

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

**RAMA JURISDICCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., catorce (14) de mayo de dos mil veinte (2020)

**PROCESO No.:** 110013334004201600202-01  
**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** UNE TELECOMUNICACIONES S. A  
**DEMANDADO** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
**ASUNTO:** SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA

**MAGISTRADO PONENTE:  
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia de primera instancia proferida en audiencia inicial el 5 de diciembre de 2017 por el Juez Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

**SENTIDO DE LA DECISIÓN**

La Sala confirmará la sentencia de primera instancia proferida por el Juez Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá. Se condenará en costas en esta instancia.

**1. ANTECEDENTES**

La empresa UNE TELECOMUNICACIONES S.A, mediante apoderado judicial, interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la SUPERINTENDENCIA INDUSTRIA Y COMERCIO con el fin de que se accediera a las siguientes pretensiones:

1. Que se DECRETE nulidad de la Resolución No. 62940 del 22 de octubre de 201 en la cual se condena a la sociedad **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A** a pagar la suma de CINCUENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL PESOS (\$59.752.000) equivalentes a (102) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por no haber dado cumplimiento al numeral 412 del artículo 64 de

PROCESO No.: 110013334004201600202-01  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNE TELECOMUNICACIONES S.A  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA

la Ley 1341 de 2009, y el artículo 65 ibídem.

2. Que se **DECRETE** la nulidad de la resolución No. 88840 del 12 de noviembre de 2015, mediante la cual, **LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** resuelve el recurso de reposición y confirma integralmente la Resolución 62940 del 22 de octubre de 2014.

3. Que se **DECRETE** la nulidad de la resolución No. 91627 del 25 de noviembre de 2015 que resuelve el recurso de apelación, confirma en sus restantes la Resolución No. 62940 y resuelve modificar el artículo primero de la Resolución No. 62940 disminuyendo la sanción impuesta a la suma de CINCUENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL PESOS (\$59.752.000).

4. Que consecuentemente se **EXIMA** a mi apoderada lo pagado mediante consignación realizada en la cuenta bancaria del BANCO DE BOGOTÁ No. 062870282 y cuyo soporte se encuentra en el recibo de caja No. 16-004210 de fecha 19 de enero de 2016 expedido por la **SUPERITENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, por concepto de la sanción impuesta en la Resolución No. 91627 del 25 de noviembre de 2015. Es decir, el valor de CINCUENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL PESOS (\$59.752.000)

5. Que subsidiariamente se **REDUZCA** la sanción impuesta en las Resoluciones 62940 del 22 de octubre de 2014, Resolución No. 88840 del 12 de noviembre de 2015 y Resolución No. 91627 del 25 de noviembre de 2015.

6. Condenar en intereses a la Entidad demandada

7. Condenar en costas y agencias en derecho a la parte demandada”

## 1. HECHOS

1° El apoderado judicial de la empresa UNE TELECOMUNICACIONES S.A señala que mediante Resolución No. 62940 del 22 de octubre de 2014 fue interpuesta una sanción administrativa cuyo valor es de sesenta y dos millones ochocientos treinta y dos mil pesos (\$62.832.000 m/cte.) equivalentes de 102 salarios mínimos legales mensuales vigentes por no haber dado cumplimiento al artículo 54 de la Ley 1341 de 2009 respecto de la petición elevada por el señor Oscar Andrés Rodríguez Ángel.

Frente a la anterior Resolución, la empresa UNE TELECOMUNICACIONES S.A interpone recurso de reposición y en subsidio apelación.

2° Mediante Resolución No. 88840 del 12 de noviembre de 2015 la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO resuelve el recurso interpuesto

PROCESO No.: 110013334004201600202-01  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNE TELECOMUNICACIONES S.A  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA

confirmando íntegramente la Resolución No. 62940 y a su vez concede el recurso de apelación.

3° La Superintendencia de Industria y Comercio mediante Resolución No. 91627 del 24 de noviembre de 2015 resolvió modificar el artículo primero de la Resolución No. 62940 del 22 de octubre de 2014 disminuyendo la cuantía a cincuenta y nueve millones setecientos cincuenta y dos mil pesos (\$ 59.752.000 m/cte.)

## **2. FUNDAMENTOS DE DERECHO Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN**

La parte demandante considera que con la actuación de la demandada se violaron las siguientes disposiciones:

- Artículo 18 de la Ley 1437 de 2011
- Artículos 65 y 66 de la Ley 1341 de 2009

Desarrolló el concepto de violación de la siguiente manera:

### **1. “Falta de perjuicio”**

Indica que la petición del señor Oscar Andrés Rodríguez Ángel fue atendida de manera oportuna ya que fue retirado definitivamente el servicio de internet móvil que figuraba a su nombre.

Por lo anterior considera que, de haber existido un perjuicio, el mismo fue mínimo y es por lo que el usuario ejerció su derecho a desistir de la reclamación tal como está estipulado en el artículo 18 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Considera que la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO no logró comprobar que la entidad no hubiera dado cumplimiento a los deberes señalados de la CRC 3066 ya que de las pruebas allegadas se evidencia que la petición fue

PROCESO No.: 110013334004201600202-01  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNE TELECOMUNICACIONES S.A  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA

atendida y por lo tanto mencionar las normas de protección al usuario no es suficiente ya que debe presentarse una real afectación.

Finalmente señala que de haber existido motivos para continuar con la investigación y de conformidad con el artículo 65 de la Ley 1341 de 2009 la sanción impuesta debió ser mucho mas baja.

## **2. “Proporcionalidad de la sanción”**

Pone de presente que en las Resoluciones sancionatorias no se tiene en consideración la falta de perjuicio puesto que la empresa atendió favorablemente las pretensiones del usuario hasta el punto de que él mismo desistió de cualquier reclamación y es por ello por lo que considera que se violó la dosimetría sancionatoria junto con el principio de proporcionalidad.

Señala que tanto la jurisprudencia como la doctrina resaltan la importancia de dicho principio frente al ejercicio de cada una de las actuaciones administrativas exigiendo un juicio anterior y posterior en relación con la decisión administrativa y es por ello por lo que considera que la sanción impuesta no cumple con los criterios de proporcionalidad y dosimetría dispuestos especialmente en la Ley 1341 de 2009 y que, de existir argumentos para su imposición, la sanción debió ser mucho mas baja.

## **3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

**1.3.1.** La **Superintendencia de Industria y Comercio** en su escrito de contestación de la demanda se pronunció frente a la demanda de la siguiente manera:

Frente a la legalidad de los Actos Administrativos objeto de controversia indica que el contenido de las Resoluciones se ajustó completamente a las disposiciones legales que rigen en materia de contestación oportuna de peticiones, especialmente el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y la Ley 1341 de 2009.

PROCESO No.: 110013334004201600202-01  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNE TELECOMUNICACIONES S.A  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA

Respecto a la inexistencia de perjuicio señala que el escrito de desistimiento del peticionario no tiene efecto extintivo de la actuación administrativa ya que ocurrió con posterioridad al pliego de cargos es decir, la investigación ya había sido adelantada, sin embargo fue valorado dentro de las Resoluciones teniendo en cuenta la prevalencia del Régimen de protección de los usuarios de los servicios de comunicaciones y es por ello que a la entidad no le fue posible tener certeza de que la petición fue respondida en forma oportuna y adecuada.

Aunado a lo anterior, argumenta que en el caso concreto la conducta del proveedor de servicios de comunicaciones constituyó una infracción que incidió negativamente en el interés general por cuanto vulneró un derecho constitucional como lo es el de petición desarrollado específicamente por el numeral 6 del artículo 66 de la Ley 1341 de 2009. Asimismo, señala que el hecho de haberse presentado una respuesta al peticionario no impide continuar con la investigación siempre y cuando se logre verificar la infracción a las normas del régimen de comunicaciones, lo cual en el caso concreto ocurrió.

Respecto a la graduación de la sanción impuesta indica que teniendo en cuenta la reincidencia de la entidad al no dar respuesta oportuna a las peticiones presentadas por los usuarios ello justifica que cada vez la sanción se haga mayor y es por eso que se dio cabal cumplimiento a las disposiciones legales, especialmente las contenidas en la Ley 1341 de 2009 cumpliendo con el principio de proporcionalidad.

Con base en lo anteriormente expuesto, solicita sean denegadas las pretensiones de la demanda.

#### **1.4. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA**

En el desarrollo de la audiencia inicial celebrada el 5 de diciembre de dos mil diecisiete (2017), el Juez Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, procedió a negar las pretensiones de la demanda con fundamento en los siguientes argumentos:

PROCESO No.: 110013334004201600202-01  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNE TELECOMUNICACIONES S.A  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA

- **Sobre la falta de motivación de los Actos Administrativos demandados**

De acuerdo con la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, la argumentación de las Resoluciones es de carácter concomitante, esto es que en ellas se expusieron las razones fácticas y jurídicas que conllevaron a la Superintendencia de Industria y Comercio a continuar con el procedimiento sancionatorio a pesar de que el usuario elevó desistimiento de la queja.

Señala que la finalidad de las investigaciones administrativas no es solamente proteger el interés particular sino también velar por el cumplimiento del Régimen de Protección de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones y es por ello que cuando dicho régimen se desconoce es necesaria la intervención de la Superintendencia a pesar de que las pretensiones del usuario se satisfagan.

Indica que la configuración del silencio administrativo positivo es prueba incontrovertible de que se violó el derecho fundamental de petición del usuario vulnerando el interés general y el artículo 54 de la Ley 1341 de 2009.

Que el desistimiento de la queja por parte del usuario no constituye eximente de responsabilidad de la empresa prestadora de servicios por el incumplimiento de sus deberes y obligaciones, y además es función de la Superintendencia de Industria y Comercio garantizar los derechos de todos los usuarios y consumidores y no para restablecer únicamente derechos subjetivos.

Con base en lo anteriormente expuesto, el Despacho consideró que los actos administrativos se encuentran debidamente motivados.

- **De la infracción a las normas superiores que deben atender los actos administrativos**

Señala que la Superintendencia de Industria y Comercio al momento de emitir las Resoluciones sancionatorias se basó en los numerales 1 y 2 del artículo 66 de la Ley 1341 de 2009.

PROCESO No.: 110013334004201600202-01  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNE TELECOMUNICACIONES S.A  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA

A continuación, transcribió el aparte del acto administrativo en su acápite de dosimetría sancionatoria argumentando que el monto de la sanción se encuentra debidamente motivado y fundamentado en el criterio de gravedad de la falta toda vez que la empresa vulneró un derecho de carácter constitucional y a su vez desconoció las normas especiales del régimen de protección de los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones previstos en la Ley 1341 de 2009.

Igualmente señala que la demandante no logró desvirtuar el sustento jurídico de la imposición de la sanción por la causal de reincidencia al no atender oportunamente las peticiones, quejas y reclamos de los usuarios.

Respecto a la falta de aplicación del artículo 65 de la Ley 1341 de 2009 sobre la dosimetría sancionatoria los argumentos de la demandante no bastan, puesto que de la revisión de las Resoluciones se logró determinar que el monto de la sanción fue justificado y por lo anterior el cargo de anulación no prospera.

## **2. SEGUNDA INSTANCIA**

La parte demandante<sup>1</sup>, dentro del término legal, interpuso el recurso de apelación en contra de la sentencia en mención el cual fue concedido en la misma audiencia celebrada el 5 de diciembre de 2017.

### **2.1. LA IMPUGNACIÓN**

La **EMPRESA UNE TELECOMUNICACIONES S.A** en la sustentación del recurso de apelación resalta que no había argumentos de peso para continuar con la investigación administrativa toda vez que la conducta no fue grave y tampoco se afectó el interés general. Insiste en que en el caso concreto no se presentó daño alguno al peticionario toda vez que la entidad resolvió la solicitud en aplicación del silencio administrativo positivo, generándose el vicio de falsa motivación del Acto Administrativo.

---

<sup>1</sup> Fls. 114 a 121 del cuaderno principal

PROCESO No.: 110013334004201600202-01  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNE TELECOMUNICACIONES S.A  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA

En el mismo sentido, recalca que la Superintendencia de Industria y Comercio desconoce la dosimetría sancionatoria junto con el principio de proporcionalidad.

Con base en lo anterior solicitó que se revocara la decisión de primera instancia.

## **2.2. TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA**

1º. Con auto de primero (1) de agosto de dos mil diecinueve (2019) se admitió el recurso de apelación presentado por la parte actora.<sup>2</sup>

2º. Con auto de tres (3) de septiembre de dos mil diecinueve (2019) se declaró innecesaria la audiencia de alegaciones y fallo y se corrió traslado por el término de diez (10) días a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión.<sup>3</sup>

## **2.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA**

1º. La **Superintendencia de Industria y Comercio**. En su escrito de alegatos de conclusión reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

2º. La **Empresa UNE Telecomunicaciones S.A.** En su escrito de alegatos de conclusión reiteró los argumentos expuestos en el recurso de apelación.

3º. El **Ministerio Público** no hizo pronunciamiento

## **3. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **3.1. COMPETENCIA**

---

<sup>2</sup> Folio 4 cuaderno de segunda instancia

<sup>3</sup> Folio 7 cuaderno de segunda instancia

PROCESO No.: 110013334004201600202-01  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNE TELECOMUNICACIONES S.A  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA

Al tenor del artículo 153 de la Ley 1437 de 2011<sup>4</sup>, es el Tribunal el competente para resolver el recurso de alzada propuesto.

Sin embargo, se recuerda que el trámite del recurso de apelación limita el pronunciamiento de la segunda instancia exclusivamente a lo que es materia de impugnación, tal como lo dispone el art. 328 del Código General del Proceso.<sup>5</sup>, por remisión del art. 306 del C.P.C.A.<sup>6</sup>

Es así como las razones aducidas por el recurrente en la sustentación de la apelación delimitan la competencia funcional del juez de segunda instancia.

### 3.2. EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

¿Se expidieron los actos administrativos acusados con falsa motivación?

### 3.3. RESPUESTA AL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

No. Porque dentro de la actuación administrativa, la empresa UNE TELECOMUNICACIONES S.A no probó de manera suficiente haber dado respuesta oportuna de la petición del señor Oscar Rodríguez y aunque sus pretensiones fueron atendidas favorablemente en virtud del silencio administrativo positivo, ello no indica que se hubieran respetado los términos establecidos para atender las solicitudes de los usuarios; Por su parte, dentro de la presente actuación judicial, la demandada

<sup>4</sup> **Artículo 153. Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia.** Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.

<sup>5</sup> **ARTÍCULO 328. COMPETENCIA DEL SUPERIOR.** El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley. Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones. En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias. El juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que en razón de la modificación fuera indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella. En el trámite de la apelación no se podrán promover incidentes, salvo el de recusación. Las nulidades procesales deberán alegarse durante la audiencia.

<sup>6</sup> **ART. 267. ASPECTOS NO REGULADOS.** En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción en lo Contencioso Administrativo.

PROCESO No.: 110013334004201600202-01  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNE TELECOMUNICACIONES S.A  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA

demonstró haber cumplido con los análisis respectivos de las normas aplicables para el caso concreto.

En consecuencia, no corresponde declarar la nulidad de los actos administrativos demandados al no haberse configurado la violación del artículo 54 de la Ley 1341 de 2009.

### 3.4. FIJACIÓN DEL LITIGIO

La controversia objeto del presente proceso gira en torno a verificar, lo siguiente:

¿La Superintendencia de Industria y Comercio valoró el desistimiento de la actuación administrativa presentado por el usuario dentro de la controversia generada por la EMPRESA UNE TELECOMUNICACIONES S.A. al momento de determinar la comisión de la infracción?

¿Para determinar la sanción a imponer, la Superintendencia de Industria y Comercio aplicó los criterios establecidos en el artículo 66 de la Ley 1341 de 2009?

### 3.5. 5. INEXISTENCIA DE FALTA DE MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS

La Superintendencia de Industria y Comercio inició investigación administrativa en contra de UNE TELECOMUNICACIONES S.A. con el fin de verificar la vulneración del artículo 54 de la Ley 1341 de 2009; norma que señala lo siguiente:

**“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.

Este término podrá ampliarse por uno igual para la práctica de pruebas, de ser necesarias, previa motivación. Transcurrido dicho término, sin que se hubiere

PROCESO No.: 110013334004201600202-01  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNE TELECOMUNICACIONES S.A  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA  
resuelto la solicitud o el recurso de reposición por parte del proveedor, operará

PROCESO No.: 110013334004201600202-01  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNE TELECOMUNICACIONES S.A  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA

de pleno derecho el silencio administrativo positivo y se entenderá que la solicitud, reclamación o recurso ha sido resuelto en forma favorable al usuario. 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.

Consideró la Entidad de control que UNE TELECOMUNICACIONES S.A. había incumplido la disposición en comento porque no se evidenció dentro del expediente **respuesta oportuna y adecuada** para la petición elevada por el señor Oscar Rodríguez y que a pesar de que el mismo usuario presentó desistimiento, no configura impedimento alguno para que la autoridad procediera a imponer sanción administrativa teniendo en cuenta que las investigaciones administrativas no tienen como único propósito proteger el interés particular sino también el de garantizar la vigencia del Régimen de Protección de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones.

En la actuación administrativa sancionatoria, la empresa UNE TELECOMUNICACIONES S.A. en su escrito de descargos alegó que las pretensiones del usuario fueron favorablemente atendidas al **cancelar definitivamente** el servicio de internet móvil y además que el mismo peticionario elevó **desistimiento de la queja** presentada, razón por la cual solicita que se archive la investigación administrativa.

En consecuencia, de lo anterior, la Sala procederá a analizar si los Actos Administrativos demandados incurren en falsa motivación por no tomar en cuenta el desistimiento del señor Oscar Rodríguez dentro de la investigación administrativa.

En la Resolución 62940 de 22 de octubre de 2014, la Superintendencia de Industria y Comercio señaló que no se verificó que hubiere existido una respuesta al peticionario comoquiera que no fue allegado a la investigación, adicionalmente respecto del desistimiento presentado, argumento que ello no es un eximente de responsabilidad toda vez que dentro de las funciones de la Superintendencia de Industria y Comercio también están las de velar por el interés general por lo cual, el mismo no es un

PROCESO No.: 110013334004201600202-01  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNE TELECOMUNICACIONES S.A  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA

impedimento para proceder a imponer la correspondiente sanción, como quiera que el proveedor acreditó haber atendido las peticiones del usuario lo cual es suficiente para dosificar la sanción.

Es cierto, tal y como lo afirmó la Superintendencia de Industria y Comercio en el acto administrativo anterior, que la empresa UNE TELECOMUNICACIONES S.A. al presentar sus descargos no allegó copia de la respuesta a la petición elevada por el señor Rodríguez lo cual era la prueba que debió aportarse a la actuación administrativa y con la cual se hubiere podido verificar que efectivamente se atendieron todas las peticiones del quejoso.

Al no haberse aportado esta prueba por parte de la empresa UNE TELECOMUNICACIONES S.A., la decisión no pudo ser otra por parte de la Entidad que sancionar a la demandante por el incumplimiento al artículo 54 de la Ley 1341 de 2009.

Si bien la empresa UNE TELECOMUNICACIONES S.A. interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la Resolución 62940 de 22 de octubre de 2014, con el mismo tampoco aportó copia de dicho documento y su constancia de notificación al usuario, lo cual era necesario para probar las razones de su afirmación. En consecuencia, la decisión adoptada por la Superintendencia de Industria y Comercio al resolver los recursos de la vía administrativa, no podía ser otra que confirmar la decisión inicial. Por lo anterior, existió violación a las disposiciones del artículo 54 de la Ley 1341 de 2009.

Respecto a la ausencia de daño señalada por la demandante al considerar que en el momento que fueron resueltas favorablemente las solicitudes del señor Rodríguez en aplicación del silencio administrativo positivo, la sanción vulnera el principio de proporcionalidad.

Para la Sala es claro que en las Resoluciones la sanción no se derivó únicamente de la favorabilidad a la solicitud del señor Rodríguez, sino que al configurarse el silencio administrativo positivo se evidencia que el derecho que le asiste al peticionario fue

PROCESO No.: 110013334004201600202-01  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNE TELECOMUNICACIONES S.A  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA

vulnerado, razón por la cual se afecta a su vez el interés general y en consecuencia le asiste razón a la Superintendencia de Industria y Comercio en determinar que existió vulneración al artículo 54 de la Ley 1341 de 2009.

El hecho que generó la sanción si existió, esto es, dejar vencer sin justificación, los plazos para atender un derecho de petición, consolidándose el silencio administrativo positivo.

Como resultado de lo anterior, el cargo de falsa motivación no prospera y en consecuencia se confirmará la sentencia impugnada.

#### 4. COSTAS PROCESALES<sup>7</sup>

---

##### <sup>7</sup> Artículo 365. *Condena en costas.*

En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código. Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.
2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.
3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.
4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.
5. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.
6. Cuando fueren dos (2) o más litigantes que deban pagar las costas, el juez los condenará en proporción a su interés en el proceso; si nada se dispone al respecto, se entenderán distribuidas por partes iguales entre ellos.
7. Si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado y se harán por separado las liquidaciones.
8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.
9. Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Sin embargo podrán renunciarse después de decretadas y en los casos de desistimiento o transacción.

PROCESO No.: 110013334004201600202-01  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNE TELECOMUNICACIONES S.A  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA

En virtud de lo dispuesto en los numerales 1 y 3 del artículo 365 del Código General del Proceso se impondrá condena en costas a la parte vencida en el proceso, las cuales deberán liquidarse por el a quo en los términos del artículo 366<sup>8</sup> *ibídem*.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección "A", administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

## RESUELVE

**PRIMERO. - CONFIRMÁSE** la sentencia de cinco (5) de diciembre de dos mil diecisiete (2017) proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO. - CONDÉNASE** en costas a la parte vencida.

**TERCERO. - Ejecutoriada** esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las constancias secretariales de rigor.

---

<sup>8</sup> **Artículo 366. Liquidación.**

Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia o el auto de ejecución de la providencia.

1. El secretario hará la liquidación y corresponderá al juez aprobarla o rehacerla.

2. Al momento de liquidar, el secretario tomará en cuenta la totalidad de las condenas que se hayan impuesto en los autos que hayan resuelto los recursos, en los incidentes y trámites que los sustituyan, en las sentencias de ambas instancias y en el recurso extraordinario de casación, según sea el caso.

3. La liquidación incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litigue sin apoderado.

Los honorarios de los peritos contratados directamente por las partes serán incluidos en la liquidación de costas, siempre que aparezcan comprobados y el juez los encuentre razonables. Si su valor excede los parámetros establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura y por las entidades especializadas, el juez los regulará.

4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.

5. La liquidación de las expensas y el monto de las agencias en derecho solo podrán controvertirse mediante los recursos de reposición y apelación contra el auto que apruebe la liquidación de costas. La apelación se concederá en el efecto diferido, pero si no existiere actuación pendiente, se concederá en el suspensivo.

6. Cuando la condena se imponga en la sentencia que resuelva los recursos de casación y revisión o se haga a favor o en contra de un tercero, la liquidación se hará inmediatamente quede ejecutoriada la respectiva providencia o la notificación del auto de obediencia o el auto de ejecución de la providencia, según el caso.

PROCESO No.: 110013334004201600202-01  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNE TELECOMUNICACIONES S.A  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de la fecha, según acta No.



**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado



**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado