el sentido anotado, ha querido evitar. Ni las diligencias investigativas ordenadas en la Resolución 0003 tomaban ya por sorpresa a la Fábrica de Hilazas Vanylon, de modo que no tuviera oportunidad de ocultar documentos o de adulterarlos, ni la divulgación del texto del acto cumplido por el Consejo hará a Vanylon ninguno de los daños contra los cuales tomó precauciones el legislador de 1.959. Aún de la más cuidadosa revisión de la providencia recurrida es imposible tomar informaciones que revelen un solo dato relativo al procedimiento de fabricación o a cualquier otro aspecto de la actividad de los fabricantes de hilazas "Vanylon" que constituya una manifestación particular de ingenio, o de facultades inventivas, o de sistemas especiales empleados en la organización de la empresa, o que, al menos, pongan de relieve indicaciones sobre la pericia o el mérito singular de los fabricantes, cuyo conocimiento por terceras personas redunde en perjuicio de aquellos.

Los únicos documentos de la Fábrica de Hilazas que serían conocidos del público el día que se publicara el texto completo de la Resolución No. 0003, serían la escritura pública de constitución de la sociedad y el formulario o modelo de contrato de adhesión. Ambos, por su índole, destinados por la ley y por la propia empresa al conocimiento público.

#### MULTA POR INCUMPLIMIENTO DEL DECRETO

3236 DE 1.962.

El quinto numeral de la parte resolutiva de la providencia impugnada por el recurrente impone a la "Fábrica de Hilazas Vanylon S.A." una multa de 3236 pesos.



RESOLUCION NUMERO = 21 = DE 19 63

( 1<sup>a</sup> agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

brica de Hilazas Vanylon S.A." una multa de \$10.000 por no haber dado cumplimiento aquella empresa a lo dispuesto en los Artículos 3<sup>o</sup> y 10<sup>o</sup> del Decreto 3236 del 10 de diciembre de 1.962. Es decir, por no haber enviado oportunamente a la Superintendencia de Regulación Económica los documentos que de conformidad con tales artículos deben ser presentados semestralmente.

Esta disposición del Consejo ha sido atacada por el recurrente con mucho fundamento como se advirtió atrás, pues está en lo cierto cuando dice: "Los Artículos 3<sup>o</sup> y 10<sup>o</sup> del Decreto 3236 de 1.962, no son aplicables a Vanylon. En efecto, habiéndose dictado tal Decreto con fecha 10 de Diciembre de 1.962 y establecido por primera vez la obligación del envío semestral de la documentación reglamentaria, mal puede sancionarse a una Empresa por no enviar unos documentos, si todavía no se había vencido el plazo para hacerlo". En realidad, desde la fecha del Decreto hasta la de la Resolución del Consejo, no habían transcurrido seis meses.

La multa era aplicable no por el motivo anotado, sino por haber infringido la "Fábrica de Hilazas Vanylon S.A." las disposiciones de la ley que prohíbe "toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas" a consecuencia de los cuales se mantengan "precios inequitativos en perjuicio de los consumidores". Cargo que le formularon a la Fábrica de Hilazas por escrito la "Fábrica de Medias Cristal Ltda., la Fábrica "Swantex", la Fábrica de Textiles "Portela", "Textiles Nylen S.A.", "Calcetería Gloria" y "Van Raalte", entre otras, en una impresionante relación de hechos, admitidos como ciertos por aquella al reconocer la autenticidad del célebre contrato de adhesión. ( Ver folios 74 a 76, 28 y 73, 79, 110, 92 y otros más del expediente cuyo contenido se transcribió casi íntegramente en la Resolución 0003). Cargo tanto más grave cuanto que el poder que ostenta Vanylon y que está haciéndolo sentir sin noción de la medida a los dueños de los talleres y fábricas que transforman las hilazas, lo ha logrado al amparo de medidas oficiales dictadas con el propósito de contribuir al desarrollo industrial del país.

En atención a lo expuesto, para corregir el error en que se incurrió al apoyar la imposición de la multa - \$10.000 en disposiciones legales improcedentes, le basta al Consejo revocar por ese aspecto la Resolución No. 0003, dando la sanción vigente con fundamento en los Artículos 1<sup>o</sup> de la Ley 155 de 1.959. Pero enmendará su equivocación dando de plano la infracción de la multa, porque cree que demás disposiciones de su providencia sean hoy suficientes paracazar las actividades de la Fábrica de Hilazas por la que traza la ley.



RESOLUCION NUMERO

= 21 = DE 19 63

( 1<sup>er</sup> agosto )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

### LA INEXISTENCIA JURIDICA DEL ACTO

En su último reparo a la providencia cuya revocatoria pide, el recurrente expresa que el acto del Consejo es inexistente conforme a la ley, porque "los tribunales colegiados, dentro de nuestra organización jurídica, actúan pluriamente" y sus decisiones "deben llevar la firma de todos sus miembros" como ocurre con "las sentencias de la Corte Suprema de Justicia".

No reparó el recurrente en que el Consejo - Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica no forma parte de la organización judicial.

Las normas sobre organización judicial disponen que toda decisión debe ser firmada por los magistrados de la Corte Suprema de Justicia que concurren a dictarla. (Art. 50 de la Ley 105 de 1.931). La misma disposición rige para las sentencias, dictámenes o resoluciones definitivas del Consejo de Estado, según los términos del Art. 2º del Decreto 2071 de 1.950, aplicable a las decisiones de los Tribunales Administrativos por mandato del Artículo 49 de la Ley 167 de 1.941. En relación con los Tribunales Superiores, parece que no existe disposición legal expresa al respecto. Pero el Artículo 77 de la Ley 105 de 1.931 da a entender que los fallos proferidos por ellos deben ser firmados por los Magistrados de la respectiva sala.

Más, como es obvio, la referida formalidad se ha exigido para la validez de las decisiones de carácter jurisdiccional de los cuerpos colegiados que administran justicia, esto es, que conocen de los litigios entre particulares o entre éstos y la administración pública, para dirimirlos o desatarlos o resolverlos con el carácter de jueces. Es aquella, pues, una formalidad a que están sometidos especialmente los actos de los tribunales judiciales y de lo contencioso administrativo.

Fácilmente se advierte que organismos de la administración ejecutiva como el Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica no estarán obligados a vestir sus decisiones de las formalidades de que se ha hecho mérito, mientras una ley pertinente no lo exija. Por ahora no hay ley ni principio doctrinario que pueda ser aplicable al efecto.

En reciente resolución cuyo proyecto corresponde redactar al mismo ponente de esta providencia, dijo el Consejo: "La Superintendencia de Regulación Económica no es —



## RESOLUCION NUMERO

DE 19

( = 21 = )

1<sup>o</sup> agosto

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se modifica la Resolución No. 0003 del 26 de Abril de 1.963".

Tribunal de Justicia, no administra justicia propiamente. Este organismo no se ha constituido para decidir en las controversias de intereses individuales, en los litigios de derecho privado, dando a cada cual lo suyo, tarea que corresponde a las autoridades judiciales. Su misión es la de prevenir y sancionar el ejercicio incorrecto de ciertos derechos que la Constitución nacional otorga a las gentes de negocios, pero que deben estar sujetos a las limitaciones impuestas por las conveniencias superiores del orden público económico y del bienestar social"... "Los actos que ejecuta son actos de Gobierno. La Superintendencia de Regulación Económica es un organismo administrativo y por ello sus actos y decisiones pueden ser acusados o demandados ante el Consejo de Estado".

El Decreto Legislativo No. 1653 de 1.960, que organizó la Superintendencia de Regulación Económica, en su Artículo 6º (ordinales f) y g) ) dió a este Consejo la facultad de aprobar o modificar el reglamento interno de la Superintendencia, y de dictar su propio reglamento. Las normas que ha trazado el Consejo en uso de esta atribución y con arreglo a las cuales los actos de la Corporación deben ser aprobados por la mayoría absoluta de sus miembros, dejando constancia del hecho en las actas respectivas que firman el Presidente y el Secretario, no vulneran ningún precepto superior. Como tampoco lo quebranta la disposición de régimen interno - en cuyo cumplimiento el Presidente y el Secretario del Consejo suscriben también los actos -llámense acuerdos, declaraciones e resoluciones- que aprueba la Corporación. Actos por medio de los cuales ejerce las atribuciones que específicamente le otorgan las leyes. Las firmas del Presidente y el Secretario puestas al pie de cada providencia cumplen el requisito formal de garantizar su autenticidad. No aparece, pues, el principio de derecho conculado con el acto del Consejo, ni razón alguna de orden jurídico que lo relegue a la categoría de entelequia, de acto simplemente aparente, o inexistente como lo llama sin rodeos el recurrente.

Volviendo unos pocos párrafos atrás puede decirse que de las deliberaciones de los Magistrados y Consejeros de Estado durante la adopción de sus fallos y en relación con ellos, no se dejan actas, no solo por los motivos que miran al mantenimiento de la severidad e intangibilidad de aquellos, sino porque la presencia de las firmas que los refrendan constituye suficiente prueba de que las decisiones han adoptado por la mayoría de votos, como la ley lo ordena.

Por deferencia con el recurrente el Consejo ha analizado detenidamente la totalidad de los cargos y reparos que aquel ha presentado contra la Resolución No. 0003 del 26 de abril del año en curso, y cree sin vacilación haber demostrado a lo largo de sus razonamientos que nada de cuanto