



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., 1 de diciembre de 2023

**Expediente:** 11001 – 33 – 34 – 004 – 2017 – 00331 – 00  
**Demandante:** UNE EPM Telecomunicaciones S.A.  
**Demandado:** Superintendencia de Industria y Comercio  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Asunto:** Sentencia anticipada

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control, sin que se adviertan causales de nulidad, el Despacho profiere en primera instancia, de acuerdo con los artículos 179, 182A y 187 de la Ley 1437 de 2011, la siguiente sentencia.

**I. SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES PROCESALES SURTIDAS**

**1. DEMANDA**

**1.1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA<sup>1</sup>**

Solicita la parte demandante lo siguiente:

*"A) PRETENSIONES PRINCIPALES.*

*PRIMERA.- Que SE DECLARE LA NULIDAD de la Resolución Número 37981 del 17 de junio de 2016, proferida por la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC, mediante la cual se impone una multa a la sociedad UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A., por la suma de VEINTISIETE MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS PESOS M/C (\$27.578.200.00), equivalentes a cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento del pago.*

*SEGUNDA.- Que igualmente, SE DECLARE LA NULIDAD de la Resolución número 21699 del 28 de abril de 2017 proferida por la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra de la resolución número 37981 del 17 de junio de 2016.*

*TERCERA.- Que igualmente, SE DECLARE LA NULIDAD de la Resolución número 37280 del 27 de junio de 2017 proferida por la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC, mediante la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto en contra de la resolución número 37981 del 17 de junio de 2016.*

*CUARTA.- Que como consecuencia de la nulidad de los actos administrativos antes mencionados, y a título del RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, se DECLARE que la sociedad UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. no estaba obligada a pagar suma alguna de dinero por concepto de la sanción impuesta por medio de los actos acusados.*

*QUINTA.- Que igualmente, a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO y por haber sido consignada a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio la cantidad de VEINTE MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS CINCUENTA PESOS M/C (\$20.683.650.00), equivalentes a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento del pago por concepto de la sanción pecuniaria a que se refieren los actos acusados, se condene a la Superintendencia de Industria y Comercio a reintegrar a UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A., la suma de dinero mencionada, reajustada conforme a lo dispuesto en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), con sus respectivos rendimientos económicos.*

<sup>1</sup> Págs. 7-9 archivo "02DemandaYAnexos" del "01CuadernoPrincipal1"

*SEXTA.- Que en los términos del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), se condene en costas a la parte demandada, según la conducta que asuman en el proceso.*

*SÉPTIMA.- Que en la sentencia que ponga fin a la presente acción, se dé cumplimiento a las disposiciones y al término indicado en el artículo 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), y que las sumas de dinero a que sea condenada la demandada, devenguen los intereses máximos moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria, de conformidad con lo dispuesto en los artículos ya mencionados. En el evento que considere no viable la prosperidad de las pretensiones principales, sírvase resolver favorablemente las siguientes:*

#### **A) PRETENSIONES SUBSIDIARIAS.**

*PRIMERA.- Que se modifique el artículo primero del acápite resolutivo de la Resolución número 37981 del 17 de junio de 2016, específicamente en el sentido de disponer la disminución de la sanción impuesta a mi mandante, de conformidad con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad esgrimidos en el aparte de dosimetría de la sanción de la demanda y con lo indicado en la parte motiva de las Resoluciones que serán objeto de acción judicial.*

*SEGUNDA.- Que igualmente a título DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO y por haber sido consignada a favor de la Superintendencia de 9 Industria y Comercio, la cantidad de la suma de VEINTE MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS CINCUENTA PESOS M/C (\$20.683.650.00), equivalentes a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento del pago por concepto de la sanción pecuniaria a que se refieren los actos acusados, se condene a la Superintendencia de Industria y Comercio a reintegrar a la sociedad UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.. el valor que resulte de la diferencia entre la sanción impuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio y la que el Juzgado disponga en la correspondiente sentencia, reajustada conforme a lo dispuesto en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, con sus respectivos rendimientos económicos.*

*TERCERA.- Que en la sentencia que ponga fin a la presente demanda, se dé cumplimiento en el término indicado en el artículo 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011 y a que las sumas de dinero a que sea condenada la demandada a reintegrar, devenguen los intereses máximos moratorios a una tasa equivalente a la DTF desde su ejecutoria, conforme a lo dispuesto en los artículos ya mencionados. CUARTA.- Que en los términos del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 se condene en costas a la parte demandada, según la conducta que asuma en el proceso.." (sic)*

## **1.2. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA<sup>2</sup>**

La parte demandante alega que los actos administrativos fueron expedidos con falta y falsa motivación porque la Superintendencia de Industria y Comercio no tuvo en cuenta que a los requerimientos Nro. 13-139410 de 28 de octubre de 2014 y Nro. 14-102179 de 13 de mayo de 2014<sup>3</sup> se dio respuesta en los términos solicitados, por lo que no se vulneró el numeral 5 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009.

También alegó que al tasar la sanción impuesta, la Superintendencia no aplicó correctamente los criterios establecidos en el artículo 66 de la Ley 1341 de 2009, pues no valoró las razones que le llevaron a imponer la multa dispuesta en los actos demandados.

<sup>2</sup> Págs. 12-26 archivo "02DemandaYAnexos" del "01CuadernoPrincipal1"

<sup>3</sup> El Despacho deja constancia que esta fecha se relacionó en los argumentos de la demanda. No obstante, se tiene certeza que el oficio fue expedido el 9 de octubre de 2014.

## **2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA<sup>4</sup>**

Se opuso a la prosperidad de las pretensiones y explicó que la sanción impuesta a la empresa demandante se produjo porque esta no entregó la información requerida por la Dirección de Investigaciones de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones, en atención a las quejas presentadas por Cledys Mariela Lengua Pérez y Paulo César Muñoz Becerra.

Indicó, que si bien la empresa demandante asegura que atendió los requerimientos, lo cierto es que al dar respuesta lo hizo de manera inexacta e incompleta, pues asoció expedientes que no eran los solicitados por la Superintendencia, lo que implicó incumplir el artículo 5 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009.

Aseguró que para tasar la multa impuesta, contrario a lo manifestado en la demanda, sí se tuvieron en cuenta los criterios establecidos en el artículo 66 de la Ley 1341 de 2009 y los límites determinados por el artículo 65 de la misma norma.

## **3. TERCEROS CON INTERÉS**

Paulo César Muñoz Barrera, a pesar de estar debidamente notificado<sup>5</sup> no contestó la demanda.

El curador ad-litem de Cledys Mariela Lengua Pérez no se pronunció frente al fondo del asunto y propuso las excepciones de caducidad y falta de legitimación en la causa de su representada, porque la decisión que se adopte en este asunto, no tiene efectos jurídicos frente a ella.

## **4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

### **4.1. Parte demandante<sup>6</sup>.**

Reiteró los argumentos de la demanda.

### **4.2. Parte demandada**

No presentó alegatos de conclusión.

### **4.3. Terceros con interés**

El curador ad-litem de Cladys Mariela Lengua Pérez allegó escrito en el que manifestó que se atiene a lo probado en el expediente<sup>7</sup>.

Por su parte, Paulo César Muñoz Barrera no allegó escrito de alegatos.

### **4.4. Procuraduría 85 Judicial I Administrativa.**

Guardó silencio.

## **II. CONSIDERACIONES**

<sup>4</sup> Págs. 28-36 archivo "04Folios130A160" del "01CuadernoPrincipal1"

<sup>5</sup> Pág. 22 archivo "06Folios161A191" del "01CuadernoPrincipal1"

<sup>6</sup> Archivo "09AlegatosConclusionDemandante" del "02CuadernoPrincipal2"

<sup>7</sup> Archivo "10AlegatosConclusionCurador3ro" del "02CuadernoPrincipal2"

Agotados los trámites inherentes al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho sin que se observe causal de nulidad que pueda invalidar lo actuado, procede el Juzgado a emitir el fallo que en derecho corresponde.

## 1. HECHOS PROBADOS

Con las pruebas incorporadas al plenario se lograron acreditar las siguientes premisas fácticas:

1.1. Mediante oficio Nro. 13-13940-1-0 de 28 de octubre de 2014, la Superintendencia de Industria y Comercio requirió a UNE EPM Telecomunicaciones S.A., para que se pronunciara respecto de la queja presentada por Cledys Mariela Lengua Pérez<sup>8</sup>.

1.2. La Superintendencia de Industria y Comercio, mediante el oficio Nro. 14-102179-2-0 de 9 de octubre de 2014, requirió a la demandante para que allegara información relacionada con la queja presentada por Paulo César Muñoz Becerra<sup>9</sup>.

1.3. Mediante la Resolución Nro. 53004 de 28 de agosto de 2015, la entidad demandada inició investigación administrativa y formuló cargos en contra de UNE EPM Telecomunicaciones S.A., por la presunta comisión de la infracción en contra del numeral 5 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, al no haber entregado información requerida por dicha entidad<sup>10</sup>.

1.4. La entidad demandada sancionó a la empresa demandante con multa de 40 salarios mínimos legales mensuales vigentes por infringir la obligación contenida en el numeral 5 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009. Lo anterior, mediante la Resolución Nro. 37981 de 17 de junio de 2016<sup>11</sup>.

1.5. En contra de la decisión sancionatoria, la empresa UNE EPM Telecomunicaciones S.A. presentó recursos de reposición y apelación en los que aportó las respuestas dadas a los requerimientos efectuados por la entidad<sup>12</sup>.

1.6. La Superintendencia de Industria y Comercio resolvió el recurso de reposición, reduciendo la sanción a 30 salarios mínimos legales mensuales vigentes y confirmando la decisión sancionatoria, ello mediante la Resolución Nro. 21699 de 28 de abril de 2017<sup>13</sup>.

1.7. Mediante la Resolución Nro. 37280 de 27 de junio de 2017, la Superintendencia de Industria y Comercio resolvió el recurso de apelación y confirmó la modificación de la sanción y la declaratoria de responsabilidad en contra de la empresa UNE EPM Telecomunicaciones S.A.<sup>14</sup>.

1.8. La empresa demandante pagó \$20.683.650 con ocasión de la multa impuesta<sup>15</sup>.

## 2. PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER

<sup>8</sup> Págs. 2-3 archivo "13-139410" del "05Folio144Cd"

<sup>9</sup> Págs. 13-14 archivo "13-139410" del "05Folio144Cd"

<sup>10</sup> Págs. 16-19 archivo "13-139410" del "05Folio144Cd"

<sup>11</sup> Págs. 34-42 archivo "13-139410" del "05Folio144Cd"

<sup>12</sup> Págs. 62-77 archivo "13-139410" del "05Folio144Cd"

<sup>13</sup> Págs. 141-149 archivo "13-139410" del "05Folio144Cd"

<sup>14</sup> Págs. 189-199 archivo "13-139410" del "05Folio144Cd"

<sup>15</sup> Págs. 215 archivo "02DemandaYAnexos" del "01CuadernoPrincipal1"

En el auto de 9 de marzo de 2023 que anunció la presente sentencia anticipada<sup>16</sup>, el Despacho planteó los siguientes problemas jurídicos a resolver:

1. ¿Los actos administrativos demandados se encuentran viciados de nulidad por falsa motivación en razón a que presuntamente la Superintendencia de Industria y Comercio no tuvo en cuenta que la parte actora sí atendió oportunamente los requerimientos Nos. 14- 102179 y 13-139410, el 18 y el 16 de noviembre de 2014, respectivamente?
2. ¿Los actos administrativos enjuiciados fueron expedidos con infracción a las normas en que debían fundarse, toda vez que al parecer la Superintendencia de Industria y Comercio no aplicó los criterios de dosimetría previstos en el artículo 66 de la Ley 1341 de 2009, ni los principios de razonabilidad y proporcionalidad de la sanción?
3. ¿Le asiste derecho a UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. a que sea exonerada del pago de la sanción impuesta en las Resoluciones Nos. 37981 de 17 de junio de 2016, 21699 de 28 de abril de 2017 y 37280 de 27 de junio de 2017 o, en su defecto, a que la misma sea reducida?

### 3. Del régimen de infracciones y sanciones de la Ley 1341 de 2009

La Superintendencia de Industria y Comercio es la encargada de proteger los derechos de los usuarios de servicios de telecomunicaciones, en atención a lo dispuesto por el Decreto 4886 de 2011, función que debe efectuar con observancia del régimen de infracciones y sanciones que previó la Ley 1341 de 2009.

El artículo 64 de la mencionada ley, dispuso las causales que constituyen infracciones al régimen de protección de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, las cuales deben ser sancionadas con arreglo a lo dispuesto por los artículos 65<sup>17</sup> y 66<sup>18</sup> de esa misma normatividad.

Se tiene entonces que, en virtud de la competencia asignada a la Superintendencia de Industria y Comercio, la entidad está facultada para imponer sanciones previo desarrollo de un procedimiento administrativo sancionatorio, cuando los sujetos investigados incurran en alguna falta al régimen de protección al consumidor. Sin perjuicio de lo anterior, las sanciones a imponer deben encontrarse debidamente motivadas pues las mismas se adoptan con base en las facultades de policía administrativa de la entidad que no son absolutas y deben respetar los postulados del debido proceso.

---

<sup>16</sup> Archivo "06AutoCorreTrasladoAlegatos" del "02CuadernoPrincipal2"

<sup>17</sup> "ARTÍCULO 65 SANCIONES. 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." (Negrillas fuera de texto)

<sup>18</sup> "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." (Negrillas fuera de texto)

Por su parte, el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011, establece que: “En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa.”. Lo anterior, para indicar que la discrecionalidad de las autoridades administrativas no puede traducirse en arbitrariedad.

#### 4. De la falsa motivación de los actos administrativos

El Consejo de Estado ha señalado que la falsa motivación como causal de nulidad se presenta cuando no existe concordancia entre la realidad fáctica y jurídica del acto administrativo.

En extenso, la referida Corporación indicó:

*“**Sobre la falsa motivación**, la Sección... ha precisado que esta "causal autónoma e independiente se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. **Para que prospere** la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación, **la Sala ha señalado que "es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente"**”<sup>19</sup> (Negrilla y subraya fuera de texto).*

De manera tal que, cuando las consideraciones de un acto no corresponden con la realidad, ni permiten justificar la decisión que adopta la autoridad administrativa, se está en presencia de un acto falsamente motivado, lo cual afecta su validez, entendida ésta como la correcta adecuación de un pronunciamiento al ordenamiento jurídico.

#### 5. Caso concreto

En el presente asunto se encuentra en discusión la legalidad de las Resoluciones Nro. 37981 de 17 de junio de 2016, Nro. 21699 de 28 de abril de 2017 y Nro. 37280 de 27 de junio de 2017, por medio de las cuales la Superintendencia de Industria y Comercio, impuso a UNE EPM Telecomunicaciones S.A. sanción de multa de 30 salarios mínimos legales mensuales vigentes, por la transgresión de numeral 5 del artículo 64 de la Ley 1341 del 2009.

Así las cosas, procede el Despacho a resolver los problemas jurídicos planteados en la fijación del litigio<sup>20</sup>.

1. ¿Los actos administrativos demandados se encuentran viciados de nulidad por falsa motivación en razón a que presuntamente la Superintendencia de Industria y Comercio no tuvo en cuenta que la parte actora sí atendió oportunamente los requerimientos Nos. 14- 102179 y 13-139410, el 18 y el 16 de noviembre de 2014, respectivamente?

Al respecto, es necesario precisar que en la Resolución Nro. 53004 de 28 de agosto de 2015, la Superintendencia de Industria y Comercio formuló cargos en contra de UNE EPM Telecomunicaciones S.A. por no entregar la información requerida en

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Milton Chaves García, veintiséis (26) de julio de dos mil diecisiete (2017), Radicación Número: 11001-03-27-000-2018 00006-00 (22326), actor: Camilo Alberto Riaño Abaunza, demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-

<sup>20</sup> Archivo "12AutoCorreTrasladoAlegatos"

los oficios Nro. 13-139410 y Nro. 14-102179, recibidos el 10 de noviembre y 31 de octubre de 2014, respectivamente. No obstante, en el expediente se acreditó que las fechas de emisión de dichos actos, fueron el 28<sup>21</sup> y 9<sup>22</sup> de octubre de 2014, respectivamente, por lo que estas fechas serán las que se tengan en cuenta en esta providencia.

Se observa que en el oficio Nro. 13-139410 de 28 de octubre de 2014, la Superintendencia de Industria y Comercio le indicó a UNE EMP Telecomunicaciones S.A., que en atención a la queja presentada por Cledys Mariela Lengua Pérez se le requería para *“explicar los inconvenientes generados en la facturación del servicio, la corrección, rectificación o compensación realizada en la misma, así como el estado actual de los servicios contratados.”*.

Por su parte, en el oficio Nro. 14-102179 de 9 de octubre de 2014, la Superintendencia de Industria y Comercio le puso en conocimiento a UNE EPM Telecomunicaciones S.A., la queja presentada por Paulo César Muñoz Becerra, por lo que le requirió para que allegara la siguiente documentación e información:

*“a) Copia de las PQR's presentadas por el usuario y de sus respectivas respuestas.*

*b) Estado en que se encuentran las líneas telefónicas asociadas a la cuenta del usuario. En caso de que se encuentren desactivadas, señalar el motivo y la fecha en que se presentó.”*

En ambas oportunidades, está acreditado que la entidad demandada le advirtió a la demandante, que desatender las solicitudes implicaría la posible imposición de sanciones, conforme a lo previsto en el numeral 5 del artículo 64 y el artículo 65 de la Ley 1341 de 2009.

Dentro del expediente administrativo también está probado que, los oficios fueron entregados el 10 de noviembre<sup>23</sup> y 31 de octubre<sup>24</sup> de 2014 en las instalaciones de la empresa demandante, según las guías de correo de la empresa 4-72, y que no fueron discutidas por UNE EPM Telecomunicaciones S.A.

Ahora bien, revisados los anexos de la demanda y los documentos relacionados con el expediente administrativo de los actos demandados, el Despacho no encontró prueba alguna de que UNE EPM Telecomunicaciones S.A. hubiera dado respuesta a los requerimientos hechos por la Superintendencia de Industria y Comercio, en el término concedido para ello, lo que de contera implica que la empresa demandante habría incurrido en la infracción prevista en el numeral 5 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009<sup>25</sup>.

No obstante, el Despacho no puede pasar por alto que la parte actora argumenta que tal circunstancia obedeció a que, de manera involuntaria, la documentación fue remitida a la Superintendencia de Industria y Comercio, pero haciendo referencia a otros procedimientos administrativos que no correspondían con el adelantado en esta oportunidad, lo que causó que la información no reposara en el expediente administrativo sancionatorio que se analiza en este proceso.

<sup>21</sup> Pág. 2 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

<sup>22</sup> Pág. 13 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

<sup>23</sup> Pág. 8 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

<sup>24</sup> Pág. 15 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

<sup>25</sup> **“ARTÍCULO 64. INFRACCIONES.** Sin perjuicio de las infracciones y sanciones previstas en otras normas, constituyen infracciones específicas a este ordenamiento las siguientes:

(...)

5. Abstenerse de presentar a las autoridades la información requerida o presentarla de forma inexacta o incompleta.

(...)”

Sumado a ello, también debe resaltarse que dicha circunstancia fue puesta en conocimiento de la entidad demandada, con los recursos de reposición y apelación presentados por UNE EPM Telecomunicaciones en contra de la Resolución Nro. 37981 de 17 de junio de 2016, lo cual está probado en el expediente.

Se observa en el recurso, que en relación con el requerimiento hecho en el oficio Nro. 13-139410 de 28 de octubre de 2014, la parte actora le manifestó a la Superintendencia lo siguiente:

*“Una vez recibido el requerimiento, y revisados los archivos se logró establecer que debido a un error de digitación de la persona que tomó el requerimiento, el caso se asoció con el número de expediente 14.129431 y no con el número 13-139419, motivo por el cual la respuesta se envió a la SIC con el número de oficio 14-129431 pero con el nombre del usuario correcto.*

*Cabe reiterar que la respuesta sí se envió a la SIC en fecha 26 de noviembre de 2014, haciendo referencia a la usuaria CLEDYS MARIELA LENGUA PÉREZ.”*<sup>26</sup>

De dicha circunstancia, la empresa UNE EPM Telecomunicaciones S.A. allegó pruebas que permiten al Despacho evidenciar que en efecto, la información fue aportada ante la Superintendencia, asociada a un procedimiento diferente, pero con el nombre de la usuaria que presentó la queja.

Frente a este argumento, se observa que en la Resolución Nro. 21 699 de 28 de abril de 2017, la Superintendencia lo desestimó asegurando que *“el error en la digitación no configura una causal de exclusión de la responsabilidad debido a que éste no tiene la Entidad suficiente para fragmentar el nexo causal, pues aun partiendo del error que se menciona, es ineludible que existe una relación directa entre el hecho del proveedor y la trasgresión al numeral 5 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009.”*<sup>27</sup>

Con base en lo anterior, la entidad demandada concluyó que *“allegar la respuesta al requerimiento bajo otro radicado distinto al indicado en la solicitud de información es tanto como no atender el requerimiento en los términos dados por la Entidad.”*<sup>28</sup> y en todo caso, reconoció que la respuesta sí atendía el requerimiento, por lo que se tendría en cuenta para atenuar la sanción impuesta. Puntualmente, la Superintendencia señaló lo siguiente:

*“Sin perjuicio de lo expuesto en precedencia, se debe tener en cuenta que la respuesta radicado por el proveedor ante esta Dirección bajo el No. 14-129431, tal como se acredita a folio 53 del presente expediente sí logra cumplir con el objeto del requerimiento efectuado por esta Entidad, toda vez que da cuenta de los inconvenientes que se generaron en la facturación del servicio, corrección, rectificación o compensación realizada a la misma y hace referencia al estado actual en que se encuentra el servicio. Por consiguiente, esta circunstancia debe ser tenida en cuenta para efectos de atenuar la sanción impuesta.”*<sup>29</sup>

En relación con lo anterior, el Despacho recuerda que la Superintendencia de Industria y Comercio solicitó a la demandante, en relación con la queja de la señora Cledys Mariela Lengua Pérez, que explicara *“los inconvenientes generados en la facturación del servicio, la corrección, rectificación o compensación realizada en la misma, así como el estado actual de los servicios contratados.”*<sup>30</sup>

<sup>26</sup> Pág. 64 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

<sup>27</sup> Pág. 144 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

<sup>28</sup> Pág. 145 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

<sup>29</sup> Pág. 145 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

<sup>30</sup> Pág. 2 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

Al respecto, se pudo constatar, como lo hizo la Superintendencia, que con la documentación allegada en el recurso presentado en sede administrativa y su alcance, la empresa UNE EPM Telecomunicaciones S.A. aportó el documento con las explicaciones pertinentes, así:

*“Procedimos a verificar en nuestros sistemas de información, encontrando que el día 22 de marzo de 2013 mediante la petición interna 1-4420921935 la usuaria Cledys Mariela Lengua Pérez se presentó a una de nuestras oficinas de atención en la ciudad de Medellín para generar el retiro de su portafolio conformado por los servicios de Internet, Telefonía y Televisión.*

*Así mismo encontramos, que dicha solicitud de retiro se atendió bajo la orden número 88463972 el mismo día 22 de marzo de 2013.*

*Posteriormente, evidenciamos que el día 04 de abril de 2013 de forma presencial la usuaria Cledys Mariela Lengua Pérez interpuso reclamación por el cobro realizado en el mes de marzo y abril de 2013 por el servicio de Internet, ya que después de haberse cumplido el retiro, se emitió cobro por un valor superior al que estaba pagando por el servicio, dicho incremento se presentó teniendo en cuenta que nuestro sistema facturador por una falla emitió el cobro por fuera de la tarifa empaquetada; por lo tanto, en la atención de dicha inconformidad se procedió con el ajuste respectivo de las facturas por la suma total de \$34,000.00 más IVA.*

*En este punto, es preciso aclarar que la usuaria si debía pagar el cargo fijo del servicio de Internet en los meses de marzo y abril de 2013, teniendo en cuenta que el periodo de facturación del servicio era mes vencido, específicamente, del 17 al 16 de cada mes, es decir, la factura de marzo correspondía a los consumos del 17 de enero al 16 de febrero de 2013 y la de abril del 17 de febrero al 16 de marzo de 2013, periodo en el cual todavía se tenía activo los servicios.*

*De esta manera, y teniendo presente que la usuaria realizó el pago de las facturas con los valores corregidos, quedando al día con nuestra compañía Une; se pudo apreciar que no se ha realizado ninguna otra reclamación por los servicios de Internet, telefonía y Televisión, ya que en la actualidad se encuentra al día con los pagos y los cobros que se realizaron fueron conformes a las fechas de facturación de los servicios.”<sup>31</sup>*

Anexo a dicho informe, se prueba que la empresa demandante allegó ante la Superintendencia imágenes<sup>32</sup> del sistema de gestión de peticiones y de facturación, en los que se evidencian las correcciones y el estado actual (para la época de los hechos) de los servicios, lo cual permite reiterar que en esta oportunidad, la empresa demandante cumplió con los requerimientos hechos por la Superintendencia.

Ahora bien, frente al requerimiento hecho mediante el oficio Nro. 14-102179 de 9 de octubre de 2014, la demandante le informó a la Superintendencia en el recurso que:

*“Luego de consultar la atención que se dio al requerimiento, se logró establecer que la respuesta fue enviada al usuario al correo [paulocmb81@gmail.com](mailto:paulocmb81@gmail.com) y a la SIC al correo [contactenos@sic.gov.co](mailto:contactenos@sic.gov.co) el día 18 de noviembre de 2014 (...).”<sup>33</sup>*

<sup>31</sup> Pág. 79 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

<sup>32</sup> Pág. 80-86 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

<sup>33</sup> Pág. 69 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

Para ello, aportó certificados de entrega de correo electrónico expedidos por CertiMail y la documentación enviada<sup>34</sup>, circunstancia que no fue tenida en cuenta por la Superintendencia, bajo el siguiente argumento:

*“Ahora bien, al valorar las pruebas remitidas por el proveedor en sede de recurso a fin de acreditar el argumento en referencia, se observa que si bien existe una prueba que demuestra que en efecto el recurrente envió a esta Dirección una comunicación el día 18 de noviembre de 2014 y que esta Autoridad Administrativa la recibió el mismo día, no se puede perder de vista que en el plenario no reposa prueba alguna que acredite cuál fue el contenido de la comunicación enviada a esta Superintendencia.”<sup>35</sup>*

Adicional a ello, argumenta que en el correo electrónico se citó un código de referencia que correspondía a una diligencia de notificación hecha por la Superintendencia.

Al respecto, debe recordarse que, frente a la queja presentada por Paulo César Muñoz Becerra, la Superintendencia le solicitó a la empresa demandante lo siguiente:

*“a) Copia de las PQR´s presentadas por el usuario y de sus respectivas respuestas.  
b) Estado en que se encuentran las líneas telefónicas asociadas a la cuenta del usuario. En caso de que se encuentren desactivadas, señalar el motivo y la fecha en que se presentó.”<sup>36</sup>*

Es importante señalar, que las quejas presentadas por el usuario hacían referencia a la instalación de un servicio de televisión HD de 30 canales, que no era realizadas por UNE EPM Telecomunicaciones S.A.<sup>37</sup>

Sobre este asunto, en el expediente se puede verificar que la empresa UNE EPM Telecomunicaciones S.A. mediante el recurso presentado en contra del acto sancionatorio y el alcance al mismo, le manifestó a la Superintendencia lo siguiente:

*“Nos permitimos manifestar que la respuesta emitida por la empresa a la PQR N° 3612140004197564 presentada el día 31 de octubre de 2014 por el usuario Paulo Cesar Muñoz Becerra, fue acreditada y enviada a la SIC el día 18 de noviembre de 2014, y nuevamente en fecha 19 de junio de 2016, como anexo de los recursos interpuestos contra la Resolución de la Referencia.*

*No obstante, mediante el presente escrito y en aras de complementar la información requerida, se logró establecer que para la fecha en que se dio atención al requerimiento 14-102179, se habían registrado un total de 5 PQR`s a nombre de este usuario, los cuales se radicaron con los números 1-5135754982 del 30/03/2014, 1-5143346776 del 05/04/2014, 1-5147159341 del 09/04/2014, 1-5149220266 del 10/04/2014 y 1-5168105821 del 28/04/2014.*

*Todas las solicitudes antes mencionadas (a excepción de la queja 1-5168105821 del 28/04/2014), corresponden a intenciones de retiro generadas por el usuario a través de nuestra línea de atención al cliente, las cuales fueron atendidas en primer contacto, por lo que el soporte de atención es la grabación de las llamadas que se adjunta al presente escrito. La queja 1-5168105821 del 28/04/2014 fue generada por inconformidad del usuario”<sup>38</sup>*

<sup>34</sup> Pág. 87-90 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

<sup>35</sup> Pág. 145 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

<sup>36</sup> Pág. 13 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

<sup>37</sup> Pág. 10 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

<sup>38</sup> Pág. 133 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

Al respecto, se observó que la empresa demandante puso de presente las imágenes del sistema de gestión de peticiones<sup>39</sup>, en las que se evidencia lo manifestado, frente a las peticiones hechas por el canal telefónico. Es decir, que se evidencia la radicación y la gestión dada a cada una de estas.

Adicional a lo anterior, también se pudo acreditar que UNE EPM Telecomunicaciones S.A. le remitió a la Superintendencia la siguiente información:

- Oficio Nro. 3612140004197564 de 13 de noviembre de 2014, por medio del cual da respuesta a la petición presentada por el usuario Paulo César Muñoz Becerra el 31 de octubre de 2014, donde le indicaron:

*“Teniendo en cuenta lo anterior, procedimos a verificar en nuestros sistemas de información encontrando que efectivamente según número de orden 100713931 del pasado 30 de marzo de 2014, registra la solicitud de actualización del paquete de sus servicios por labor de retención, donde se ofertó aumento de velocidad para el servicio de banda ancha pasando a 5 Megas y la oferta del paquete básico de canales HD, con un descuento del 50% durante los primeros 6 meses, sin embargo debido a factores tecnológicos los canales en mención no se podían garantizar con la tecnología del servicio, por lo que no se cumplió dicha petición.*

*Sin embargo, evidenciamos que luego con numero de orden 102048801 del 14 de mayo del año en curso, se llevó a cabo la instalación del nuevo servicio de televisión con identificador 1200019095 en el cual si se podían prestar los servicios de canales HD y es por esto que finalmente con numero de orden 102069936 del 15 de mayo del año en curso se cumplió con la petición de la instalación del paquete de canales básico HD y de igual forma se ofertó con la promoción de 6 meses con 50% de descuento.*

*Así las cosas, teniendo en cuenta los argumentos planteados por usted y después de evaluar nuevamente el caso, le informamos que aunque con el radicado actual no hay lugar a ajustes sobre la facturación reiteramos que ya habíamos accedido de manera favorable a sus pretensiones cumpliendo con la instalación del paquete básico de canales HD.”<sup>40</sup>*

- Citación de 18 de noviembre de 2014, dirigida al señor Paulo César Muñoz Becerra para surtir la diligencia de notificación personal del oficio Nro. 3612140004197564<sup>41</sup>.
- Notificación por aviso de 26 de noviembre de 2014, de la respuesta emitida a la petición 3612140004197564 de 31 de octubre de 2014<sup>42</sup>.

Con lo anterior, es claro que la documentación aportada en su momento por la empresa UNE EPM Telecomunicaciones S.A., corresponde con la requerida por la Superintendencia de Industria y Comercio, en relación con la queja de servicios de televisión presentada por el usuario Paulo César Muñoz Becerra.

Así las cosas, con el panorama descrito previamente, frente a los requerimientos y la manera como se atendieron por parte de la empresa UNE EPM Telecomunicaciones S.A., el Despacho considera que la Superintendencia de Industria y Comercio omitió injustificadamente dar valor probatorio a los documentos aportados por la parte demandante en el trámite de los recursos y

<sup>39</sup> Pág. 134-138 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

<sup>40</sup> Pág. 89 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

<sup>41</sup> Pág. 87 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

<sup>42</sup> Pág. 88 archivo “13-139410” del “05Folios144Cd” del “01CuadernoPrincipal1”

con los cuales se demostraba que, sí dio cumplimiento a los requerimientos que le había hecho la superintendencia.

No se puede pasar por alto que, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011<sup>43</sup>, aplicable a cualquier actividad administrativa, la Superintendencia estaba obligada a clasificar y direccionar la información que le es allegada por cualquier medio, pues esto implica el reconocimiento del núcleo esencial de los derechos fundamentales de petición y debido proceso.

Con base en lo anterior, si bien el Despacho no desconoce las falencias formales que se presentaron al momento de atender los requerimientos por parte de UNE EPM, lo cierto es que la Superintendencia de Industria y Comercio, al momento de dar trámite a la información, debió remitirla al expediente que sí correspondía, pues este era su deber.

No se comparten los argumentos presentados por la Superintendencia en la Resolución Nro. 21699 de 2017 referidos previamente, según los cuales, si bien le fue aportada la certificación de entrega de correo electrónico de CertiMail, no tuvo certeza de la información que le fue aportada en esa oportunidad, pues como quedó probado, adjunto a dicho correo electrónico se encontraba la información que se había requerido en relación con la investigación adelantada con ocasión de la queja presentada por Paulo César Muñoz Becerra.

Adicional a ello, se reitera que esta situación fue puesta en conocimiento de la superintendencia por parte de la empresa investigada, cuando la decisión administrativa sancionatoria aún no se encontraba en firme.

Por tal razón, el Despacho considera que los actos administrativos demandados se encuentran incurso en el vicio de nulidad por falsa motivación, ya que dentro del procedimiento administrativo sancionatorio quedó probado que la empresa demandante no incurrió en la infracción prevista en el numeral 5 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, pues se insiste en que, si bien allegó la información asociada a los expedientes que no correspondían al sancionatorio que se analiza, lo cierto es que sí aportó la documentación a la entidad y así lo hizo saber en el trámite de los recursos.

Conforme a lo expuesto, se debe declarar la nulidad de las Resoluciones Nro. 37981 de 17 de junio de 2016, Nro. 21699 de 28 de abril de 2017 y Nro. 37280 de 27 de junio de 2017, y al prosperar el primer cargo presentado por la empresa demandante, el Despacho se abstendrá de resolver los demás problemas jurídicos planteados en la fijación del litigio.

## **6. Del restablecimiento del derecho**

La parte demandante solicitó que, a título de restablecimiento del derecho, se declare que no está obligada al pago de la sanción derivada de los actos demandados.

Al respecto, el Despacho considera que la consecuencia de la declaratoria de nulidad de los actos demandados debe ser la eliminación solicitada y el reintegro de los valores que se hubieran pagado por la empresa demandante.

---

<sup>43</sup> **ARTÍCULO 21. FUNCIONARIO SIN COMPETENCIA.** <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remitido al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente."

En consecuencia, se declarará que la empresa UNE EPM Telecomunicaciones S.A., no está obligada a pagar el valor de la multa impuesta y se condenará a la Superintendencia de Industria y Comercio a reintegrar el valor que efectivamente pagó la parte demandante en virtud de las Resoluciones Nro. Nro. 37981 de 17 de junio de 2016, Nro. 21699 de 28 de abril de 2017 y Nro. 37280 de 27 de junio de 2017, suma que deberá ser debidamente indexada en los términos de ley.

A su vez, deberá eliminar cualquier registro negativo en bases de datos que haya generado con ocasión de la sanción impuesta mediante los actos que son declarados nulos en este proceso.

## 7. Condena en costas

En cuanto a la condena en costas, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 establece que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, frente a lo cual este Despacho entiende, que la obligación que se impone por parte de la norma únicamente está dada a que se lleve a cabo un análisis para establecer si procede o no una condena en tal sentido.

Así las cosas, acogiendo el criterio planteado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>44</sup>, se tiene que el artículo 103 del C.P.A.C.A. dispone que uno de los fines de los procesos que se ventilan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, la ley y la preservación del orden jurídico, motivo por el cual, para que proceda una condena en costas, no es posible tener únicamente el criterio de ser parte vencida en el proceso, sino que además deberán consultarse criterios que permitan evidenciar que en todo caso, se acudió a la jurisdicción sin motivos suficientes para ello, circunstancias que en este asunto no se evidencian.

Sumado a esto, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso<sup>45</sup>, en el expediente no aparecieron causados y probados los gastos en que pudo incurrir la parte demandada con ocasión de su defensa<sup>46</sup>.

Por lo expuesto, el Juzgado 4º Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley;

## RESUELVE

**PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD** de las Resoluciones Nro. 37981 de 17 de junio de 2016, Nro. 21699 de 28 de abril de 2017 y Nro. 37280 de 27 de junio de 2017, proferidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, conforme a lo expuesto.

<sup>44</sup> Consultar sentencia de 30 de enero de 2019 proferida dentro del proceso No. 11001333603620150001502. M.P. María Cristina Quintero Facundo.

<sup>45</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: ... 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación".

<sup>46</sup> Al respecto, véanse las siguientes sentencias del Consejo de Estado: 1. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 20001-23-33-000-2014-00022-01 (22160), Actor: Drummond Ltda., Demandado: Municipio de Becerril del Campo – Cesar, 2. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Diecinueve Especial de Decisión, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, Bogotá D.C., cinco (05) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-01278-00(REV.), Actor: Margélica de Jesús Vda. de Parra, Demandado: Municipio de Quibdó – Chocó y 3. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sala 27 especial de decisión, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, Bogotá D. C., tres (3) de abril de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02091-00 (REV), Recurrente: Carlos Ossa Escobar (Q.E.P.D.), Accionado: La Nación – Contraloría General de la República.

**SEGUNDO: DECLARAR** a título de restablecimiento del derecho, que la empresa UNE EPM Telecomunicaciones S.A., no está obligada a pagar el valor de la multa impuesta en los actos administrativos mencionados en el numeral anterior, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**TERCERO: CONDENAR** a la Superintendencia de Industria y Comercio a reintegrar el valor que haya **efectivamente pagado la parte demandante**, en virtud de la multa impuesta en los actos administrativos mencionados en el numeral primero de esta sentencia, suma que deberá ser debidamente indexada en los términos de ley.

A su vez, la Superintendencia de Industria y Comercio deberá eliminar cualquier registro negativo en bases de datos que haya generado con ocasión de la sanción impuesta mediante los actos que son declarados nulos en este proceso.

**CUARTO: NO CONDENAR** en costas en esta instancia.

**QUINTO: DEVOLVER** a la parte demandante el remanente que hubiese a su favor, previa liquidación por concepto del depósito de expensas para atender los gastos ordinarios del proceso.

**SEXTO: EJECUTORIADA** la Sentencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor en el sistema informático que corresponda.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN**

**Juez**

GACF

Firmado Por:

Lalo Enrique Olarte Rincon

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

004

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **b224eff096752405f0df7e6194ba61297f7b7eef5526faffde70aa82f17c0282**

Documento generado en 01/12/2023 08:07:50 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**