

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO TERCERO (3º) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022).

**RADICACIÓN:** 11001-3334 -003-2018-00329-00  
**DEMANDANTE:** UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A  
**DEMANDADA:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
**ASUNTO:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**I- EL MEDIO DE CONTROL**

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la sociedad UNE EPM Telecomunicaciones S.A, actuando a través de apoderado judicial formula demanda contra la Superintendencia de Industria y Comercio, para que en sentencia definitiva se hagan las siguientes:

**1- DECLARACIONES Y CONDENAS**

1. Declarar la nulidad de la Resolución No. 15451 del 31 de marzo de 2017, proferida por la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante la cual se impuso sanción pecuniaria a la sociedad demandante por la suma de (\$73.771.700).

2. Se declare la nulidad de la Resolución N° 49677 del 17 de agosto de 2017, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra del acto sancionador, confirmando integralmente lo decidido en la mencionada resolución.

3- Declarar la nulidad de la Resolución No. 21402 del 26 de marzo de 2018, proferida por la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante la cual resolvió el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No. 15451 del 31 de marzo de 2017, confirmando en todas sus aparates el acto impugnado.

4- Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento, se declare que la Sociedad UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A., no estaba obligada a pagar suma alguna por concepto de la sanción impuesta en los actos acusados.

5. A título de restablecimiento del derecho y por haber sido consignada por concepto de la sanción impuesta, se condene a la Superintendencia de Industria y Comercio a reintegrar a UNE EPM COMUNICACIONES S.A. la suma de setenta y tres millones setecientos setenta y un mil setecientos pesos M/cte (\$73.771.700), reajustada conforme a los dispuesto en el artículo 187 de la ley 1437 de 2011, con sus respectivos rendimientos económicos.

6-Se condene a la parte demandada a pagar las costas y agencias en derecho.

7- Que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 189 del CPACA.

### **PRETENSIONES SUBSIDIARIAS:**

En caso de no considerar viable la prosperidad de las pretensiones principales, solicita como subsidiarias las siguientes:

**PRIMERA:** Que se modifique el artículo primero de la Resolución 15451 del 31 de marzo de 2017, la cual fue confirmada a su vez por las Resoluciones 49677 del 17 de agosto de 2017 y 21402 del 26 de marzo de 2018, disponiendo la disminución de la sanción impuesta de conformidad con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad esgrimidos en la demanda.

**SEGUNDA:** Que a título de restablecimiento se condene a la Superintendencia de Industria y Comercio a reintegrar a la hoy demandante el valor que resulte de la diferencia entre la multa impuesta por la SIC y la que el Juzgado disponga en la correspondiente sentencia, con sus respectivos reajustes.

## **2- HECHOS DE LA DEMANDA**

Los hechos descritos por el apoderado de la parte demandante, se resumen de la siguiente manera:

1.- La Superintendencia de Industria y Comercio- SIC-, mediante resolución No. 15529 del 1 de abril de 2015, inició investigación administrativa mediante formulación de cargos a la sociedad UNE EPM Telecomunicaciones S.A. con ocasión de la queja presentada por el señor Oscar Darío Zapata Giraldo en razón a que el usuario del servicio no quedó conforme con la respuesta brindada a la reclamación instaurada por indebida facturación de los servicios contratados.

2.-UNE EPM Telecomunicaciones S.A, presentó descargos mediante escrito del 15 de mayo de 2015, para lo cual anexó los elementos probatorios respectivos demostrando legitimidad en sus actuaciones en el caso concreto.

3.- La Superintendencia de Industria y Comercio, a través de la Resolución No. 36452 del 16 de julio de 2015, decretó la práctica de pruebas y posteriormente mediante Resolución No. 15451 del 31 de marzo de 2017 impuso sanción pecuniaria a a Sociedad UNE EPM Telecomunicaciones S.A., por la suma de Setenta y tres millones setecientos setenta y un mil setecientos pesos M/cte (\$73.771.700), equivalentes a 100 SMLMV.

4.- La Sociedad UNE EMP Telecomunicaciones S.A. presentó en tiempo recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la Resolución No. 59561 del 30 de septiembre de 2014.

5- Mediante escrito de fecha 4 de mayo de 2017 la demandante presentó recurso de reposición en subsidio el de apelación, en contra del acto administrativo arriba señalado, y la Superintendencia de Industria y Comercio a través de la Resolución No. 49677 del 17 de agosto de 2017, resolvió el recurso de reposición interpuesto contra el acto sancionatorio, confirmando íntegramente el mismo.

6.- Mediante Resolución No.21402 del 26 de marzo de 2018, la Superintendencia de Industria y Comercio resolvió el recurso de apelación, interpuesto contra el acto sancionatorio, confirmando integralmente la resolución sanción. Sostiene que dicha resolución, fue notificada por aviso el 13 de abril de 2018, surtiéndose la misma según el art. 69 del CPACA al finalizar el día hábil siguiente, esto es, el 14 de abril de 2018.

7- indica que para efectos de evitar hacer mayor el perjuicio en contra de la actora, por los intereses que corren por el impago de la obligación impuesta, la sociedad UNE EPM Telecomunicaciones S.A, el día 17 de abril de 2018, procedió a consignar a órdenes de la Superintendencia de Industria y Comercio, el valor de la multa impuesta, esto es, la suma de Setenta y tres millones setecientos setenta y un mil setecientos pesos M/cte (\$73.771.700), equivalentes a 100 SMLMV.

8- Señala que el 10 de agosto de 2018, radicó solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación con el fin de llegar a un acuerdo conciliatorio, la cual se realizó el 23 de agosto de 2018 ante la Procuraduría 131 Judicial Para asuntos Administrativos, declarándose fallida por la imposibilidad de llegar a un acuerdo, según constancia expedida el 17 de septiembre de 2018.

### **3- NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN**

Las normas violadas y el concepto de la violación expuesto por la demandante se pueden concretar en los siguientes cargos:

#### **3.1 Primer cargo: Nulidad por indebida notificación de la resolución que impone sanción.**

La demandante concreta este cargo en que el aviso fue enviado pretermitiendo el envío de la citación de notificación personal que ordena el artículo 68 del CPACA, esto es, porque la citación nunca fue remitida, pese a que fue elaborada por la entidad, teniendo en cuenta lo anterior y al no haber notificado el acto administrativo sancionatorio en debida forma se configuró el fenómeno jurídico de la caducidad de la facultad sancionatoria, pues la demandada en razón del tiempo perdió la competencia para imponer la sanción a la actora, lo anterior dado a que la administración debía expedir notificar y agotar la vía gubernativa en relación con el acto sancionador, toda vez que solamente el acto en firme permite su ejecución, por lo que aduce debe producirse el trámite completo para la ejecutoria de la decisión, el cual comprende el acto que pone fin a la actuación administrativa y las decisiones de los recursos para que el mismo quede en firme, por lo que a su juicio debe realizarse nuevamente la notificación del acto.

#### **3.1.2 Segundo Cargo: caducidad de la facultad sancionatoria**

La sociedad demandante considera que al tenor de lo consagrado en el artículo 52 del C.P.A.C.A, operó la pérdida de la competencia de la facultad sancionatoria, toda vez que la autoridad administrativa disponía de un término de tres (3) años para investigar, sancionar y notificar el acto administrativo sancionatorio, por lo que implicaba que el acto sancionatorio debía estar notificado a UNE EPM Telecomunicaciones S.A. y al no estarlo, incurrió en la omisión y trasgresión de la norma.

Aduce que del análisis realizado por la SIC, se desprende que la presunta transgresión de la norma se generó por no atenderse la petición presentada el 24 de abril de 2014, dado que esa fue la decisión que afirma no fue cumplida, ya que en esta se le resolvió sobre el costo del paquete que tenía con la actora, por lo que advierte que el sustento de la investigación y de la cual derivan los hechos ya caducó, por cuanto han pasado más de 3 años de la ocurrencia de los hechos, ocasionando así la pérdida de la competencia de la demandada.

Señala que al no haberse notificado la sanción dentro del término de los 3 años, esta resulta extemporánea, pues a la fecha no hay notificación del acto

sancionatorio en debida forma por lo que se configuró el fenómeno jurídico de la caducidad de la facultad sancionatoria.

**3.1.3 Tercer Cargo: El no cumplimiento del artículo 54 y numeral 12 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, así como el numeral 47.2 del artículo 47 y artículo 49 de la Resolución CRC 3066 de 2011.**

Aduce que en los términos dispuestos en la norma por la cual fue sancionada, esto es, artículo 54 y numeral 12 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, así como el numeral 47.2 del artículo 47 y artículo 49 de la Resolución CRC 3066 de 2011, se observa que la normatividad aplicada no es coherente con los hechos generadores de responsabilidad y el tipo imputado, debido a que:

**a)** A la queja presentada se le dio un alcance que no tenía, puesto que el reclamo se sustenta en la facturación de los servicios de televisión mas no de internet, y así las cosas el reclamo no recaía sobre asuntos de competencia de la SIC, y en razón de ello no era procedente conceder recurso alguno frente a esa entidad.

**b)** Los hechos imputados son conclusiones que carecen de soporte probatorio, pues como fue sustentado en la sanción la entidad acepta que no es posible determinar si la solicitud de información de la factura versa de manera exclusiva sobre el servicio de televisión, concluyendo sin fundamento que la solicitud de información realizada sobre la factura del mes de julio de 2014 se encontraban conceptos relacionados con servicio de internet, sin embargo, esto no ese encuentra acreditado, pues no enuncia en que prueba sustenta la conclusión por el contrario si se analizan las facturas allegadas como pruebas, se tiene que la variación del costo en la factura recae sobre los servicios de televisión no así en los de internet pues la reclamación es sobre los costos de los servicios adicionales, por lo que reitera que no le asiste razón a la SICV cuando recalca que debió conceder el recurso.

**c)** No se consideró ni se efectuó pronunciamiento en cuanto a que la solicitud fue interpuesta de manera verbal, pues atendiendo a las norma en comento imputadas y que fueron sustento de la sanción se tiene que la demandante estaba facultada para otorgar los recursos en la misma forma al ser la solicitud interpuesta por ese medio, manifestación que realizó el usuario en la queja presentada ante la ANTV que le fue trasladada donde expresamente manifiesta que haciendo uso de su derecho a interponer recurso de apelación.

**d)** La Sic no tuvo en cuenta que la sociedad UNE EPM Telecomunicaciones S.A, si dio respuesta oportuna y de fondo a la petición del usuario, además, se le explicó que recursos procedían considerando los hechos que pretendía debatir en la factura, por lo que no es lógico que la Sic impusiera una sanción sin soporte probatorio alguno solo la existencia de indicios los cuales son insuficientes en el presente asunto para la imposición de la sanción.

**e)** La Sic no valoró las pruebas legalmente aportadas, las cuales demuestran el cumplimiento de los derechos, pues de los hechos descritos se deduce que no existió omisión de la actora por el contrario hubo atención positiva a la petición del usuario, pues se dio respuesta oportuna y completa a la petición inicial y se le otorgaron los recursos de ley atendiendo a la naturaleza de la reclamación interpuesta.

**f)** No tiene como establecer la SIC como ocurrieron los hechos considerando que la petición fue interpuesta de manera verbal, ni tampoco sabe si se le otorgaron o

no los recursos de ley , si el usuario los interpuso, pues de la lectura completa de la queja y la petición de la queja se tiene que el usuario pese a que tiene conocimiento de los recursos, no los interpuso y optó por interponer una queja, por lo que no puede mal interpretarse que no se le informaron los recursos como lo expuso la Sic en la decisión recurrida.

**g)** Recalca que el usuario al momento de presentar el escrito hace referencia a quejas interpuestas el 24 de abril como de julio, pues al peticionario en petición anterior le habían informado el valor de un paquete y que ese valor le incremento, decisión que no fue recurrida en ese momento, por lo que los hechos generadoras de responsabilidad guardan relación con las peticiones antes referidas, con lo que se puede establecer la fecha de la ocurrencia de los hechos, la cual es, 24 de abril de 2014.

Por lo anterior, alega que varias de las circunstancias antes descritas no fueron valoradas por la SIC, con lo que se demuestra que no existió vulneración a la norma imputada, si no por el contrario cumplimiento de la misma.

### **3.1.4 Cuarto Cargo: Análisis de los factores de agravación de la sanción**

Considera que la sanción impuesta no resulta razonable ni proporcionada pues se incumplió lo dispuesto en el inciso final del artículo 66 de la Ley 1341 de 2009, por cuanto en el acto administrativo no se incluyó la valoración de cada uno de los criterios para la definición de la sanción, omitiendo señalar los factores de agravación de la sanción y cuantificación de la multa, lo que impide poder controvertir de manera adecuada las razones que el investigador tuvo en cuenta para imponer la sanción a Une, afectando de esta manera el normal desarrollo del proceso.

Señala que la SIC adopta una decisión sin consideraciones de fondo , y ejerce la facultad sancionadora sin soporte legal ni probatorio, lo cual desconoce el debido proceso, pues se sancionó a la actora con base en fundamentos de hechos de los cuales no existe prueba de ello, además de no valorarse todas las pruebas allegadas al proceso, impuso sanción careciendo de competencia por no ser un asunto asignado a la SIC, tampoco se surtió una etapa probatoria que permitiera contar con argumentos necesarios para sustentar la variación de los hechos, por lo que se desprende que el fallador no utilizó criterios claros para la imposición de la sanción y desconoció el principio de legalidad.

### **3.1.5 Quinto Cargo Facultad Sancionatoria – principio de legalidad y Tipicidad**

Aduce la demandante que la Superintendencia de Industria y Comercio, vulneró los principios de legalidad, tipicidad y proporcionalidad al desconocer sus funciones y sin tener en cuenta los hechos que demuestran que la sanción se impuso sin apego a los preceptos legales aplicables, que debieron gobernar en todo momento el procedimiento administrativo.

Señala que el principio de legalidad dentro del procedimiento administrativo sancionatorio, exige que tanto la falta o conducta reprochable estén previamente descritas por las normas jurídicas aplicadas, de forma predeterminada, por lo que se requiere que exista una verificación de la acción u omisión que encaje dentro de las sanciones que se imputan, no siendo ello procedente en el presente asunto por cuanto no existía obligación alguna por parte de la empresa.

Por lo anterior, concluye que la falta de análisis de la SIC frente a la totalidad de los criterios de evaluación para la docimetría de la sanción, viola el debido proceso, por lo tanto las resoluciones acusadas se tornan ilegales.

#### **4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

La Superintendencia de Industria y Comercio se opone en su totalidad a las pretensiones de la demanda, por cuanto a su juicio carecen de apoyo jurídico y sustento legal.

Frente a la presunta vulneración al principio de tipicidad, expone que en el presente caso la conducta sancionable fue determinada a partir de la imputación jurídica que se hizo en el acto de formulación de cargos por la presunta inobservancia por parte de la investigada de lo señalado en el artículo 54 de la Ley 1341 de 2009, así como lo establecido en el numeral 47.2 del artículo 47 y 49 de la Resolución CRC 30.66 de 2011, que dispone que los usuarios de los servicios de comunicaciones tienen derecho a interponer los recursos contra las decisiones empresariales, y por su parte, la obligación de los proveedores de informar los recursos que proceden contra sus decisiones, así como la forma y el plazo para presentarlos, lo cual quedó así consignado en la formulación de cargos, por lo que no son de recibos los argumentos de la demandante, pues quedó demostrado y debidamente tipificado que la empresa UNE EPM Telecomunicaciones SA ESP, frente a la respuesta verbal del 2 de julio de 2014, no informó los recursos de ley que procedían contra esta.

Señala que de conformidad con los documentos obrantes en el expediente administrativo, se concluye que la SIC actuó de conformidad con los derechos del consumidor y le garantizó a la hoy demandante, el debido proceso y el derecho de defensa por lo que los actos demandados se encuentran debidamente motivados.

En cuanto a la presunta nulidad por indebida notificación de la resolución que impone sanción, aclara que la citación para la práctica de la notificación personal de la Resolución No. 15451 del 31 de marzo de 2017 se remitió el 3 de abril de 2017, mediante guía No. RN737405820CO, la cual fue recibida por la sociedad el 6 de abril del mismo año, y posteriormente el aviso fue enviado el 12 de abril de 2017 el cual fue igualmente recibido por la demandante el 19 de abril de 2017, de conformidad con lo establecido en el artículo 69 del CPACA.

Frente al presunto cargo de caducidad de la facultad sancionatoria, indica que, con ocasión de la omisión del deber de informar los recursos que procedían contra la decisión empresarial emitida verbalmente el 2 de julio de 2014, sobre la forma y el plazo para su correspondiente interposición, siendo esta la fecha de la decisión empresarial como hecho generador, pues fue cuando el usuario expuso la queja acerca de la facturación recibida el mes de julio, con lo que se colige que la omisión de informar los recursos se ocasionó en la referida fecha, razón por la cual debe computarse desde el momento en que ocurre dicho hecho generador, es decir, desde el momento en que se dejó de informar la procedencia de los recursos contra la decisión empresarial.

Por lo anterior, explica que la caducidad de la facultad sancionatoria acaecía solo hasta el 2 de julio de 2017, fecha en la cual se cumplen los 3 años conferidos por el legislador y en el presente caso no opero el fenómeno en cuestión pues el hecho investigado ocurrió el 2 de julio de 2014, la resolución sanción se emitió el 31 de

marzo de 2017, y la misma fue notificada mediante aviso el 19 de abril de 2017, cumpliendo de esta manera el termino establecido en el artículo 52 del CPACA.

Con relación al presunto cargo de el no cumplimiento del artículo 54 y numeral 12 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, así como del numeral 47.2 del artículo 47 y 49 de la resolución 3066 de 2011, manifiesta que desde el inicio de la investigación el objeto de esta fue la omisión al deber de informar los recursos que procedían contra la decisión adoptada el 2 de julio de 2014, con el objeto de garantizar que el usuario tuviera la posibilidad de elegir de manera consiente y clara si hacía uso de este derecho, y si estando obligado el operador, omitió sin justa causa dar cumplimiento a dicha obligación, con lo que aclara que diferente a lo planteado por la actora la reclamación, sí recaía sobre asuntos de competencia de la SIC pues acorde con las pruebas, en la petición del 2 de julio de 2014 se halló que, no se encuentra especificado que la solicitud de información de la factura versa de manera exclusiva sobre el servicio de televisión, pues el usuario presentó inconformidad sobre la totalidad de la factura, igualmente, de acuerdo con el contrato celebrado además del servicio de televisión se evidencia que el usuario contaba con servicios de telecomunicación que eran facturados de manera conjunta y en la respuesta otorgada por el proveedor al usuario concluyó que eran cobrados los servicios de telefonía, internet, televisión y otros servicios adicionales, con lo que sé que se demuestra que el operador de servicio debía garantizar el deber de información de conformidad con la Resolución 3066 de 2011 y lo establecido en la Ley 1341 de 2009 y en tal sentido sí era procedente conceder el recurso.

Frente a la sanción impuesta a la sociedad demandante, explicó que la Superintendencia de Industria y Comercio aplicó para su graduación lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley 1341 de 2009, de conformidad con lo fijado por el Consejo de Estado, de tal manera que se valoraron los hechos de la investigación administrativa al imponer la multa en cuantía de 100SMLMV.

## 5. ACTUACIÓN PROCESAL

Con acta individual de reparto del 19 de septiembre de 2018, el presente asunto correspondió a este Juzgado<sup>1</sup>, por auto del 24 de octubre de 2018, la demanda fue admitida y se vinculó como tercero con interés al señor Oscar Darío Zapata Giraldo<sup>2</sup>, el 13 de noviembre de 2018, vía correo electrónico se notificó de la admisión de la demanda a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, al Ministerio Público, a la Superintendencia de Industria y Comercio<sup>3</sup>, y al tercero con interés el 19 de febrero de 2019<sup>4</sup>.

Por auto del 18 de junio de 2019, se tuvo por contestada la demanda por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, se fijó fecha para audiencia del artículo 180 del CPACA, para el día 13 de agosto de 2019<sup>5</sup>.

La audiencia inicial se llevó a cabo en la fecha programada, en la que se realizó el control de legalidad, saneamiento, se fijó el litigio, se declaró fracasada la etapa de conciliación de que trata el numeral 8 del artículo 180 del CPACA, se decretaron las pruebas solicitadas por las partes, se incorporaron las documentales allegadas tanto por la demandante como por la demandada, y encontrándose completo el acervo probatorio de conformidad con el inciso 3 del artículo 181 del CPACA se

<sup>1</sup> Ver folio 186 del expediente

<sup>2</sup> Ver folio 188 del expediente.

<sup>3</sup> Ver folios 196 a 204 del expediente

<sup>4</sup> Ver folios 213 y 233 del expediente.

<sup>5</sup> Ver folio 235 del expediente.

prescindió de la audiencia de alegaciones y juzgamiento y se ordenó presentar por escrito los alegatos de conclusión, para lo cual se corrió traslado a las partes intervinientes por el término de 10 días contados a partir del día siguiente a la celebración de la audiencia<sup>6</sup>.

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, los apoderados de las partes presentaron los alegatos de conclusión<sup>7</sup>.

### **5.1 Alegatos de conclusión**

### **5.2 Parte demandante**

La apoderada de la parte actora reiteró los argumentos expuestos en la demanda y solicitó la declaratoria de nulidad de los actos cuestionados<sup>8</sup>.

### **5.3 Parte demandada**

El apoderado de la Superintendencia de Industria y Comercio, solicitó negar las pretensiones de la demanda e insistió en los argumentos consignados en la contestación de la demanda<sup>9</sup>.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **2.1 Competencia**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 104, 106, 124, 138 y numeral 3 del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho es competente en primera instancia para conocer el asunto de referencia, por tratarse de una demanda promovida en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con cuantía inferior a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

### **2.2 Problema jurídico**

Conforme a la fijación del litigio efectuada dentro de la audiencia inicial celebrada dentro de este asunto, se debe establecer si con la expedición de los actos acusados se configura o no la causal de nulidad, originada en la indebida notificación de la resolución que impuso la sanción, por vulneración del principio de Legalidad y tipicidad, desconocimiento del principio de proporcionalidad, por falta de análisis de los factores de agravación de la sanción, así como el no cumplimiento del artículo 54 y numeral 12 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, así como el numeral 47.2 del artículo 47 y artículo 49 de la resolución CRC 3066 de 2011 y si la Superintendencia de Industria y Comercio tenía o no competencia para preferirlos en virtud de la caducidad de la facultad sancionatoria, todo lo anterior en los términos expuestos en el concepto de violación de la demanda.

### **2.3 Hechos probados**

El Juzgado, previo al estudio de los cargos, procede a realizar pronunciamiento respecto de los hechos probados en el expediente, de la siguiente manera:

- La Autoridad Nacional de Televisión – ANTV, mediante oficio No. 201400011177

<sup>6</sup> Ver folios 237 a 240 del expediente.

<sup>7</sup> Ver folios 245 a 256 y 257 a 271 del expediente.

<sup>8</sup> Ver folios 205 a 206 del expediente.

<sup>9</sup> Ver folios 202 a 204 del expediente.



del 24 de julio de 2014, remitió a la Superintendencia de Industria y Comercio la comunicación radicada bajo el número ANTV 201400016913 del 7 de julio de 2014 junto con sus anexos, de la queja presentada por el señor Oscar Darío Zapata Giraldo, en la cual manifiesta la inconformidad con el operador UNE EPM Telecomunicaciones S.A, por facturación en los servicios de telefonía e internet<sup>10</sup>.

- La Superintendencia de Industria y Comercio, mediante Resolución No. 15529 del 1 de abril de 2015, dio apertura al proceso administrativo sancionatorio en contra de la Empresa UNE EPM Telecomunicaciones S.A., cuyo cargo se circunscribe a la presunta omisión al deber de informarle al usuario en la decisión empresarial identificada con el No. 1-5331645391 del 2 de julio de 2014 y al momento de dar respuesta al usuario, los recursos que proceden contra la misma y la forma y plazo para su presentación, vulnerando así el artículo 54 y numeral 12 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, así como lo previsto en el numeral 47.2 del artículo 47 y 49 de la Resolución CRC 3066 de 2011<sup>11</sup>. El anterior acto administrativo fue notificado el 27 de abril de 2015<sup>12</sup>.
- A través de oficio radicado 14-163852-00003-0000 del 13 de mayo de 2015, la Empresa UNE EPM Telecomunicaciones S.A., rindió los descargos formulados mediante la Resolución antes citada, señalando que el usuario Oscar Darío Zapata Giraldo, el día 24 de abril de 2014 se dirigió a una de las oficinas para tramitar el cambio de decodificador y el retiro de unos canales adicionales asociados al servicio de televisión, dicha petición se registró con el número 1-5163942755, al cual se le dio respuesta modificando el decodificador del usuario de uno digital a otro de alta definición y se retiraron los paquetes de canales mini pack y Premium moviecity, informándole al usuario que la tarifa del paquete de servicios quedaría por un valor de \$156.654.

Posteriormente, el 2 de julio de 2014 el señor Oscar Darío Zapata se dirigió nuevamente a las oficinas de UNE EPM solicitando información acerca de la factura que había recibido en el mes de julio de 2014, la cual quedó registrada bajo el número 1-5331645391, respuesta que le fue emitida al usuario de manera inmediata y de forma presencial, aclarando la información de la factura con base en la modificación unilateral solicitada a través del usuario a su servicio de televisión arriba señalada.

Resalta que las peticiones antes mencionadas giraron en torno a la modificación tramitada al servicio de televisión contratado por el usuario, motivo por el cual en la respuesta otorgada el 2 de julio de 2014 la compañía brindó las vías gubernativas ante la ANTV, las cuales se encuentran debidamente firmadas por el señor zapata, además señala que a través de la petición del 2 de julio de 2014 el usuario solicitó información de la factura generada más no manifestó su inconformidad con la misma, por esa razón no se realizaron los ajustes en los cargos facturados, para lo cual anexa captura de imágenes tomadas al sistema CRM el cual refleja el registro de la petición del señor Oscar Darío Zapata el día 24 de abril de 2014 como el 2 de julio de 2014, al igual que la constancia de la respuesta dada al peticionario en las referidas fechas<sup>13</sup>.

- Por Resolución 36452 del 16 de julio de 2015, expedida por el SIC, se decretó la práctica de pruebas dentro de la investigación administrativa 14-163852 iniciada mediante Resolución No. 15529 del 1 de abril de 2015 y tuvo como tales las

---

<sup>10</sup> Ver folio 81 a 87 del expediente

<sup>11</sup> Ver folios 88 a 90 del expediente

<sup>12</sup> Ver folios 91 a 94 del expediente

<sup>13</sup> Ver folios 95 a 107 del expediente

documentales aportados con la contestación del pliego de cargos y declaró concluido el periodo probatorio<sup>14</sup>.

- A través de la Resolución No. 15451 del 31 de marzo de 2017, la Superintendencia de Industria y Comercio, decidió imponer a la empresa UNE EPM Telecomunicaciones S.A., sanción pecuniaria por la suma de \$73.771.700 equivalentes a 100 SMLMV, en razón a que el operador sancionado a consideración de la SIC, omitió de manera injustificada cumplir con el deber de informar al usuario al momento de dar respuesta a la queja y en la decisión empresarial identificada con el No, 1-5331645391 del 2 de julio de 2014, acerca de la posibilidad de instaurar los recursos legales de reposición y en subsidio el apelación, así como la forma y plazo para su interposición, incumpliendo con ello lo establecido en el artículo 54 y numeral 12 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, así como, el numeral 47.2 del artículo 47 y artículo 49 de la Resolución CRC 3066 de 2011<sup>15</sup>.
- Con oficio radicado 14-163852-00016-0000 del 5 de mayo de 2017, la Empresa UNE EPM Telecomunicaciones S.A. interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra el acto administrativo sancionatorio<sup>16</sup>
- La Superintendencia de Industria y Comercio, mediante Resolución No. 49677 del 17 de agosto de 2017, resolvió el recurso de reposición interpuesto por UNE EPM Telecomunicaciones S.A, confirmando integralmente la Resolución No. 15451 del 31 de marzo de 2017 y concedió el recurso de apelación ante el Superintendente Delegado para la Protección al Consumidor<sup>17</sup>.
- A través de la Resolución No. 21402 del 26 de marzo de 2018, la Superintendencia de Industria y Comercio, resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución No. 15451 del 31 de marzo de 2017, confirmándola en su integridad<sup>18</sup>.
- Según la copia del aviso de notificación de la Resolución No. 21402 del 26 de marzo de 2018, visible a folio 149 aparece que el mismo fue recibido por la Empresa UNE EPM Telecomunicaciones S.A, el día 12 de abril de 2018<sup>19</sup>
- La Sociedad UNE EPM Telecomunicaciones S.A, mediante oficio radicado 14-163852-00030-0000 del 20 de abril de 2018, junto con el soporte de consignación informó a la Superintendencia de Industria y Comercio, sobre el pago de la multa impuesta, por valor de \$73.771.700, y aporta el recibo de caja 18-0028799 de esa Superintendencia<sup>20</sup> (CD, archivo Expediente digital, pdf identificado 14\_0077987\_37).

## 2.4 PREMISAS JURÍDICAS

Establecido lo probado en el proceso, el juzgado procede a estudiar los cargos formulados por la demandante así:

## 2.5 CARGOS FORMULADOS POR LA PARTE DEMANDANTE

---

<sup>14</sup> Ver folios 108 a 109 del expediente

<sup>15</sup> Ver folios 113 a 116 del expediente

<sup>16</sup> Ver folios 117 a 126 del expediente

<sup>17</sup> Ver folios 127 a 132 del expediente

<sup>18</sup> Ver folios 141 a 147 del expediente

<sup>19</sup> Ver folios 150 a 151 del expediente

<sup>20</sup> Ver folios 152 a 153 del expediente

### **2.5.1 Primero y Segundo cargo: Nulidad por indebida notificación de la resolución que impone sanción y caducidad de la facultad sancionatoria**

Se abordaran los dos cargos en un solo acápite en razón a que en su argumentación guardan relación entre sí, por lo que a continuación se procede a desatarlos.

Considera la parte actora que la notificación del acto administrativo que impone la sanción administrativa, no se surtió en debida forma por cuanto el aviso fue enviado pretermiando el envío de la citación de notificación personal que ordena el artículo 68 de la Ley 1437 de 2011, pues la citación nunca fue remitida, pese a que fue elaborada por la entidad, es decir que no se envió y recibió previamente la citación para surtir la notificación personal.

Así mismo, sostiene que al momento de proferirse las resoluciones acusadas, la entidad demandada carecía de competencia para imponer la sanción, debido a la incorrecta notificación del acto sancionatorio, con lo cual, se configura el fenómeno jurídico de la caducidad de la facultad sancionatoria dispuesta en el artículo 52 del CPACA, pues la SIC disponía de un término de tres (3) años para investigar, sancionar y notificar el acto administrativo, actuación esta última que no realizó.

Entonces, considera que la presunta trasgresión de la norma se generó por no atenderse la petición presentada el 24 de abril de 2014, dado a que esa fue la decisión que afirma no fue cumplida, ya que en esta se le resolvió sobre el costo del paquete que tenía con la actora, por lo que advierte que el sustento de la investigación y de la cual derivan los hechos ya caducó, por cuanto han pasado más de 3 años de la ocurrencia de los hechos, ocasionando así la pérdida de la competencia de la demandada.

Por su parte, la Superintendencia de Industria y Comercio frente a la indebida notificación refiere que la resolución que impuso sanción fue remitida a la demandante el 3 de abril de 2017 mediante guía No. RN737405820CO y recibida por la miasma el 6 de abril del mismo año y posteriormente el aviso fue enviado el 12 de abril de 2017 y recibido por la actora el 19 de abril de 2017, conforme lo establece el artículo 69 del CPACA.

En cuanto a la caducidad de la facultad sancionatoria, aduce que debe computarse el término a partir del 2 de julio de 2014, fecha en la cual el usuario expuso la queja acerca de la facturación recibida en el mes de julio, con lo que se colige que la omisión de informar los recursos se ocasionó en la referida fecha, por lo que en el presente caso no operó el fenómeno en cuestión pues el hecho investigado ocurrió el 2 de julio de 2014, la resolución sanción se emitió el 31 de marzo de 2017, y la misma fue notificada mediante aviso el 19 de abril de 2017, cumpliendo de esta manera el termino establecido en el artículo 52 del CPACA.

#### **2.5.1.1 Análisis del Juzgado.**

Para abordar el estudio de los cargos resulta necesario, en primer lugar traer a colación el contenido de los artículos 66 a 69 de la Ley 1437 de 2011:

**“ARTÍCULO 66. DEBER DE NOTIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER PARTICULAR Y CONCRETO.** Los actos administrativos de carácter particular deberán ser notificados en los términos establecidos en las disposiciones siguientes.

**ARTÍCULO 67. NOTIFICACIÓN PERSONAL.** Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse. (...)

**ARTÍCULO 68. CITACIONES PARA NOTIFICACIÓN PERSONAL.** Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, se le enviará una citación a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, para que comparezca a la diligencia de notificación personal. El envío de la citación se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto, y de dicha diligencia se dejará constancia en el expediente. (...)

**ARTÍCULO 69. NOTIFICACIÓN POR AVISO.** Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la hora del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino." (Subraya el Juzgado)

De las normas transcritas se extrae claramente que la notificación personal de la Resolución 15451 del 31 de marzo de 2017, debió surtir de la siguiente manera: i) dentro de los cinco (5) días siguientes a su expedición debía enviarse citación para notificación personal, a la dirección informada o la registrada en el registro mercantil en caso de personas obligadas a ello; ii) si vencidos cinco (5) días siguientes al recibo de la citación el interesado no comparece para ser notificado personalmente, dicha actuación deberá surtir por aviso que se remitirá acompañado de copia íntegra del acto administrativo.

Pues bien, de conformidad con lo probado en el proceso<sup>21</sup>, se observa que en el presente caso el acto administrativo sancionatorio (15451 del 31 de marzo de 2017) fue notificado bajo los lineamientos legales, puesto que, **i)** la citación para la notificación personal fue enviada el 3 de abril de 2017, a la dirección informada por la sociedad hoy demandante en el escrito de descargos, la cual coincide con aquella inscrita en el Registro Mercantil (Carrera 16 # 11A Sur 100 Los Balsos- Medellín Antioquia), esto es, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la expedición de la resolución; **ii)** Dicha citación fue entregada en la dirección mencionada el 6 del mismo mes y año, y vencido el término de cinco (5) días de que trata el artículo 69 ídem (10 de abril), sin que se hubiere presentado su representante legal o apoderado, la Superintendencia de Industria y Comercio procedió al envío del aviso el día 12 de abril de 2017; **iii)** quedando surtida la notificación por dicho medio, el 20 del mismo mes y año, toda vez que el aviso fue recibido por la hoy demandante el 19 de abril de 2017.

Así las cosas es evidente que en efecto no le asiste razón a la parte demandante cuando señala que la citación nunca fue remitida, pese a que fue elaborada por la entidad, pues la Superintendencia de Industria y Comercio con la contestación de la demanda, allega una captura de pantalla de la guía No. RN737405820CO de la empresa de correos 472<sup>22</sup> con la cual fue enviado el oficio en comento el día 3 de abril de 2017 y recibido por UNE EPM el 6 de abril de 2017, en el cual se puede identificar claramente en la referencia 14-163852-12 que si bien es el número del

<sup>21</sup> Ver folio 218 del expediente y folio 209, CD, archivo pdf 14\_0163852\_15

<sup>22</sup> Ver folio 218 del expediente

expediente, los dos últimos dígitos (12) dan cuenta que se trata de la identificación del oficio enviado la cual coincide con la citación de la notificación que dice el demandante fue omitida según se observa en la parte superior de dicha documental allegada por este<sup>23</sup>, que además también reposa en los actos administrativos acusados y que este Juzgado pudo corroborar al consultar la página web de la mencionada empresa de correo<sup>24</sup>, al respecto, debe indicarse que dicho documento se presume auténtico y no fue debidamente tachado de falso y mucho menos desvirtuada con prueba idónea su veracidad<sup>25</sup>.

Así mismo, debe recordarse que en relación con los documentos que aporten las partes al proceso, el Consejo de Estado en sentencia de unificación del 30 de septiembre de 2014<sup>26</sup>, indicó que se infringe el principio de buena fe cuando la parte afectada no lo tacha de falso y después pretende desconocer la decisión tomada con fundamento en el mismo; de manera que, si Une EPM Telecomunicaciones S.A, pretendía desvirtuar la veracidad de lo certificado por la empresa de correo, debió en la oportunidad procesal respectiva<sup>27</sup> tachar la falsedad del mismo y aportar o solicitar los elementos probatorios que lo soportarán<sup>28</sup>. No obstante, ello no ocurrió y por el contrario, como se expuso en precedencia, el Juzgado pudo verificar que de los datos consignados en dicho documento, esto es la dirección registrada corresponde a la de la hoy demandante, como también se encuentra la fecha y firma de quien entregó y quien certificó la entrega.

<sup>23</sup> Ver folio 57 del expediente

<sup>24</sup> [https://enviosonline.4-72.com.co/envios472/portal/rastrear.php?guia=RN737405820CO&g-recaptcha-response=03AGdBq27ozqR-mVnicdq1p5AfvX4lw7Ui\\_72sCMQvzjU8Xtyi\\_QUinNKWRN26nzRcIa1a25IWom3mV0SbvgY2N-IE88oXT5rPtynocEeFYrwS3VGyYM\\_GaUew60TPpv9YT0ibMvfO16-9T3HaRzITyLW0AqKdNyhG97iVP8edc3tXK8x3MobT\\_bAUHQNRZ8ehx9Z0rHH83YMgq3ic9pPdZLG9ewXId3K8mkOioGrebvzBPSMjAKOqikz16Yz0pwFSdL5wl67MqUeOd-Ez-3ZO0WI9qzq1yi0j9Z3u4R4isguAR\\_bqNNMizQIC8Tj9EOxdXILAUwvirq-97ueWKJ4nuE-o1KYOODbokOVnPOXvBmUaxJ0\\_vzBPY3neFYJ7zwZNUGENj\\_XGPUWuQj25sCPKb-Ykmz7yA-8EAtul2117LoFIPmg1wh414kpJoSOqJscqX-MgTmwkCMEzaGJOitH9ff-ZcO-wYN54w](https://enviosonline.4-72.com.co/envios472/portal/rastrear.php?guia=RN737405820CO&g-recaptcha-response=03AGdBq27ozqR-mVnicdq1p5AfvX4lw7Ui_72sCMQvzjU8Xtyi_QUinNKWRN26nzRcIa1a25IWom3mV0SbvgY2N-IE88oXT5rPtynocEeFYrwS3VGyYM_GaUew60TPpv9YT0ibMvfO16-9T3HaRzITyLW0AqKdNyhG97iVP8edc3tXK8x3MobT_bAUHQNRZ8ehx9Z0rHH83YMgq3ic9pPdZLG9ewXId3K8mkOioGrebvzBPSMjAKOqikz16Yz0pwFSdL5wl67MqUeOd-Ez-3ZO0WI9qzq1yi0j9Z3u4R4isguAR_bqNNMizQIC8Tj9EOxdXILAUwvirq-97ueWKJ4nuE-o1KYOODbokOVnPOXvBmUaxJ0_vzBPY3neFYJ7zwZNUGENj_XGPUWuQj25sCPKb-Ykmz7yA-8EAtul2117LoFIPmg1wh414kpJoSOqJscqX-MgTmwkCMEzaGJOitH9ff-ZcO-wYN54w)

**25 CGP “ARTÍCULO 244. DOCUMENTO AUTÉNTICO.** Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento.

Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso.

También se presumirán auténticos los memoriales presentados para que formen parte del expediente, incluidas las demandas, sus contestaciones, los que impliquen disposición del derecho en litigio y los poderes en caso de sustitución. Así mismo se presumen auténticos todos los documentos que reúnan los requisitos para ser título ejecutivo. La parte que aporte al proceso un documento, en original o en copia, reconoce con ello su autenticidad y no podrá impugnarlo, excepto cuando al presentarlo alegue su falsedad. Los documentos en forma de mensaje de datos se presumen auténticos.

Lo dispuesto en este artículo se aplica en todos los procesos y en todas las jurisdicciones.” (Subrayas del Juzgado)

<sup>26</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro. Sentencia de fecha 30 de septiembre de 2014. Radicación: 11001-03-15-000-2007-01081-00(REV).

**27 CGP “ARTÍCULO 269. PROCEDENCIA DE LA TACHA DE FALSEDAD.** La parte a quien se atribuya un documento, afirmándose que está suscrito o manuscrito por ella, podrá tacharlo de falso en la contestación de la demanda, si se acompañó a esta, y en los demás casos, en el curso de la audiencia en que se ordene tenerlo como prueba.

Esta norma también se aplicará a las reproducciones mecánicas de la voz o de la imagen de la parte contra quien se aduzca.” (se resalta)

**28 CGP “ARTÍCULO 270. TRÁMITE DE LA TACHA.** Quien tache el documento deberá expresar en qué consiste la falsedad y pedir las pruebas para su demostración. No se tramitará la tacha que no reúna estos requisitos. (...)”

Por lo anterior, queda desvirtuado lo afirmado por la parte demandante, en cuanto alega que la notificación del acto administrativo que impuso la sanción, no se surtió en debida forma, de igual manera y a modo de ilustración, se debe indicar que en todo caso, tampoco existió violación al debido proceso pues la demandante conoció el contenido de la Resolución 15451 del 31 de marzo de 2017, una vez efectuada la notificación por aviso, y en virtud de ello, pudo ejercer su derecho de defensa para lo cual interpuso los recursos administrativos procedentes.

Dilucidado lo anterior, procede el Juzgado a analizar la alegada pérdida de competencia por caducidad de la facultad sancionatoria, para lo cual se trae a colación lo dispuesto en el artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

**"CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA.** *Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiese ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.*

*Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.*

*La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria." (Resalta el Juzgado).*

Con fundamento en lo anterior, se tiene que las entidades administrativas siempre que adelanten investigaciones, conforme a la facultad sancionatoria, están sujetas a realizar el procedimiento, observando los principios de la función administrativa y deben proferir las decisiones respectivas en los plazos indicados, esto es: i) 3 años para decidir a partir de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudo ocasionarla, pero en todo caso, cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución; y ii) 1 año para resolver los recursos presentados, so pena de entenderse fallados a favor del recurrente.

En el caso concreto, la demandante precisó que el acto administrativo que impuso la sanción, esto es, la Resolución 15451 del 31 de marzo de 2017, se notificó por fuera del término de tres (3) años que establece el artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pues en su concepto, los hechos que originaron la investigación ocurrieron el 24 de abril de 2014 dado a que esa fue la decisión que afirma no fue cumplida, pues en esta se le resolvió sobre el costo del paquete que tenía con la actora, por lo que advierte que el sustento de la investigación y de la cual derivan los hechos ya caducó, por cuanto han pasado más de 3 años de la ocurrencia de los hechos, ocasionando así la pérdida de la competencia de la demandada.

Al respecto, lo primero que debe precisar el Juzgado es que tal y como lo ha enunciado el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Primera,

Subsección B<sup>29</sup>, si bien en principio el término de caducidad debería contabilizarse desde el momento en que ocurrió el hecho constitutivo de infracción, **también debe tenerse en cuenta la fecha en la que la autoridad administrativa competente tuvo conocimiento del hecho, ya que antes le resultaría imposible ejercer su facultad sancionatoria.**

En consecuencia, y teniendo presente que, tal y como se explicó en párrafos anteriores no existió irregularidad alguna en la notificación del acto administrativo sancionatorio, en el presente caso no se transgredió el término de tres (3) años para proferir y notificar la resolución sancionatoria, puesto que, el momento en que la entidad demandada tuvo conocimiento de los hechos fue a partir del día en que la Autoridad Nacional de Televisión ANTV remitió a la Superintendencia de Industria y Comercio la queja presentada por el usuario, esto es el **29 de julio de 2014**<sup>30</sup>, mientras que la Resolución 15451 fue proferida el del **31 de marzo de 2017** y notificada el **20 de abril de 2017**, de tal manera que no se desconoció lo previsto en el artículo 52 del CPACA. Así mismo, dicho término tampoco fue transgredido aún si se tuviera en cuenta como fecha para el inicio de su contabilización, el señalado por la actora esto es el 24 de abril de 2014, pues entre esta fechas y la notificación del acto sancionatorio quedarían aún 4 días para que feneciera el mencionado termino.

En consideración a todo lo anterior, los cargos no prosperan.

**2.5.2 Tercer Cargo: El no cumplimiento del artículo 54 y numeral 12 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, así como el numeral 47.2 del artículo 47 y artículo 49 de la Resolución CRC 3066 de 2011.**

La actora sustenta el cargo en el hecho que la normatividad por la cual fue sancionada, esto es, artículo 54 y numeral 12 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, así como el numeral 47.2 del artículo 47 y artículo 49 de la Resolución CRC 3066 de 2011, no es coherente con los hechos generadores de responsabilidad y el tipo imputado, debido a que, varias circunstancias no fueron valoradas por la SIC, entre las cuales, las siguientes:

Que la queja presentada se le dio un alcance que no tenía, puesto que el reclamo se sustenta en la facturación de los servicios de televisión mas no de internet, por lo tanto la SIC no tenía competencia, y en razón a ello no era procedente conceder recurso alguno frente a esa entidad, además los hechos imputados carecen de soporte probatorio, pues en el sustento de la sanción la entidad acepta que no es posible determinar si la solicitud de información de la factura versa de manera exclusiva sobre el servicio de televisión, concluyendo sin fundamento que la solicitud de información realizada sobre la factura del mes de julio de 2014 se encontraban conceptos relacionados con servicio de internet, sin sustento alguno, por el contrario si se analizan las facturas allegadas como pruebas se tiene que la variación del costo en la factura, recae sobre los servicios de televisión no así en los de internet pues la reclamación es sobre los costos de los servicios adicionales, razón por la cual no debía conceder los recursos ante la SIC.

Tampoco realizo pronunciamiento alguno sobre la solicitud que fue de manera verbal y así mismo la demandante estaba facultada para otorgar los recursos de la misma manera, manifestación que realizó el usuario en la queja presentada ante la ANTV que le fue trasladada donde expresamente manifiesta que haciendo uso

---

<sup>29</sup> Sentencia del 19 de mayo de 2016, Magistrado Ponente: Fredy Ibarra Martínez, Expediente: 250002341000-2013-01975-00.

<sup>30</sup> Ver folio 81 del expediente

de su derecho a interponer recurso de apelación; tampoco la Sic valoró las pruebas legalmente aportadas las cuales demuestran que la demandante dio respuesta oportuna y completa a la petición inicial y se le otorgaron los recursos de ley atendiendo a la naturaleza de la reclamación interpuesta. Además señala que la SIC no tiene como establecer de qué forma ocurrieron los hechos considerando que la petición fue interpuesta de manera verbal, ni tampoco sabe si se le otorgaron o no los recursos de ley, si el usuario los interpuso, pues de la lectura completa de la queja y la petición de la queja se tiene que el usuario pese a que tiene conocimiento de los recursos, no los interpuso y optó por interponer una queja, por lo que no puede mal interpretarse que no se le informaron los recursos como lo expuso la SIC en la decisión recurrida, finalmente recalca que los hechos generadoras de responsabilidad guardan relación con la petición del 24 de abril de 2014, con lo que se puede establecer la fecha de la ocurrencia de los hechos la cual es 24 de abril de 2014.

La Sic por su parte manifiesta que, desde el inicio de la investigación el objeto de esta fue la omisión al deber de informar los recursos que procedían contra la decisión adoptada el 2 de julio de 2014, con el objeto de garantizar que el usuario tuviera la posibilidad de elegir de manera consiente y clara si hacía uso de este derecho, y si estando obligado el operador, omitió sin justa causa dar cumplimiento a dicha obligación, pues acorde con la petición del 2 de julio de 2014 se encontró que no está especificado que la solicitud de información de la factura versa de manera exclusiva sobre el servicio de televisión, pues el usuario presentó inconformidad sobre la totalidad de la factura, igualmente de acuerdo con el contrato celebrado además del servicio de televisión, se evidencia que el usuario contaba con servicios de telecomunicación que eran facturados de manera conjunta, motivo por el cual el operador de servicio debía garantizar el deber de información de conformidad con la Resolución 3066 de 2011 y lo establecido en la Ley 1341 de 2009, por lo que la reclamación si recaía sobre asuntos de competencia de la SIC.

### 2.5.2.1 Análisis del Juzgado

Para abordar el cargo propuesto, se debe partir de la norma en que se sustenta la sanción impuesta y se analizará si efectivamente existió o no la conducta reprochada.

Como se expuso en el acápite anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio impuso sanción pecuniaria a UNE EPM Telecomunicaciones S.A., por el incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 54 y numeral 12 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, así como, el numeral 47.2 del artículo 47 y artículo 49 de la Resolución CRC 3066 de 2011.

Pues bien, el artículo 54 de la Ley 1341 de 2009, dispone:

**“ARTÍCULO 54. RECURSOS.** *Proceden los recursos de reposición y en subsidio de apelación contra los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realice el proveedor de servicios. El recurso de apelación lo resolverá la autoridad que ejerza inspección, vigilancia y control en materia de usuarios. Las solicitudes de los usuarios, así como los recursos de reposición y apelación, deberán resolverse dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recibo por el proveedor, o su interposición o recibo en la autoridad que ejerza inspección, vigilancia y control, respectivamente.*

(...)

*El recurso de apelación, en los casos que proceda de conformidad con la ley, será presentado de manera subsidiaria y simultánea al de reposición, a fin que,*



**si la decisión del recurso de reposición es desfavorable al suscriptor o usuario, el proveedor lo remita a la autoridad que ejerza inspección, vigilancia y control para que esta resuelva el recurso de apelación.** Siempre que el usuario presente ante el proveedor un recurso de reposición, este último deberá informarle en forma previa, expresa y verificable el derecho que tiene a interponer el recurso de apelación en subsidio del de reposición, para que en caso que la respuesta al recurso de reposición sea desfavorable a sus pretensiones, la autoridad competente decida de fondo." (Resalta el Despacho)

A su vez, el artículo 64 de la misma codificación, señala:

**"ARTÍCULO 64. INFRACCIONES.** Sin perjuicio de las infracciones y sanciones previstas en otras normas, constituyen infracciones específicas a este ordenamiento las siguientes:

(...)

12. Cualquiera otra forma de incumplimiento o violación de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales o regulatorias en materia de telecomunicaciones." (Subraya el Juzgado).

Por su parte, el artículo 47 de la Resolución CRC 3066 de 2001, "Por la cual se establece el Régimen Integral de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones", reglamenta que:

**"ARTÍCULO 47. RECURSOS.** Sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 1341 de 2009, los recursos o manifestaciones de inconformidad respecto de las decisiones de las peticiones o quejas por parte de los proveedores, en relación con la negativa a celebrar el contrato, suspensión, terminación, corte y facturación, se regirán por las siguientes reglas:

(...)

**47.2. Recurso de apelación.** Al momento de dar respuesta a la petición o queja presentada por el usuario, el proveedor deberá informarle siempre en forma expresa y verificable el derecho que tiene a presentar el recurso de apelación en subsidio del recurso de reposición, en virtud del cual, en caso que la respuesta del proveedor al recurso de reposición sea desfavorable total o parcialmente a sus solicitudes, la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC- decidirá de fondo.

Para tal fin, el proveedor deberá expresarle textualmente al usuario, lo siguiente: "Señor usuario, dentro de los siguientes cinco (5) días hábiles contados a partir de que usted tiene conocimiento de esta decisión, si lo elige, usted puede presentar recurso de reposición y en subsidio de apelación. Lo anterior, significa que usted puede presentar nuevamente una comunicación mediante la cual manifieste su inconformidad con la presente decisión, en los casos en que la misma le sea desfavorable total o parcialmente, con el fin de que volvamos a revisar su caso particular.

Igualmente, si así lo quiere, en el mismo momento que presente la comunicación antes mencionada, puede expresar su interés de que su caso sea revisado y resuelto de fondo por la autoridad de vigilancia y control, es decir, por la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC-, en el evento en que la decisión frente a su petición o queja sea confirmada o modificada y nuevamente le sea desfavorable.

Tenga en cuenta, que la comunicación referida, puede presentarla en forma verbal o escrita, a través de nuestras oficinas físicas de atención al usuario, nuestra página Web, nuestra página de red social o a través de nuestra línea gratuita de atención al usuario".

A su vez el artículo 49 de la misma codificación señala:

**ARTÍCULO 49. CONTENIDO DE LAS DECISIONES.** Sin perjuicio de lo previsto en la Ley, las decisiones adoptadas por los proveedores de servicios de comunicaciones a las PQRS formuladas por los usuarios, deben contener como mínimo, el resumen de los hechos en que se fundamenta la PQR, la descripción detallada de las acciones adelantadas por el proveedor para la verificación de dichos hechos, las razones jurídicas, técnicas o económicas en que se apoya la decisión, los recursos que proceden contra la misma y la forma y plazo para su presentación. Adicionalmente, las decisiones respecto de las PQRS deberán ir acompañadas de los soportes que las fundamentaron y que sean necesarios para que el peticionario o recurrente cuente con todos los elementos necesarios para poder presentar un recurso en forma sustentada

Como primera medida y en cuanto a las diferentes circunstancias que aduce la demandante no fueron valoradas por la Superintendencia de Industria y Comercio, lo primero que precisa el Juzgado, es que las normas que fundamentaron la sanción impuesta a la demandante, son claras en señalar la procedencia de los recursos de reposición y en subsidio apelación, contra las decisiones de los operadores, entre otras, en materia de facturación del servicio, para lo cual, tratándose de la información que debe dársele al usuario al momento de dar respuesta a la petición o queja presentada por este, el proveedor deberá informarle siempre en forma expresa y verificable el derecho que tiene a presentar el recurso de apelación en subsidio al de reposición, y el término que cuenta para la interposición de los mismos, en virtud del cual, en caso que la respuesta del proveedor al recurso de reposición sea desfavorable total o parcialmente a sus solicitudes, la Superintendencia de Industria y Comercio decidirá de fondo de manera que si dicho imperativo legal no se cumple, estará sujeto a las sanciones administrativas que procedan.

Pues bien, en el *sub judice*, la Superintendencia de Industria y Comercio encontró configurada la infracción prevista en el numeral 12 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, en tanto que, frente a la petición presentada de manera presencial por el usuario Oscar Darío Zapata Giraldo el 2 de julio de 2014, identificada con el No. 1-5331645391, UNE EPM Telecomunicaciones S.A, omitió informarle la procedencia de los recursos, así como la forma y plazo para su presentación

Recordemos entonces, cual fue la solicitud respecto de la cual la entidad demandada, no encontró que se hubiera brindado la información señalada en precedencia.

**Petición del 2 de julio de 2014.** "(...) se verifica en el sistema y registra que bajo contrato 2896483 se facturan los siguientes servicios. Paquete trio Súper Play que cuenta con TELEFONIA ILIMITADA + TELEVISION BASICA HFC + BANDA ANCHA (10 megas) + Básico HD por el valor de \$141.564 IVA incluido, como se cuenta con servicios adicionales se agrega a la facturación que son:  
Paquete de HBO MAX por el valor de \$29.400 IVA incluido  
Llamada en espera por el valor de \$2.148 IVA incluido  
Identificador por pantalla por el valor de \$29.400 IVA incluido  
Decodificador adicional HD por el valor de \$8.120 IVA incluido  
Revista UNE por el valor de \$2320 IVA incluido

Según radicado 1-5163942755 se suman los valores del paquete Paquete Trio Súper Play, que cuenta con TELEFONIA ILIMITADA + TELEVISION BASICA HFC + BANDA ANCHA (10 megas)+ Básico HD por el valor de \$122.038 más IVA. Mas decodificador adicional HD por el valor de \$7.000 más incluido, más revista UNE por el valor de 2.000 más IVA (Sin contar servicios adicionales de telefonía ni canales adicionales HBO)

*Por lo anteriormente expuesto, la entidad da por atendida la Petición/ queja, concerniente a los valores facturados del producto de TV, de conformidad con las normas contractuales que rigen el contrato celebrado entre las partes, por lo que en el evento de estar inconforme con la forma como se resolvió su inquietud, puede dirigir su queja escrita, junto con el soporte documental a la Autoridad Nacional de Televisión ANTV a la calle 59ª bis No. 5-53 en la ciudad de Bogotá. Entidad encargada de ejercer la vigilancia y control sobre la presentación del servicio de televisión.*

*se entregue al peticionario información detallada de los canales de contratación de los servicios a los que haga referencia la petición del numeral primero, con el fin de establecer cuáles son los medios probatorios mediante los cuales se afirma (...), la contratación de servicios adicionales a los de telefonía celular. 3. (...) se entregue al peticionario explicación escrita de por qué sobre la línea 3017688252 siguen existiendo débitos no autorizados sobre el saldo de la misma, habiendo sido estos desactivados por parte del personal de servicio al cliente de la oficina calle 85 con carrera 15 en la ciudad Bogotá de la compañía Colombia Móvil S.A. E.S.P. (...)."*

El señor Oscar Darío Zapata procede de acuerdo a la información arriba indicada a elevar petición ante la Autoridad Nacional de Televisión ANTV en los siguientes términos:

**Derecho de petición del 7 de julio de 2014.**

*Tengo un servicio de televisión, telefonía ilimitada y servicio de internet, del cual soy titular como se demuestra con la cuenta de servicio público que aporto como prueba .. (...)*

*El valor pactado con UNE por dicho servicio es la suma mensual de \$156.654 según constancia de la respuesta a petición de queja que presente por facturar dicha empresa valores superiores a los que me habían ofrecido..(...)*

*Solicito se ordene a la Empresa Une con sede en Medellín a que proceda a corregir los valores que me fueron facturados en el mes de julio de 2014 por valor de \$191.554,04 y que en su lugar le cobren el valor que fue ofrecido \$156.654 por los servicios adquiridos de internet, televisión y telefonía.*

*... (...)*

Para este Juzgado, resulta claro que, contrario a lo afirmado por la demandante, al observar la solicitud de información al igual que el derecho de petición del usuario se sustenta en la facturación del mes de julio de 2014, en la cual se encuentran incluidos los servicios que eran cobrados de manera conjunta, estos son: telefonía internet televisión y otros servicios adicionales, por lo que es evidente que el inconformismo presentado sobre esta factura no versaba únicamente sobre el servicio de televisión, como lo pretende hacer ver la parte actora, pues la factura comprende, entre otros, como ya se dijo, los servicios de telefonía e internet con lo cual si le era dable a la demandante el deber de informarle de forma expresa al usuario al momento de dar respuesta a la petición o queja, el derecho que tenía a presentar los recursos de ley, al igual que la forma y el plazo para su interposición ante la SIC, pues tratándose en temas relacionados con la indebida facturación de los servicios contratados, quien es el responsable de vigilar la observancia de las disposiciones contenidas en el estatuto del consumidor es sin duda la Superintendencia de Industria y Comercio.

Ahora bien, respecto al argumento que no fueron valoradas las pruebas legalmente aportadas, pues la demandante dio respuesta oportuna y completa a la petición inicial y se le otorgaron los recursos de ley atendiendo la naturaleza de la reclamación interpuesta, y que además como la petición fue interpuesta de forma verbal, la Sic no tuvo como establecer si se le otorgaron o no los recursos de ley, si el usuario los interpuso pues de la lectura de la queja y la petición de la misma se tiene que el usuario pese a que tiene conocimiento de los recursos, no los interpuso y optó por interponer una queja.

Al respecto llama la atención del Despacho los argumentos esbozados por la demandante, pues como primera medida la naturaleza de la reclamación interpuesta versaba sobre la inconformidad de la factura del mes de julio, quiere decir con ello que los servicios allí cobrados Televisión, telefonía e internet más los servicios adicionales no se pagan individualmente, pues para ello se genera una factura y los servicios allí contenidos se encuentran dentro de un paquete que fue ofrecido al usuario y el cual se paga de forma conjunta, y mediante facturación en la cual se especifica los servicios contratados, por lo que no le asiste razón a la demandante cuando afirma que por la naturaleza de la reclamación esta fue dirigida únicamente a la ANT, ahora menos cierto es que la Sic no tuvo como establecer si se le otorgaron o no los recursos al usuario pues la información suministrada se realizó de manera verbal, pues contrario a lo que afirma la demandante de lo que se observa en la queja y la petición presentada por el usuario es que únicamente tenía conocimiento de la queja que podía elevar ante la autoridad Nacional de Televisión -ANTV, en el caso de no estar conforme con los valores que le estaban siendo cobrados en la factura del mes de julio de 2014, pues así lo manifestó en el numeral 4 del escrito de petición,<sup>31</sup> con lo que se desvirtúa por completo los argumentos esgrimidos por la demandante.

De esta manera, como bien lo señala la Superintendencia de Industria y Comercio en los actos administrativos acusados, la infracción existió, pues la inconformidad del usuario se remite a los servicios cobrados en la facturación del mes de julio de 2014 la cual contiene los servicios de telefonía, televisión e internet y otros adicionales, con lo cual le era dable a UNE EPM Telecomunicaciones S.A, informarle de forma expresa el derecho que tenía a presentar los recursos de ley, al igual que la forma y el plazo para su interposición ante la SIC, lo cual no ocurrió, cercenando así el debido proceso del usuario, pues la normatividad en materia de protección a los usuarios de servicios de comunicaciones, establece inequívocamente el imperativo legal de informar al usuario sobre los derechos que le asisten cuando presenta inconformidades respecto de la facturación, al igual que el trámite que debe surtir para ello, y fueron estas disposiciones las que fundamentaron la sanción impuesta.

En atención a los argumentos expuestos, el cargo planteado y analizado no tienen vocación de prosperar al no haberse demostrado las razones en que este se fundamentó.

### **2.5.3 Cuarto cargo: Análisis de los factores de agravación de la sanción**

El actor refiere que hubo una Indebida determinación y tasación de la sanción, señala que esta última no resulta razonable ni proporcionada, pues se incumplió lo dispuesto en el inciso final del artículo 66 de la Ley 1341 de 2009, por cuanto en el acto administrativo no se incluyó la valoración de cada uno de los criterios para la definición de la sanción, además la demandada incurrió en Indebido ejercicio de

---

<sup>31</sup> Ver folio 82 del expediente

la potestad sancionatoria, sin soporte legal ni probatorio, lo cual desconoce el debido proceso por violación del principio de legalidad, por lo que se desprende que el fallador no utilizó criterios claros para la imposición de la sanción.

La SIC manifiesta que la actuación administrativa se adelantó conforme a la ley, los actos administrativos fueron motivados conforme los hechos que se encontraron probados, se respetó el debido proceso y derecho de defensa de la investigada, la sanción impuesta resulta proporcional y razonada a los fines de la norma que la sustenta, y se indicó concretamente la conducta constitutiva de infracción.

### **2.5.3.1 Análisis del Despacho:**

Para abordar los planeamientos de la actora, es necesario en primer término traer a colación los artículos 65 y 66 de la Ley 1341 de 2009:

**"ARTÍCULO 65. SANCIONES.** <Artículo modificado por el artículo 44 de la Ley 1753 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Sin perjuicio de la responsabilidad penal o civil en que pueda incurrir el infractor, la persona natural o jurídica que incurra en cualquiera de las infracciones señaladas en el artículo 64 de la presente ley, será sancionada, además de la orden de cesación inmediata de la conducta que sea contraria a las disposiciones previstas en esta ley, con:

1. Amonestación.
2. Multa hasta por el equivalente a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales para personas naturales.
3. Multa hasta por el equivalente a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales para personas jurídicas.
4. Suspensión de la operación al público hasta por dos (2) meses.
5. Caducidad del contrato o cancelación de la licencia, autorización o permiso." (Subraya el Despacho)

El artículo previamente transcrito, dispone que la persona natural o jurídica que cometa cualquiera de las transgresiones del artículo 64 ídem será sancionada, entre ellas, la contenida en el numeral "12. Cualquiera otra forma de incumplimiento o violación de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales o regulatorias en materia de telecomunicaciones."

Así entonces, el artículo 66 de la misma norma, vigente para el momento de los hechos, establecía:

**"Artículo 66. Criterios para la definición de las sanciones. Para definir las sanciones aplicables se deberá tener en cuenta:**

1. La gravedad de la falta.
2. Daño producido.
3. Reincidencia en la comisión de los hechos.
4. La proporcionalidad entre la falta y la sanción.

*En todo caso, el acto administrativo que imponga una sanción deberá incluir la valoración de los criterios antes anotados." (Se subraya)*

Concluyese entonces que la SIC cuenta con 4 tipos de sanciones aplicables, dependiendo de la gravedad de la falta, el daño causado, la reiteración de la conducta y la proporcionalidad entre la conducta y la sanción, tal y como lo expresa el transcrito artículo 66 de la Ley 1341 de 2009.

En tal situación, le corresponde a la autoridad que ejerce facultades sancionatorias valorar los elementos materiales probatorios surgidos en el transcurso de la investigación, en tal sentido, del análisis del acápite acervo probatorio, se hizo referencia a lo probado dentro del sub-examine, quedando determinado según la motivación expresa de los actos expedidos en la actuación administrativa que la investigación tenía como propósito establecer si existió incumplimiento por parte de la sociedad investigada, del artículo 54 y numeral 12 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, así como , el numeral 47.2 del artículo 47 y artículo 49 de la Resolución CRC 3066 de 2011, esto es, la omisión de manera injustificada por parte del proveedor de servicios , de cumplir con el deber de informar al usuario al momento de dar respuesta a la queja y en la decisión empresarial identificada con el No. 1-5331645391 del 2 de julio de 2014, acerca de la posibilidad de instaurar los recursos legales de reposición y en subsidio el de apelación , así como la forma y plazo para su interposición, comprobando la Superintendencia de Industria y Comercio conforme al análisis probatorio aportado que el proveedor investigado, incumplió lo previsto en el artículo 54 y numeral 12 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, así como , el numeral 47.2 del artículo 47 y artículo 49 de la Resolución CRC 3066 de 2011.

Ahora bien, como la acusación se concreta a que, ni en el acto sancionatorio ni en los que lo confirmaron se valoraron la totalidad de los criterios señalados en el artículo 66 de la Ley 1341 de 2009, para imponer la sanción, haciendo un análisis integral de la argumentación del acto sancionatorio Resolución 47438 del 22 de julio de 2016, se colige que la Superintendencia de Industria y Comercio valoró cada uno de los criterios que establece la norma y tuvo en cuenta para imponer la sanción, la gravedad de la falta.

Lo anterior, en tanto si bien en el acápite relativo a la sanción del acto acusado, la Superintendencia de Industria y Comercio valoró sólo el criterio 1 del artículo en cita (gravedad de la falta), del análisis integral del acto administrativo se deduce la valoración de los otros criterios, pues se hace alusión a la entidad que comporta la vulneración de las normas de Protección de los Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones, y al desconocimiento a la autoridad de la cual esta investida la SIC al ser el órgano de inspección, vigilancia y control en materia de protección al consumidor, de acuerdo a las facultades otorgadas por el Decreto 4886 de 2011; y en la medida que a dicha autoridad le corresponde la función de velar por la efectividad de los derechos del consumidor, resaltando que éste ostenta un rango constitucional, ya que con el incumplimiento de la regulación enunciada, el proveedor del servicio desconoció el derecho del usuario al no informar los recursos que procedían en contra de la decisión empresarial del 2 de julio de 2014, así como la forma y plazo para interponerlos, conducta con la cual inobservo lo previsto en el artículo 54 y numeral 12 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, así como, el numeral 47.2 del artículo 47 y artículo 49 de la Resolución CRC 3066 de 2011.

Igualmente, motiva el monto de la multa teniendo en cuenta la gravedad de la falta cometida, desde la perspectiva de la afectación del derecho del usuario, ya que con la conducta desplegada por UNE EPM Telecomunicaciones S.A, al no informarle sobre los recursos a que tenía derecho y el tiempo y plazo para interponerlos, implicó un desconocimiento al derecho fundamental al debido proceso previsto en la Constitución Política en su artículo 29, en la medida que la segunda instancia es una garantía procesal a favor del recurrente, en la cual el usuario, voluntariamente solicita que el ente de inspección, vigilancia y control, que para el caso es la Superintendencia de Industria y Comercio, resuelva de fondo sobre las decisiones adoptadas en primera instancia por el proveedor de servicios de comunicaciones.

De otra parte, dice se adecuó el monto de la sanción pecuniaria a dicho juicio de valor y a la finalidad perseguida por la norma, entendiéndose entonces analizada la proporcionalidad de la misma.

Ahora bien, la norma tantas veces citada no establece que para imponer una sanción se deba aplicar la totalidad de los criterios allí enunciados, sino que estos se constituyen en el marco de valoración que deberá realizar la entidad competente al momento de imponer las sanciones, por ello encuentra el Despacho que la demandada fundamentó su decisión de manera acorde con el ordenamiento jurídico, sin que se evidencie una desviación de poder o violación al debido proceso en los actos administrativos demandados.

Se tiene entonces, que la Superintendencia de Industria y Comercio en los actos acusados valoró el caso particular, la gravedad de la conducta estudiada, señalando claramente el criterio de graduación de la sanción, el cual fue la gravedad de la falta, razón por la cual, se encuentra que los actos acusados cumplieron los parámetros legales expuestos.

Así mismo, en cuanto a la proporción y monto de la sanción pecuniaria impuesta a la demandante, observa el despacho que luego de valorado el criterio que determinó la sanción impuesta a la actora UNE EPM Telecomunicaciones S.A, conforme al análisis atrás efectuado, la Superintendencia de Industria y Comercio contaba con discrecionalidad en cuanto a la fijación del monto de la sanción, para lo cual se trae a colación lo dispuesto por el Consejo de Estado, respecto de una sanción impuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio, donde al estudiar el cargo sobre la multa impuesta, precisó:

*"Finalmente en cuanto respecta a la dosificación de las multas impuestas, la Sala entiende que **las sanciones impuestas en las resoluciones demandadas atienden a la discrecionalidad que tiene la entidad demandada para su graduación dentro del rango máximo que permite la norma.***

*Por las razones expuestas, se revocará la sentencia apelada, y en su lugar, se denegarán las pretensiones de la demanda"*<sup>32</sup>(Negrillas del Despacho).

En atención a la discrecionalidad con que cuenta la Superintendencia de Industria y Comercio para graduar las sanciones, siempre que estén establecidas dentro del máximo consagrado por la norma. Es claro que la vulneración endilgada ha quedado desvirtuada, más aún cuando se estableció el criterio por el cual se hizo más gravosa la sanción impuesta, razón por la cual el cargo no está llamado a prosperar.

#### **2.5.4 Quinto cargo: Facultad sancionadora - principio de legalidad y tipicidad**

Señala la actora que la Superintendencia de Industria y Comercio, vulneró los principios de legalidad, tipicidad y proporcionalidad al desconocer sus funciones y sin tener en cuenta los hechos que demuestran que la sanción se impuso sin apego a los preceptos legales aplicables, y que el principio de legalidad dentro del proceso administrativo exige que tanto la falta como la conducta reprochable se encuentren determinadas por las normas aplicadas de forma predeterminada, y que la acción u omisión encaje dentro de las sanciones que se imputan y que en el presente caso no era procedente pues no existía obligación alguna por parte de la demandante.

---

<sup>32</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera – C.P., María Claudia Rojas Lasso, 28 de enero de 2010- Ref. 2001-00364-01 – Actoras. Asociación Nacional de Entidades de Seguridad Privada – Andevip y Otros – Demandada – Superintendencia de Industria y Comercio.

Por su parte la Superintendencia de Industria y Comercio refiere que las resoluciones acusadas se ajustan a pleno derecho y a las disposiciones legales vigentes sobre la materia y no violentan las normas legales.

#### 2.5.4.1 Análisis del Despacho:

Para resolver el cargo planteado se trae a colación lo manifestado por la Corte Constitucional sobre la tipicidad en el derecho administrativo sancionador así:

La Corte Constitucional ha precisado el principio de tipicidad de las faltas e infracciones de la siguiente forma:

*"(...) Por su parte, el principio de tipicidad se concreta a través de la descripción completa, clara e inequívoca del precepto - la orden de observar un determinado comportamiento, es decir de no realizar algo o de cumplir determinada acción - y de la sanción - la consecuencia jurídica que debe seguir a la infracción del precepto - y busca que la descripción que haga el legislador sea de tal claridad que permita que sus destinatarios conozcan exactamente las conductas reprochables, evitando de esta forma que la decisión sobre la consecuencia jurídica de su infracción, pueda ser subjetiva o arbitraria"*<sup>33</sup>.

Así mismo, la alta Corporación, en relación a los elementos que debe contener una norma de carácter sancionatoria con relación al principio de tipicidad ha dicho:

*"Para que se pueda predicar el cumplimiento del contenido del principio de tipicidad, se habrán de reunir tres elementos, a saber:*

- (i) Que la conducta sancionable esté descrita de manera específica y precisa, bien porque la misma esté determinada en el mismo cuerpo normativo o sea determinable a partir de la aplicación de otras normas jurídicas;*
- (ii) Que exista una sanción cuyo contenido material este definido en la ley;*
- (iii) Que exista correlación entre la conducta y la sanción"*<sup>34</sup> (subrayado fuera del texto).

En lo que respecta a los **principios de legalidad y tipicidad** de la falta esta se desprende de la omisión por parte de la demandante de informar al peticionario la procedencia de los recursos, así como la forma y plazo para su presentación, así como el desconocimiento a la autoridad de que se encuentra investida la SIC por ser el órgano de inspección, vigilancia y control en materia de protección al consumidor conforme a las facultades conferidas por la Ley 1341 de 2009 y el Decreto 4886 de 2011, resaltándose por último que, en lo que tiene que ver con la proporcionalidad entre la falta y la sanción de la motivación expuesta en los actos acusados se evidencia que la sanción impuesta tiene pleno respaldo en la norma contenida en el artículo 65 de la Ley 1341 de 2009 que establece el monto máximo para las multas el cual es equivalente a dos mil (2000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Corolario de lo expuesto, esta primea instancia considera que la multa impuesta no desconoció los principios de legalidad y tipicidad por cuanto desde la apertura de la investigación se informó a la actora, la conducta que daba lugar a la formulación de cargos, la sanción a imponer y la relación existente entre estas, en

<sup>33</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-713 de 2012, Ref., expediente D-8984, M.P., Mauricio González Cuervo, actor: Rodrigo Paul Jiménez Martínez.

<sup>34</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-343 de 2006, Ref., expediente D-6046, Demandante: Félix Antonio Quintero Chalarca



la cual incluyó como imputación jurídica la presunta transgresión de lo establecido en el artículo 54 y numeral 12 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, así como , el numeral 47.2 del artículo 47 y artículo 49 de la Resolución CRC 3066 de 2011, y como imputación fáctica la omisión por parte del proveedor , al deber de informarle al usuario en la decisión empresarial identificada con el No. 1-5331645391 del 2 de julio de 2014 y al momento de dar respuesta al usuario, los recursos que proceden contra la misma y la forma y plazo para su presentación, dando claridad que el artículo imputado encuadra dentro de las infracciones prevista en el numeral 12 del artículo 64 de la misma Ley, esto es cuando se desconozca alguna disposición normativa que regule el tema de telecomunicaciones, razones estas por demás suficientes para determinar que no hubo ausencia de proporcionalidad de la sanción ni de dosimetría de la misma.

Se tiene entonces que la conducta de UNE EPM Telecomunicaciones S.A, es típica, en el sentido en que al confrontar la denuncia presentada por el usuario, con el comportamiento desplegado por la sociedad investigada, se determina que dicha conducta se ajusta al supuesto de hecho contenido en la norma imputada, esto es el incumplimiento a lo dispuesto en el el artículo 54 y numeral 12 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, así como , el numeral 47.2 del artículo 47 y artículo 49 de la Resolución CRC 3066 de 2011, razón por la cual, la SIC en el acto administrativo por medio del cual impuso la sanción a la demandante realizó la debida adecuación típica de la conducta desplegada por el operador del servicio, y sustentando adecuadamente esta posición en los actos administrativos que resolvieron los recursos de reposición y apelación en sede administrativa.

Asimismo, cabe resaltar que la Superintendencia de Industria y Comercio al momento de graduar la sanción, estableció como criterio la gravedad de la falta reprochando que la misma fue de tal magnitud que implicó un desconocimiento al derecho fundamental al debido proceso previsto en el artículo 29 de la Constitución Política, en la medida que la segunda instancia es una garantía procesal a favor del recurrente, tal como se advierte los actos administrativos a través de este medio de control cuestionados.

De lo expuesto, es evidente que los actos administrativos demandados se encuentran debidamente motivados, sin que en momento alguno dentro de la actuación administrativa se haya desconocido el debido proceso, ni los principios de legalidad, tipicidad y proporcionalidad reclamados como vulnerados, de otro lado, se resalta que la sanción impuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio estuvo precedida de un debido procedimiento administrativo en donde se inició la investigación administrativa y se formularon los respectivos cargos, y se concedió a la sociedad demandante el término legal para ejerciera su derecho de defensa a través de los descargos así como se garantizó su derecho de contradicción al darse la oportunidad de recurrir la decisión sancionatoria como en efecto lo hizo, solo que no allegó prueba suficiente, para exonerarse de la responsabilidad derivada de su incumplimiento., como se precisó en las consideraciones que anteceden.

Finalmente, debe indicar el Despacho que es el artículo 66 de la Ley 1341 de 2009, que estableció los límites de las multas a imponer estableciéndolas entre 1 y 2.000 salarios mensuales mínimos legales vigentes, vigencia que se debe predicar al momento en que se expide el acto administrativo que impone la sanción, teniendo en cuenta que la norma no hace ninguna precisión al respecto, esto es que es, se deba corresponder a la época en que se presentaron los hechos en que se origina la investigación respectiva, motivo por el cual el cargo no está llamado a prosperar.

Radicación: 11001-3334 -003-2018-00329-00  
Demandante: UNE EPM Telecomunicaciones S.A  
Demandada: Superintendencia de Industria y Comercio  
Asunto: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Sentencia

Por las razones indicadas, al no aparecer desvirtuada la presunción de legalidad con la que se encuentran amparados los actos administrativos demandados, el Despacho negará las pretensiones de la demanda, toda vez que no se configuran ninguna de las causales de nulidad en que considera la sociedad demandante se incurrió con la expedición de los actos administrativos demandados.

#### **CONDENA EN COSTAS.**

Por último, el Despacho señala que en atención a lo dispuesto por el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, el criterio para la imposición de costas debe ser el objetivo y, por tanto, como quiera que la sentencia es desfavorable a las pretensiones de la demanda, se condenará en costas a la parte demandante, teniendo en cuenta, además, que en el presente asunto se encuentran acreditados los gastos del proceso, tales como notificaciones.

De igual manera, toda vez que en la sentencia debe fijarse el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, el Despacho fijará por dicho concepto el 4% del valor de las pretensiones, teniendo en cuenta lo normado en el artículo 366 numeral 4 del CGP y en el artículo 5 del Acuerdo PSSAA16 – 10554 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura; norma aplicable por cuanto la demanda fue presentada con posterioridad al 5 de agosto de 2016, fecha en la que entró en vigencia.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá, sección primera**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

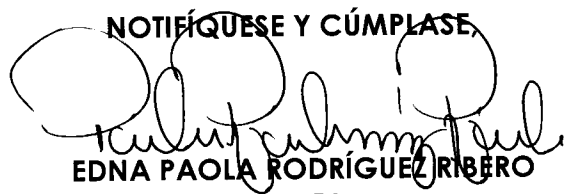
#### **FALLA:**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en esta sentencia.

**SEGUNDO. Condenar** en costas a la parte demandante, en los términos de los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso, aplicables por remisión expresa del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Por Secretaría, liquidense las costas a que haya lugar, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO.** En caso de existir remanentes de lo consignado para gastos del proceso, deben ser reembolsados a la parte demandante.

**CUARTO.** Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones en el sistema de gestión Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**  
  
**EDNA PAOLA RODRÍGUEZ RIBERO**  
**JUEZA**

L.R