

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

Expediente No.: 11001-3334-006-2016-00278-01
DEMANDANTE: EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA INDUSTRIA Y COMERCIO
Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho – Sistema oral

Asunto: Fallo Segunda Instancia

En la oportunidad procesal prevista en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. ESP contra la sentencia del veinte (20) de septiembre de 2017, proferida en audiencia por el Juzgado Sexto (6) Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá - Sección Primera, mediante el cual se negaron las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. El escrito de demanda

La EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. ESP, a través de apoderada judicial, en ejercicio del medio de control, de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2012), presentó demanda contra la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (fls. 1 al 15 del Cdo. Ppal. No.1).

EXPEDIENTE No.	11001-3334-006-2016-00278-01
DEMANDANTE	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

1.1. Pretensiones

La parte actora solicitó las siguientes:

“I. PRETENSIONES PRINCIPALES

Que se declare la nulidad de las siguientes Resoluciones:

- ***Resolución No. 14620 del 31 de marzo de 2015, por la cual la Superintendencia de Industria y Comercio, impuso sanción pecuniaria a la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá ETB. S.A. ESP., por la suma de SETENTA Y SIETE MILLONES TRESCIENTOS VEINTI (sic) DOS MIL PESOS (\$77.322.000) equivalentes a (120) salarios mínimos mensuales legales vigentes.***
- ***Resolución No. 7125 del 18 de febrero de 2016, mediante la cual la Superintendencia de Industria y Comercio resolvió el recurso de reposición en subsidio de apelación que confirmó la multa impuesta por la SIC.***
- ***Resolución No. 11961 del 15 de marzo de 2016, mediante la cual resolvió el recurso de apelación confirmando las Resoluciones Nos. 14620 del 31 de marzo de 2015 y 7125 del 18 de febrero de 2016.***
- ***En consecuencia de lo anterior, se restablezca a ETB en su derecho, a la devolución del valor pecuniario pagado a la SIC debidamente indexado.***

II. PRETENSIONES SUBSIDIARIAS

En caso de no conceder la nulidad de las resoluciones:

No. 14620 del 31 de marzo de 2015, por la cual la Superintendencia de Industria y Comercio, impuso sanción pecuniaria a la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá ETB. S.A. ESP., por la suma de SETENTA Y SIETE MILLONES TRESCIENTOS VEINTI (sic) DOS MIL PESOS (\$77.322.000) equivalentes a (120) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

No. 7125 del 18 de febrero de 2016, mediante la cual la Superintendencia de Industria y Comercio resolvió el recurso de reposición en subsidio de apelación que confirmó la multa impuesta por la SIC.

No. 11961 del 15 de marzo de 2016, mediante la cual resolvió el recurso de apelación confirmando las Resoluciones Nos. 14620 del 31 de marzo de 2015 y 7125 del 18 de febrero de 2016, se le solicita conmutar la sanción impuesta a **ETB S.A. ESP**; por una diferente a la pecuniaria, y se proceda a ordenar la devolución del pago efectuado debidamente indexado.”

<i>EXPEDIENTE No.</i>	<i>11001-3334-006-2016-00278-01</i>
<i>DEMANDANTE</i>	<i>EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP</i>
<i>DEMANDADO</i>	<i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i>
<i>MEDIO DE CONTROL</i>	<i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>

2. HECHOS

Fueron expuestos así por la parte actora:

La Dirección de Investigaciones de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio, a través de Resolución No. 43151 del catorce (14) de julio de 2014, dio inicio a una investigación administrativa mediante formulación de cargos con motivo de la denuncia presentada por la señora Belky Ximena García Velásquez, por presunta falta de atención oportuna y adecuada de las peticiones de fecha quince (15) de febrero y veintinueve (29) de abril de 2013, la trasgredir el artículo 54 de la Ley 1341 de 2009 y los artículos 49 y 50 de la Resolución 3066 de 2011.

Manifiesta que la ETB S.A. E.S.P., presentó descargos ante la SIC demostrando el trámite realizado frente a lo pretendido por la usuaria en las peticiones presentadas en forma verbal con fecha quince (15) de febrero y veintinueve (29) de abril de 2013.

Señala que la entidad demandada no atendió los argumentos presentados por la ETB S.A. E.S.P., en los descargos, por lo que procedió a imponer una sanción pecuniaria mediante la Resolución No. 14620 del treinta y uno (31) de marzo de 2015, por lo que el día seis (6) de mayo de 2015 se presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación.

Expone que la SIC a través de la Resolución No. 7125 del dieciocho (18) de febrero de 2016, resolvió el recurso de reposición confirmando la sanción íntegramente con el argumento que, frente a las peticiones con fecha quince (15) de febrero y veintinueve (29) de marzo de 2013 operó el silencio administrativo positivo.

<i>EXPEDIENTE No.</i>	<i>11001-3334-006-2016-00278-01</i>
<i>DEMANDANTE</i>	<i>EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP</i>
<i>DEMANDADO</i>	<i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i>
<i>MEDIO DE CONTROL</i>	<i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>

Mediante la Resolución No. 11961 del quince (15) de marzo de 2016, se resolvió el recurso de apelación, confirmando los argumentos de las Resoluciones Nros. 14620 de 2015 y 7125 de 2016.

Indica que la Resolución No. 14620 del treinta y uno (31) de marzo de 2015, contentiva de la multa impuesta quedó debidamente ejecutoriada el día cinco (5) de abril de 2016, tal como lo hace constar el Secretario General de la SIC.

Aduce que la SIC no tuvo en cuenta las imágenes insertas en el escrito de recursos, donde se le explicó de forma clara y didáctica lo ocurrido con las peticiones de la usuaria.

Considera importante exponer que, la SIC inició la investigación administrativa mediante pliego de cargos el día catorce (14) de julio de 2014, notificada a la demandante el veintitrés (23) de julio del mismo año, y a su vez, ETB le había informado la favorabilidad concedida a la usuaria el día catorce (14) de enero de 2014, es decir, con seis (6) meses y nueve (9) días antes de ser expedida y notificada la mencionada investigación.

Considera que en la respuesta del catorce (14) de enero de 2017, se hace referencia a la línea telefónica 7232731 con número de cuenta 675122298 que corresponde a la usuaria Belky Ximena García Velásquez, tal como se puede apreciar en cada una de las facturas allegadas al expediente como medio de prueba.

Indica que en la decisión del recurso de apelación, deja ver como si en realidad no le hubiera dado el valor probatorio que merecen todos y cada uno de los documentos que forman parte de la defensa y que fueron allegados al expediente, toda vez que en el acervo probatorio no solo reposa la respuesta dada a la usuaria el día catorce (14) de enero de 2014, sino que en las facturas que la usuaria recibe cada mes, se observa el ajuste realizado a todos los servicios activos por las inconsistencias presentadas en los

EXPEDIENTE No.	11001-3334-006-2016-00278-01
DEMANDANTE	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

sistemas de la demandante.

3. FUNDAMENTOS DE DERECHO Y CONCEPTOS DE LA VIOLACIÓN.

3.1. Considera la parte demandante que los actos administrativos demandados vulneran: el artículo 29 de la Constitución Política y los artículos 65 y 66 de la Ley 1341 de 2009.

3.2. La entidad demandante propuso como conceptos de la violación los siguientes:

Infracción al debido proceso por omisión a la valoración de la prueba legal y debidamente aportada: menciona que el único principio que no es dable sacrificar en las actuaciones administrativas, es precisamente el principio de legalidad, tanto en la determinación de la infracción, como en el establecimiento de su sanción.

Señala que la Superintendencia de Industria y Comercio -SIC- no señala cuál fue el criterio tenido en cuenta para proceder a imponer una sanción pecuniaria en contra de ETB S.A. E.S.P., a favor de la Nación por la suma de setenta y siete millones trescientos veintidós mil pesos (\$77.322.000) equivalente a 120 SMLMV.

Expone que en virtud del principio de reserva en la Ley, las infracciones y sanciones deben estar previstas en texto legal expreso, máxime cuando la imposición sancionatoria afecte el patrimonio de los administrados.

Infracción de las normas en que debía fundarse el acto para la imposición de multa: Argumenta que la demandada la hacer la imputación jurídica no hace la remisión expresa e integradora a la norma que contempla la infracción objeto de sanción como es el artículo 64 de la Ley 1341 de 2009 con el artículo 65 *Ibídem*.

EXPEDIENTE No.	11001-3334-006-2016-00278-01
DEMANDANTE	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Señala que la SIC debe ponderar de conformidad con la naturaleza y gravedad de la falta, y otros criterios legales que allí se expresan, la sanción que resulta más proporcionada al comportamiento del infractor.

Expone que el artículo 66 de la Ley 1341 de 2009 faculto a la SIC para imponer sanciones pecuniarias a sus vigilados señalando un tope máximo y así mismo, le indicó los factores que tendría que considerar al momento de ponderar la sanción, los cuales son: (i) la gravedad de la falta, (ii) el daño producido, (iii) la reincidencia en la comisión de los hechos y, (iv) la proporcionalidad entre la falta y la sanción.

Indica que el legislador consideró pertinente la imposición de multas en cuanto se afectara la prestación del servicio público, en consonancia con la finalidad del estado y de los servicios públicos, por lo que en este caso, reviste gravedad la infracción en cuanto afecte la prestación del servicio público, y por ende, autoriza la Ley la imposición de sanciones pecuniarias, que especialmente como lo señala la misma Superintendencia, tienen por finalidad desincentivar en el futuro que el prestador viole y permanezca por tiempo prolongado en el incumplimiento de sus obligaciones.

Por lo anterior, manifiesta que una de las obligaciones de los proveedores de servicios de telecomunicaciones consiste en responder los recursos, quejas y peticiones dentro del término allí establecido, norma esta última en la que la SIC pretende fundamentar la sanción impuesta.

No obstante lo anterior, señala que la SIC en su esfuerzo por encontrar sustento legal que justificara la aplicación de la sanción, sostiene de manera etérea que llega al momento de la sanción *“luego de analizar la gravedad de la infracción”*, por lo que incurre en una falta de valoración de las razones tanto de hecho como de derecho que lo motivaron a imponer caprichosamente a ETB, unas sanción pecuniaria a favor de la nación por un

<i>EXPEDIENTE No.</i>	<i>11001-3334-006-2016-00278-01</i>
<i>DEMANDANTE</i>	<i>EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP</i>
<i>DEMANDADO</i>	<i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i>
<i>MEDIO DE CONTROL</i>	<i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>

valor equivalente a 120 SMLMV, puesto que al decidir imponer la sanción, no hace alusión a ninguno de los factores objetivos para su graduación, es decir que, no explica por qué la investigada incurre en una falta grave, ni cuál fue el daño producido, ni las razones objetivas que la motivaron a imponer una sanción y mucho menos, cuál es la proporcionalidad entre la falta y la sanción.

Considera que con el actuar de la SIC se demuestra que la naturaleza y gravedad de la falta de reproche de culpabilidad, el cual constituye un postulado que, en cierta medida, racionaliza la actividad sancionatoria de la administración, evitando que la autoridad desborde su actuación represiva y encauzando ésta dentro de un criterio de ponderación, medida y equilibrio, como la alternativa última de entre las que menos gravosas resulten para el administrado.

Señala que la falta de valoración de los criterios objetivos para decidir la imposición de las multas se hace evidente por parte de la SIC en sus resoluciones expedidas, situación que conduce a la aplicación de criterios subjetivos, soslayando el precepto legal en que debe sustentar y ponderar la sanción.

Indica que la demandada se limita a señalar como fundamento jurídico para aplicar la sanción, el artículo 65 de la Ley 1341 de 2009, sin incluir la valoración de los criterios de (i) el daño producido, (ii) la reincidencia en la comisión de los hechos, ni mucho menos (iii) la proporcionalidad entre la falta y la sanción, valoración a la cual está obligada la administración por mandato legal y que sin duda debe corresponder a la motivación del acto administrativo demandado, para llegar a la imposición de una sanción, que no necesariamente debe ser una multa.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

4.1. Superintendencia de Industria y Comercio –SIC-

<i>EXPEDIENTE No.</i>	<i>11001-3334-006-2016-00278-01</i>
<i>DEMANDANTE</i>	<i>EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP</i>
<i>DEMANDADO</i>	<i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i>
<i>MEDIO DE CONTROL</i>	<i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>

4.1.1. La entidad demandada por intermedio de su apoderado judicial, solicitó despachar desfavorablemente las pretensiones de la demanda y condenas solicitadas, argumentando:

Señala que en el acápite del sustento jurídico del escrito de demanda, la parte demandante transcribe los artículos 64 y 65 de la Ley 1341 de 2009, manifestando la presunta vulneración de los mismos por la contradicción de los supuestos de hecho y de derecho de aquellas disposiciones jurídicas, sin determinar de forma clara la causal de nulidad que invoca y sin presentar elementos jurídicos estructurados que permitan determinar el juicio de legalidad que de los actos acusados se quiera realizar.

Indica que la demandante alega como causal de nulidad la presunta vulneración al principio de legalidad, fundamentándolo en la supuesta inobservancia por parte de la entidad de los criterios contemplados en la norma que debían tenerse en cuenta al momento de sancionar y la presunta discrecionalidad y arbitrariedad de la administración, alegando igualmente el principio de proporcionalidad.

Respecto a la legalidad de los actos administrativos acusados expedidos por la Dirección de Investigación para la Protección de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones y el Superintendente Delegado para la Protección del Consumidor de la SIC, no incurren en infracción o violación alguna de las normas contenidas en la Constitución Política, en la Ley 1341 de 2009 y la Ley 1437 de 2011, por el contrario, se fundamentó en las disposiciones contenidas en aquellas normas y en el procedimiento que debe regir en toda actuación administrativa, la plena existencia de competencia para proferir sus decisiones, y la adecuada motivación de los actos administrativos objeto de control de legalidad, con fundamento en las directrices jurídicas establecidas por dichos preceptos normativos.

<i>EXPEDIENTE No.</i>	<i>11001-3334-006-2016-00278-01</i>
<i>DEMANDANTE</i>	<i>EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP</i>
<i>DEMANDADO</i>	<i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i>
<i>MEDIO DE CONTROL</i>	<i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>

De conformidad con las atribuciones legales otorgadas a la SIC, especialmente las concedidas por el Decreto 4886 de 2011 y la Ley 1341 de 2009, para la vigilancia y control de los servicios prestados a los usuarios en comunicaciones, velando por la observancia de las disposiciones sobre la protección a suscriptores, usuarios y consumidores de los servicios de telecomunicaciones y dar trámite a las quejas o reclamaciones que se presenten; reconocer los efectos del silencio administrativo positivo en los casos de solicitudes no atendidas por los operadores dentro del término legal, entre otros. Bajo dichas facultades, la entidad se encargó de ejercer dicho control en el presente asunto.

Advierte que los documentos obrantes en el expediente administrativo No. 13-212310, permiten concluir que la SIC como autoridad competente para vigilar y controlar los servicios de comunicaciones móviles, se ajustó plenamente al trámite administrativo previsto para el asunto, garantizando el debido proceso y el derecho de defensa a la sociedad demandante, fundamentando legalmente los actos administrativos expedidos conforme a derecho, es decir, dentro del marco jurídico permitido; valorando conforme con los criterios de la sana crítica las pruebas obrantes dentro de la actuación administrativa; la dosimetría de la sanción se estableció conforme a los elementos de los criterios establecidos en la Ley, en proporción a los sucesos ocurridos dentro de la investigación administrativa, teniendo en cuenta entre otros, las circunstancias de graduación del artículo 66 de la Ley 1341 de 2009, especialmente la gravedad de la conducta y el desarrollo de los demás criterios contenidos en dicha disposición de acuerdo a la naturaleza del caso bajo examen.

Manifiesta que los fundamentos que utiliza la parte demandante respecto de la presunta inobservancia de los criterios para determinar la sanción que se impuso por parte de la SIC, no pueden ser equiparable con los criterios determinados por la jurisprudencia en los asuntos disciplinarios, cuyas finalidades y situaciones jurídicas perseguidas son completamente distintas

<i>EXPEDIENTE No.</i>	<i>11001-3334-006-2016-00278-01</i>
<i>DEMANDANTE</i>	<i>EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP</i>
<i>DEMANDADO</i>	<i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i>
<i>MEDIO DE CONTROL</i>	<i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>

a las que ocurren en la actuación administrativa sancionatoria que adelanta la SIC, pues lógicamente su régimen jurídico es distinto.

Señala que los criterios que facilita el régimen jurídico aplicable al caso, lo que permiten es que se configuran en mayor o menor medida dentro de los fundamentos sancionatorios, atendiendo las particularidades propias de los casos sujetos de investigación, que para el caso concreto, y fruto del análisis de los hechos, derecho y pruebas aportadas analizadas en su momento por la entidad, correspondieron en mayor medida a la gravedad de la falta, cuyo fundamento fue el que de forma prioritaria concurrió para la coerción impartida por el poder público representado en cabeza del órgano de control y vigilancia, sin que se dejara de lado el principio de proporcionalidad presente a lo largo del análisis que desplegó la entidad en el presente caso.

Advierte además, que incluso de un análisis integral y sistemático de las decisiones objeto del debate se depende la existencia misma por lo menos de dos criterios más contemplados en dicha disposición normativa, cuales son la existencia del daño producido, producto del cual se analizó la falta de respuesta oportuna a las peticiones presentadas por la usuaria.

Así mismo, se analizó el criterio de proporcionalidad de la falta y la sanción, pues producto de la gravedad de la falta y la decisión de la sanción se estableció la imposición de una multa conforme al margen señalado por el mismo régimen jurídico aplicable, y no la adopción de otro tipo de multa que no permitiría el fin perseguido por la entidad en cuanto a la protección de dicho régimen, cuál sería la coerción de las conductas que afectan los derechos en él inmerso.

Expone que la entidad una vez determinó la existencia de una conducta que perfectamente se enmarca dentro de los supuestos de hecho y de derecho del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, determinó la imposición de la sanción con sujeción a los criterios de proporcionalidad y razonabilidad que la misma

<i>EXPEDIENTE No.</i>	<i>11001-3334-006-2016-00278-01</i>
<i>DEMANDANTE</i>	<i>EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP</i>
<i>DEMANDADO</i>	<i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i>
<i>MEDIO DE CONTROL</i>	<i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>

norma establece en su artículo 66.

Expresa que la potestad sancionatoria de la SIC está contenida en la misma Ley 1341 de 2009, y en virtud de la misma, la proporcionalidad de la sanción podrá ser impuesta hasta por 2000 SMLMV, dependiendo de la gravedad de la conducta y los demás criterios señalados en el artículo 66 de la Ley 1341 de 2009, sin que sea obligatorio a la entidad establecer una fórmula aritmética para la determinación de una sanción, que esencialmente está sujeta a las circunstancias específicas de cada caso, y que no podrán ser determinadas de la misma forma para todos los casos, pues en ella confluyen distintos factores que hacen variar la sanción impuesta con sujeción a la discrecionalidad misma de la facultad sin que ello signifique arbitrariedad, pues la justificación de las mismas se encuentra definida en el contenido mismo de los actos administrativos que la contienen.

Por lo anterior, indica que al imponerse una sanción de 120 SMLMV a la sociedad Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP., es evidente que la graduación de la sanción no es desorbitante ni genera una desproporcionada desigualdad frente a las demás sanciones que se imponen por parte de la entidad, más aún si se tiene en cuenta que no se atendió oportunamente un derecho de petición vulnerando el derecho fundamental de petición de la usuaria.

Concluye diciendo que el contenido completo de los actos administrativos acusados, no son nulos, por el contrario, se ajustan al ordenamiento legal, se encuentran debidamente motivados, gozan de legalidad y las sanciones impuestas con dichos actos a la sociedad demandante, se encuentran fundamentados en los supuestos fácticos y jurídicos probados en el expediente, lo que permitió que la sanción objeto del reproche se ajustara al ordenamiento jurídico.

4.1.2. La Superintendencia de Industria y Comercio –SIC- no propuso

EXPEDIENTE No.	11001-3334-006-2016-00278-01
DEMANDANTE	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

excepciones.

5. ACTUACIÓN PROCESAL EN PRIMERA INSTANCIA

Radicado y repartido el presente medio de control, le correspondió el conocimiento al Juzgado Sexto (6) Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá - Sección Primera, quien mediante auto del veintidós (22) de noviembre de 2016 (fl. 119 del Cdno. Ppal. No. 1) admitió la demanda y se dispuso la notificación personal a la Superintendencia de Industria y Comercio, al Agente del Ministerio Público, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y a la señora Belky Ximena García Velásquez como tercera interesada, corriéndoseles traslado para pronunciarse frente a los hechos y pretensiones de la demanda.

5.1. Audiencia inicial

Convocada mediante auto del cuatro (4) de agosto de 2017 para el día veinte (20) de septiembre de 2017 (fls. 266 *Ibíd.*), la audiencia inicial se llevó a cabo con la comparecencia de los apoderados de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá ETB S.A. – E.S.P. y de la Superintendencia de Industria y Comercio (fls. 268 al 284 *Ibíd.*).

En la diligencia la Jueza de instancia se pronunció sobre:

- i) El saneamiento del proceso: indicando que no existe irregularidad procesal que impida continuar con el proceso o emitir pronunciamiento de fondo dentro del asunto.
- ii) Las excepciones previas: la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC- no propuso ninguna en la contestación de la demanda y el Despacho no encontró fundamento para decretar alguna de oficio.
- iii) La fijación del litigio: estructurado en establecer la legalidad de los actos

<i>EXPEDIENTE No.</i>	<i>11001-3334-006-2016-00278-01</i>
<i>DEMANDANTE</i>	<i>EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP</i>
<i>DEMANDADO</i>	<i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i>
<i>MEDIO DE CONTROL</i>	<i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>

acusados, esto es, las Resoluciones Nros. 14620 del treinta y uno (31) de marzo de 2015, 7125 del dieciocho (18) de febrero de 2016 y 11961 del quince (15) de marzo de 2016, mediante las cuales se impuso una sanción a la sociedad demandante, y se resolvieron los recursos de reposición y apelación interpuestos en el sentido de confirmar tal determinación, confrontándolos con lo expuesto en la demanda y en los fundamentos expuestos para la defensa en la contestación de la demanda.

iv) La etapa conciliatoria: se declaró fallida ante la falta de ánimo conciliatorio de las partes.

v) Las medidas cautelares: no hubo pronunciamiento al respecto, toda vez que la sociedad demandante no presentó solicitud de medidas cautelares.

vi) Las pruebas: se dio el valor probatorio a las aportadas por las partes.

6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Debido a que en el presente caso era posible resolver de fondo el asunto con las pruebas que obran en el expediente, se procedió a dictar sentencia en audiencia pública, conforme lo estatuye el artículo 179 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, previo traslado a las partes para que presentaran los respectivos alegatos de conclusión en aplicación del artículo 180 del mencionado código, así:

6.1. Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP: Ratificó los argumentos y pretensiones dichos en la demanda, los cuales quedaron registrados en el audio de la audiencia.

6.2. Superintendencia de Industria y Comercio –SIC-: Ratificó los argumentos presentados en la contestación de la demanda, los cuales quedaron registrados en medio magnético.

EXPEDIENTE No.	11001-3334-006-2016-00278-01
DEMANDANTE	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

7. LA SENTENCIA IMPUGNADA

El Juzgado Sexto (6) Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá - Sección Primera en la audiencia inicial contemplada en el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, profirió sentencia de primera instancia, denegando las pretensiones de la demanda (fls. 268 al 284).

Indicó que el régimen jurídico de protección de los derechos de los usuarios de los servicios de comunicaciones se encuentra establecido principalmente en la Ley 1341 de 2009, la Resolución 3066 del dieciocho (18) de mayo de 2011 de la CRC y el régimen general de protección al consumidor sus normas complementarias, que definen no sólo el marco normativo al cual debe someterse la actividad, sino adicionalmente los derechos y deberes tanto de las empresas como de los usuarios.

Teniendo en cuenta que un proveedor de servicios de comunicaciones es la persona jurídica pública, privada o mixta, que de conformidad con la Ley 1341 de 2009 está habilitada para prestar servicios de comunicaciones a terceros y es responsable de dicha prestación, el artículo 19 de la mencionada Ley, en el sector de las telecomunicaciones, dispone que la regulación de dichos servicios corresponde a la CRC.

Consideró el *A-quo* que la finalidad de la normas antes citada, es la protección a los usuarios de los servicios en el sector de las telecomunicaciones a fin de garantizar la correcta prestación de los mismos en respuesta a las actuaciones de los proveedores en el ejercicio de sus empresas, a quienes se les impone cargas especiales para asegurar la eficiencia y calidad del servicio, eliminando cualquier forma de posición dominante que pueda afectar a los usuarios como destinatarios de bienes y servicios, expidiendo la reglamentación pertinente y facultando al organismo de vigilancia.

EXPEDIENTE No.	11001-3334-006-2016-00278-01
DEMANDANTE	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Por consiguiente, siendo la SIC el ente de control, inspección y vigilancia de los operadores, en desarrollo de dicha facultad tiene la potestad de sancionar por las infracciones constituidas en el artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, en los términos que establecen los artículos 65 y 66 *Ibidem*.

Respecto al cargo de violación al debido proceso, el *A-quo* expuso que la sociedad demandante para sustentarlo, se limitó a transcribir unos apartes de las sentencias T-391 de 1997, sin establecer cuáles fueron las causas y razones por las que presuntamente se constituyó una vulneración a su derecho en el trámite administrativo, a pesar de tener la carga de fundamentar el cargo como lo prevé el numeral 4º del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, por lo tanto no entró a resolver.

Frente a la infracción al debido proceso por omisión a la valoración de la prueba legal y debidamente aportada, sostuvo que al igual que en el cargo anterior, observó que la parte demandante lo argumentó señalando un segmento de la sentencia C-242 de 2010, sin identificar cuáles fueron las pruebas que omitió por valorar la SIC para imponer la sanción, sin embargo, teniendo en cuenta lo propuesto por la demandante en el hecho séptimo procederá a realizar un análisis al respecto.

En cuanto a las peticiones realizadas por la señora Belki Ximena García Velásquez los días quince (15) de febrero y veintinueve (29) de abril de 2013, a la sociedad demandante, señaló que la ETB S.A. ESP., se limitó a señalar que se dio respuesta oportuna y que se escalaron las peticiones de la usuaria a través del canal de atención, sin embargo, revisadas las pruebas aportadas, no encontró la respuesta que sostiene que fue dada.

Así las cosas, consideró que el proveedor de servicios incumplió con su deber de atender oportuna y adecuadamente las peticiones radicadas los días antes mencionados y se constituyó la infracción por la cual fue sancionada.

EXPEDIENTE No.	11001-3334-006-2016-00278-01
DEMANDANTE	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Respecto a los cargos de vulneración al artículo 65 de la Ley 1341 de 2009 e infracción de las normas en que debía fundarse el acto para la imposición de la multa, señaló que una vez revisados los antecedentes administrativos que dieron origen a los actos demandados, observó que la SIC mediante Resolución No. 43151 de 2014, inició investigación administrativa contra la sociedad demandante, tal como quedó consignado en dicha Resolución, la entidad demandada dio inicio a la misma para establecer si operó el silencio administrativo positivo a favor de la quejosa, y si existió trasgresión a la norma sobre imposición de las sanciones establecidas en el artículo 65 de la Ley 1341 de 2009.

Advierte que desde el momento en que se dio inicio a la investigación, se estableció la conducta constitutiva de infracción por parte de la demandante relacionada con el incumplimiento a la orden contenida en el artículo 54 de la Ley 1341 de 2009, en lo concerniente al término para la atención oportuna de quejas, reclamos y recursos.

Igualmente, en la Resolución No. 14620 del treinta y uno (31) de marzo de 2015, se indicó que al tenor de lo previsto en el artículo 65 y el numeral 12 del artículo 64 *Ibidem*, se impuso la sanción pecuniaria equivalente a 120 SMLMV.

En cuanto a los criterios para la definición de las sanciones procedentes cuando se presentan infracciones en la prestación de los servicios de telecomunicaciones, el artículo 66 *Ibid*, señaló los siguientes: (i) la gravedad de la falta, (ii) daño producido, (iii) reincidencia en la comisión de los hechos (iv) proporcionalidad entre la falta y la sanción, sin embargo, no obliga a que se deban mencionar expresamente, pues lo que se requiere es, sustentar la decisión con los fundamentos de hecho y de derecho tenidos en cuenta para adoptarla.

EXPEDIENTE No.	11001-3334-006-2016-00278-01
DEMANDANTE	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Constató el *A-quo* que los actos administrativos demandados sí realizaron una valoración de los criterios para la imposición de la multa, resultando irrelevante la explicación de la demandante, pues la sanción que le fue impuesta, es proporcional a los hechos que sirvieron de fundamento por que reitera, según se extrae de los actos demandados la conducta endilgada debía ser objeto de sanción tal como ocurrió.

Consideró que tal como lo señala el último inciso del artículo 66 de la Ley 1341 de 2009, sólo se requiere que el acto administrativo incluya la valoración de esos criterios, sin que ello implique su mención expresa en el momento de proferir la respectiva decisión.

Con relación al cargo de vulneración al artículo 65 de la Ley 1341 de 2009, advirtió que éste faculta a la SIC a imponer entre otras sanciones, multa hasta por el equivalente a 2000 SMLMV a quienes incurran en las infracciones determinadas en el artículo 64 *Ibidem*, por lo que la sanción de multa impuesta equivalente a 120 SMLMV no puede considerarse desproporcionada ni irrazonable, ya que se encuentra dentro de los límites que fija la Ley.

Igualmente, el hecho de haber sido sancionada en otras oportunidades tal como se sostuvo en la Resolución que impuso la sanción, hace más gravosa la misma por su reincidencia, de suerte que no podría esperar que su monto se estableciera en un equivalente mínimo determinado en la Ley.

8. RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP solicita revocar la decisión de la *A-quo* y en su defecto, declarar nulos los actos administrativos demandados, reiterando los argumentos de la demanda y alegatos de conclusión, y adicionando los siguientes (CD- Audio 01h:29mm:19ss):

<i>EXPEDIENTE No.</i>	<i>11001-3334-006-2016-00278-01</i>
<i>DEMANDANTE</i>	<i>EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP</i>
<i>DEMANDADO</i>	<i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i>
<i>MEDIO DE CONTROL</i>	<i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>

Menciona que respecto a las peticiones presentadas por la usuaria de forma verbal, la respuesta le fue suministrada de la misma forma por parte de la ETB S.A. ESP., en complementación con toda la documentación de ajustes que se le hicieron en su momento y la referencia que se le dijo a la señora para que procediera a cambiar la línea telefónica en razón a que sobre esa línea no era posible instalar los servicios suplementarios que ella pretendía obtener en su servicio, de hecho la línea fue cambiada en su momento y por esa razón se le pudo implementar los servicios, simplemente se presentaron una irregularidades en el sistema, que se escapaban de las manos del operado y en ese orden de ideas, se procedió a realizar todos los ajustes correspondientes, por lo que no se podía hablar que no hubo una respuesta sino que simplemente las peticiones fueron presentadas de forma verbal por la usuaria y de esa misma forma se le dio respuesta a su solicitud y los cumplimientos a los pretendido se dio de esta misma manera.

Por otro lado, considera que hubo una violación al debido proceso por parte de la entidad demandada, toda vez que no tuvo en cuenta las pruebas aportadas en la defensa, ni que la usuaria presentó la petición de forma verbal y no escrita, y que en ese mismo sentido se le pidió a la usuaria el procedimiento que debía hacer para obtener el servicio complementario en la línea y por esa razón la SIC nunca tuvo en cuenta las pruebas aportadas en la demanda.

Reitera lo mismo, respecto del artículo 65 de la Ley 1341 de 2009, en cuanto que no hizo el análisis de los criterios que efectivamente establece la norma de la gravedad de la falta, el daño producido, la reiteración de la falta y la proporcionalidad entre la falta y la sanción.

10. ACTUACIÓN PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA

Mediante auto del veintitrés (23) de abril de 2019, se admitió el recurso de

EXPEDIENTE No.	11001-3334-006-2016-00278-01
DEMANDANTE	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

apelación interpuesto por la apoderada de la sociedad demandante en contra de la sentencia del veinte (20) de septiembre de 2017, proferida en audiencia inicial por el Juzgado Sexto (6º) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá D.C. y se dispuso la notificación personal del auto al Agente del Ministerio Público.

En providencia del veinticuatro (24) de mayo de 2019, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión.

10.1 Alegatos de conclusión en segunda instancia

La Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP., presentó sus alegatos de conclusión en escrito radicado el día diecisiete (17) de junio de 2019, en el que reiteró los argumentos expuestos a lo largo del proceso (fls. 10 al 20 del Cdno. Ppal. No. 2).

La Superintendencia de Industria y Comercio presentó sus alegatos de conclusión mediante escrito radicado el día veintiuno (21) de junio de 2019, reiterando los argumentos expuestos en el curso del proceso (fls. 21 y 26 *Ibídem.*).

10.2. La intervención del Ministerio Público

La Procuradora 134 Judicial II para asuntos Administrativos de Bogotá emitió concepto en el presente caso solicitando se confirmara la decisión tomada en la sentencia de primera instancia.

Señala que en la Resolución No. 14620 del treinta y uno (31) de marzo de 2015, proferida por la SIC sancionó a ETB S.A. ESP., con fundamento jurídico en la vulneración de lo previsto en el artículo 54 de la Ley 1341 de 2009, y como fundamento fáctico, la no justificación que pudiera exonerar de responsabilidad por falta de atención oportuna y adecuada de la petición

<i>EXPEDIENTE No.</i>	<i>11001-3334-006-2016-00278-01</i>
<i>DEMANDANTE</i>	<i>EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP</i>
<i>DEMANDADO</i>	<i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i>
<i>MEDIO DE CONTROL</i>	<i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>

interpuesta por la usuaria ya que si bien la ETB allegó los pantallazos de la trazabilidad efectuada al interior de la entidad, estos no demostraron que se haya dado respuesta a la usuaria dentro del término establecido o la calidad de la contestación suministrada, lo que conllevó a la vulneración de los artículo 54 de la Ley 1341 de 2009 y 23 de la Constitución Política de Colombia.

Sostiene que los actos administrativos demandados se sustentaron en razones de hecho y de derecho que fueron desarrollados y motivados en debida forma, por lo que culminó con la imposición de una sanción (multa).

Respecto a la aplicación del artículo 66 de la Ley 1341 de 2009, considera necesario aclarar que no se exige que los criterios de graduación de la sanción establecidos en la precitada norma deben concurrir todos al momento de la graduación.

Señala que la SIC como se lee en el acto administrativo de la sanción, hizo referencia a los criterios de graduación de la multa, con la concreta valoración de los criterios que a su juicio aplicaban de acuerdo a las pruebas presentadas dentro de la investigación administrativa, valoración que se efectuó de forma objetiva.

Expone que la definición de la sanción y la tasación de la misma no implica el análisis de cada criterio, es decir, se exige una valoración del criterio a aplicar, no de aquel sin incidencia en la decisión, por lo que la fundamentación de la sanción exige que se haga el estudio de los criterios a aplicar, puede ser uno, unos o todos, y de esta manera ubicar la sanción dentro de ese margen previsto en el artículo 65 de la Ley 1341 de 2009 cuyo monto puede ser hasta de 2000 SMLMV.

Así las cosas, considera que la entidad demandada si tuvo en cuenta los criterios para la definición de las sanciones, establecidos en el artículo 66 de

<i>EXPEDIENTE No.</i>	<i>11001-3334-006-2016-00278-01</i>
<i>DEMANDANTE</i>	<i>EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP</i>
<i>DEMANDADO</i>	<i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i>
<i>MEDIO DE CONTROL</i>	<i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>

la Ley 1341 de 2009, siendo aplicable para el presente caso, los numerales 1 y 4 (la gravedad de la falta y la reincidencia en la comisión de los hechos).

En cuanto al argumentos de la demandante en cuanto a que no se hizo el análisis de la gravedad de la falta como criterio para definir la sanción, considera que no es razonable, toda vez que en la Resolución No. 14620 de 2015, por la cual se impuso la sanción, en el numeral séptimo, subnumeral 7.1, abordó el tema de la gravedad de la falta resaltando no solo que con la conducta, la empresa incurrió en una infracción legal sino que vulneró un derecho de protección constitucional que hace de una gravedad mayor o “de tal entidad” como literalmente lo indicó.

La anterior posición es compartida, toda vez que se demostró que fue desconocido el derecho de petición, garantizado como derecho fundamental en la Constitución Política, cuya garantía implica dos aspectos, el cumplimiento del término y su respuesta de fondo.

Con el primer criterio se busca que al ciudadano se le suministre una respuesta oportuna, en el plazo establecido legalmente, no al arbitrio de la entidad o empresas; en cuanto a la respuesta, el derecho se garantiza cuando se da una respuesta completa y precisa sobre todos los asuntos indicados en la petición.

Indica que la gravedad atribuida a la conducta de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP, deviene indiscutiblemente porque comportó la vulneración al derecho de petición siendo procedente una reprobación acorde con ello, pues la protección a este derecho a través de la norma de rango constitucional, garantiza su uso como instrumento de otras prerrogativas constitucionales, de ahí su especial cuidado al que están obligadas las autoridades, conducta que ya había sido sancionada por la SIC, por lo que la sanción impuesta guarda equilibrio con la infracción, pues la misma implicó el desconocimiento al derecho fundamental de petición

EXPEDIENTE No.	11001-3334-006-2016-00278-01
DEMANDANTE	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

(conducta que fue reiterativa) y con la que se busca equilibrar la relación entre aquellos que tienen una posesión dominante y los que no la tienen.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Es competente esta Sección Primera para resolver el recurso de apelación presentado por la sociedad demandante, al tenor de lo previsto en el artículo 153 del C.P.A.C.A¹ y del numeral 1º del artículo 18 del Decreto 2288 de 1989.

En este asunto se trata de una situación de apelante único, donde, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 328 del Código General del Proceso, la competencia del juez en segunda instancia se reduce al análisis de los puntos objeto del recurso.

En ese contexto, es claro que el superior, solo puede revisar la actuación en cuanto tiene que ver con los motivos de la impugnación, valga decir, no puede el juez de segunda instancia entrar a analizar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso.

2. Problema jurídico

Debe la Sala estudiar los cargos de impugnación sustentados por la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP, para determinar si debe revocarse la sentencia de primera instancia y declararse probadas las pretensiones de la demanda por estar viciados de nulidad.

¹ Ley 1437 de 2011, art. 153:

“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”.

EXPEDIENTE No.	11001-3334-006-2016-00278-01
DEMANDANTE	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

3. Análisis de la Sala

Teniendo en cuenta los argumentos esbozados en el recurso de alzada procede esta Corporación a analizar los siguientes aspectos: i) formulación de cargos en el procedimiento administrativo sancionatorio adelantado por la SIC y, ii) la proporcionalidad y dosimetría de la sanción para verificar si se encuentran o no viciados de nulidad los actos administrativos demandados.

i) De la formulación de cargos en el procedimiento administrativo sancionatorio adelantado por la SIC.

El artículo 67 de la Ley 1341 de 2009 respecto al procedimiento general, determina:

“ARTÍCULO 67. PROCEDIMIENTO GENERAL. <Artículo modificado por el artículo 28 de la Ley 1978 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Para determinar si existe una infracción a las normas previstas en esta ley se deberá adelantar una actuación administrativa que estará siempre precedida de las garantías del debido proceso, el cual incluye el derecho de defensa y contradicción. A dicha actuación se aplicarán las reglas previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.” (Subrayado fuera del texto original)

De conformidad con lo anterior, se tiene que la actuación administrativa se regirá por el procedimiento general establecido, y en lo no dispuesto en este, se deberá dar aplicación a las reglas previstas en la Ley 1437 de 2011 CPACA.

El artículo 47 de la Ley 1437 de 2011 CPACA respecto al procedimiento administrativo sancionatorio, determina:

“ARTÍCULO 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte

EXPEDIENTE No.	11001-3334-006-2016-00278-01
DEMANDANTE	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

De la norma antes citada se logra colegir, lo siguiente:

(i) Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado.

(ii) Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes.

Al respecto, la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC- en la Resolución No. 43151 del catorce (14) de julio de 2014 “Por la cual se inicia una investigación administrativa Mediante formulación de cargos”, expuso:

“SEGUNDO: Que el día 7 de septiembre de 2013, el (la) señor(a) Belky Ximena García Velásquez identificado (a) con 1016031164 en

EXPEDIENTE No.	11001-3334-006-2016-00278-01
DEMANDANTE	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

adelante el usuario, denunció que el proveedor de servicios de comunicaciones Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P., identificado con Nit 899999115-8 no atendió oportuna y adecuadamente las peticiones del 15 de febrero y 29 de abril de 2013, radicadas bajo los números 1-1527252950 y 1-1837647171 respectivamente.

TERCERO: *Que analizada la conducta descrita y de conformidad con las facultades administrativas otorgadas a esta Superintendencia por la Ley 1341 de 2009 y el artículo 13 del Decreto 4886 de 2011, se inicia investigación para establecer si opero el silencio administrativo positivo a favor del usuario y si existe transgresión a la norma citada para imponer las sanciones establecidas en el artículo 65 de la Ley 1341 de 2009 con fundamento en las siguientes imputaciones:*

Imputación Fáctica: *Se ha establecido que el proveedor de servicios no habría atendido oportuna y adecuadamente las peticiones del 15 de febrero y 29 de abril de 2013, radicadas bajo los números 1-1527252950 y 1-1837647171 respectivamente por cuanto dentro de la documentación allegada no se encuentra prueba de la respectiva respuesta emitida por el proveedor, así como de su correcto envío y notificación al usuario.*

Imputación Jurídica: *Con fundamento en los hechos referidos, se advierte que las normas presuntamente vulneradas son el artículo 54 de la Ley 1341 de 2009, así como los artículos 49 y 50 de la Resolución CRC 3066 de 2011, lo que a su vez conlleva a la trasgresión del numeral 12 del artículo 64 de la mencionada ley.”*

De conformidad con lo plasmado en el acto administrativo antes citado, se tiene que contrario a lo afirmado por la parte apelante, la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC- señaló con precisión y claridad lo hechos (*no habría atendido oportuna y adecuadamente las peticiones del 15 de febrero y 29 de abril de 2013, radicadas bajo los números 1-1527252950 y 1-1837647171 respectivamente por cuanto dentro de la documentación allegada no se encuentra prueba de la respectiva respuesta emitida por el proveedor, así como de su correcto envío y notificación al usuario.*), la persona jurídica objeto de investigación (Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP), las disposiciones presuntamente vulneradas (*que las normas presuntamente vulneradas son el artículo 54 de la Ley 1341 de 2009, así como los artículos 49 y 50 de la Resolución CRC 3066 de 2011, lo que a su vez conlleva a la trasgresión del numeral 12 del artículo 64 de la mencionada ley.*) y, las sanciones o medidas que serían procedentes (*y si existe transgresión a la norma citada para imponer las sanciones*

EXPEDIENTE No.	11001-3334-006-2016-00278-01
DEMANDANTE	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

establecidas en el artículo 65 de la Ley 1341 de 2009).

Adicional a lo anterior, la entidad demandada fundamentó igualmente el cargo en lo indicado en el numeral 12 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, norma que se integra a ese listado de infracciones “lo que a su vez conlleva a la trasgresión del numeral 12 del artículo 64 de la mencionada ley.”, por lo que los cargos fueron debidamente formulados y motivados.

ii) Proporcionalidad y dosimetría de la sanción

Como consecuencia del procedimiento administrativo sancionador, la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC- podrá imponer a los prestadores de servicios de comunicaciones las siguientes sanciones bajo los siguientes criterios:

“ARTÍCULO 65. 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.
3. Suspensión de la operación al público hasta por dos (2) meses.
4. Caducidad del contrato o cancelación de la licencia, autorización o permiso.

“ARTÍCULO 66. 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.”

Respecto al análisis de la dosificación de la sanción impuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC-, se tiene que la entidad en

EXPEDIENTE No.	11001-3334-006-2016-00278-01
DEMANDANTE	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

la Resolución No. 14620 del treinta y uno (31) de marzo de 2015 *“Por la cual se impone una sanción y se imparte una orden”*, en el acápite denominado **“DÉCIMO: Dosimetría Sancionatoria”**, realizó el estudio respectivo, llegando a la conclusión que la gravedad de la falta cometida y su naturaleza dio como resultado la trasgresión del núcleo esencial del derecho de petición de la usuaria.

Igualmente, en el acto administrativo antes mencionado, la entidad demanda mencionó que el proveedor de servicios de comunicaciones investigado no respondió de manera adecuada y oportuna a lo peticionado por la usuaria, lo que terminó en la imposición de multa por valor de ciento veinte (120) salarios mínimos legales mensuales vigentes, donde igualmente se tuvo en cuenta, la reincidencia en la vulneración al artículo 54 de la Ley 1341 de 2009 en que ha incurrido la sociedad demandante, tal como lo citó la demandada así: *“dentro de las cuales se citan algunas de ellas, Resolución No. 35019, No. 7320 y No. 27752 de 2011 y, los números 38810 y 56668 de 2012.”*

Dicha afirmación se encuentra respaldada, ante la falta de prueba de la guía de notificación que acredite la entrega efectiva de la respuesta de fecha catorce (14) de enero de 2014 a las peticiones radicadas el día quince (15) de febrero y veintinueve (29) de abril de 2013, por la señora Belky Ximena García Velásquez, mediante la cual se pretendió informar acerca de la concesión de la favorabilidad.

Por lo anterior, se observa el incumplimiento por parte de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P., de lo señalado en el artículo 54 *Ibídem*, en cuanto al término para la atención oportuna de las quejas, reclamos y recursos, ya que dado el análisis realizado por la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC- en el acto administrativo que impuso la sanción y que tuvo en cuenta los criterios señalados en el artículo 66 de la Ley 1341 de 2009, se concluye que la sanción guardó equilibrio con la gravedad de la falta.

<i>EXPEDIENTE No.</i>	<i>11001-3334-006-2016-00278-01</i>
<i>DEMANDANTE</i>	<i>EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP</i>
<i>DEMANDADO</i>	<i>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</i>
<i>MEDIO DE CONTROL</i>	<i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>

Conclusión

Conforme a los planteamientos normativos y fácticos, la Sala considera que i) los actos administrativos demandados expedidos por la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC- gozan de legalidad al estar debidamente fundamentados y motivados y, ii) la sanción está ajustada a los criterios de proporcionalidad establecidos en las normas antes revisadas.

En consecuencia, se confirmará en su integridad la sentencia del veinte (20) de septiembre de 2017 proferida en audiencia por el Juzgado Sexto (6º) Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá - Sección Primera, mediante el cual se negaron las pretensiones de la demanda.

NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS

De conformidad con los lineamientos del Consejo Superior de la Judicatura en el artículo 13 del Acuerdo PCSJA20-11549 del siete (7) de mayo de 2020 y siguiendo la directriz de la Presidencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se le informará a la Secretaría de la Sección, los correos electrónicos de las partes del proceso para efectos de las notificaciones judiciales.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A

PRIMERO. - CONFÍRMASE la sentencia del veinte (20) de septiembre de 2017 proferida en audiencia por el Juzgado Sexto (6º) Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá - Sección Primera, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

EXPEDIENTE No.	11001-3334-006-2016-00278-01
DEMANDANTE	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

SEGUNDO. - Por Secretaría **NOTIFÍQUESE** esta decisión a las partes intervinientes en el proceso, a los siguientes correos electrónicos:

NOMBRE	PARTE PROCESAL	E- MAIL
Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP	Demandante	asuntos.contenciosos@etb.com.co Nancy.vasquezp@etb.com.co
Superintendencia de Industria y Comercio –SIC-	Demandado	notificacionesjud@sic.gov.co

TERCERO. - Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado en sesión realizada en la fecha.


CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada


LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado


FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado