



77

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**

Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO

Bogotá D.C., tres (3) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actora: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Asunto: Nulidad y restablecimiento del derecho – Fallo de Segunda Instancia

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación oportunamente¹ interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de 10 de diciembre de 2012², proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “C”, en Descongestión que accedió parcialmente a las súplicas de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

La empresa **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, actuando a través de apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrado en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, en adelante C.C.A., presentó demanda ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, con el fin de que se declare la Nulidad y el Restablecimiento del Derecho de las Resoluciones relacionadas en el cuadro presentado a continuación y contra la **Resolución Nro.13471 de mayo 26 de 2006**³ proferidas por la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, en adelante **SIC**, a saber:

Nº	Expediente	Quejoso	Res.	Fecha	Sanción
1	05093596	BAUTISTA BUITRAGO JOSE SANTOS	35236	26/12/2005	\$1.907.500
2	05100969	YELASQUEZ VASQUEZ NELSON JAVIER	34833	23/12/2005	\$1.907.500
3	05103122	PARRA LONDOÑO FRANCIA ELENA	34839	23/12/2005	\$1.907.500
4	05103105	PATINO RODRIGUEZ JULIO CESAR	34838	23/12/2005	\$1.907.500
5	05097322	QUINTERO CUBILLOS JAVIER ISAAC	34844	23/12/2005	\$1.907.500
6	05097122	PEREA MORA FRANCISCO ABEL	34822	23/12/2005	\$1.907.500

¹ Visible a folio 371.

² Visible a folio 226.

³ Por medio de la cual se resolvieron los 222 recursos de reposición- Ver cuadernos anexos paquete 7- folios 121 a 154.



Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

Nº	Expediente	Quejoso	Res.	Fecha	Sanción
7	05097385	DE LA TORRE CUELLAR BEATRIZ	34836	23/12/2005	\$1.907.500
8	05098127	CARLOS ROPERO AUTOMOVILES LTDA	34830	23/12/2005	\$1.907.500
9	05078172	SALINAS CANO CLAUDIA PATRICIA	34841	23/12/2005	\$ 1.907.500
10	05099579	MARIN GALLEGO MARIA CLEMENCIA	34840	23/12/2005	\$ 1.907.500
11	05101003	PALACIO ESCOBAR BERTHA ISABEL	34832	23/12/2005	\$ 1.907.500
12	05035786	MESA VERGARA JUAN EVANGELISTA	34823	23/12/2005	\$ 1.907.500
13	05097308	ORDÓÑEZ MORA MILLER ENRIQUE	34831	23/12/2005	\$ 1.907.500
14	05093520	ZABALA DIAZ JHON LEONIDAS	35234	23/12/2005	\$ 1.907.500
15	05096129	PRIETO CARRILLO ERNESTO	34842	23/12/2005	\$ 1.907.500
16	05093552	SUAREZ SANTOYO DIEGO A.	35235	26/12/2005	\$ 1.907.500
17	05094213	ABOGADOS CONSULTORES LTDA	35231	26/12/2005	\$ 1.907.500
18	05096003	EMILIANI ABELLO MARCELA TERESA	35225	26/12/2005	\$ 1.907.500
19	05095955	BOHORQUEZ CARO LUZ ANGELA	35227	26/12/2005	\$ 1.907.500
20	05056791	LATORRE GONZALEZ MANUEL ARTURO	35269	26/12/2005	\$ 1.907.500
21	05095088	GUERRERO MERA LUIS GUILLERMO	35262	26/12/2005	\$1.907.500
22	05087943	PEREZ REALES MARGARITA	35223	26/12/2005	\$1.907.500
23	05099646	ESPINOSA GUZMAN ALVARO JHONNY	35221	26/12/2005	\$1.907.500
24	05099840	BRAVO ORTIZ JOSE GERMAN	35237	26/12/2005	\$1.907.500
25	05014693	CLAVE 2000 S.A	36019	30/12/2005	\$1.907.500
26	05048118	ARANGO PIEDRAHÍTA CARLOS MARIO	36031	30/12/2005	\$1.907.500
27	05054714	KAESER COMPRESORES	36015	30/12/2005	\$1.907.500
28	05056062	HOTEL SICARAREL LTDA	36018	30/12/2005	\$1.907.500
29	05100800	CASTAÑEDA ACEVEDO MONICA	36050	30/12/2005	\$1.907.500
30	05102175	G BEJARANO Y CIA LTDA	36049	30/12/2005	\$1.907.500
31	05106434	MORA ECHAVARRIA MARIA CECILIA I.	36093	30/12/2005	\$1.907.500
32	05103311	NICOLAS ALBERTO MONTOYA	36086	30/12/2005	\$1.907.500
33	05093999	AGUIRRE MONTOYA IVÁN	36051	30/12/2005	\$1.907.500
34	05041103	VALLEJO JULIO EDGAR	36065	30/12/2005	\$1.907.500
35	05107173	ROZO LEAL LUIS ARCESIO	36095	30/12/2005	\$1.907.500
36	05005690	GRAFICAS COLORAMA LTDA	36091	30/12/2005	\$1.907.500
37	04114111	GUARIN EDILBERTO	36089	30/12/2005	\$1.907.500
38	05001163	ESPINOSACRUZ CARLOS ENRIQUE	36037	30/12/2005	\$1.907.500
39	05026194	VERGARA GOMEZ LILIAN MARGARITA	36071	30/12/2005	\$1.907.500
40	05062711	BAENA PAYARES ANTONIO BENJAMIN	36037	30/12/2005	\$1.907.500
41	05051541	ZAIRA CLARETH GOMEZ GRANADOS	36052	30/12/2005	\$1.907.500
42	05096290	BENJAMIN CADAVID VELEZ	36017	30/12/2005	\$1.907.500
43	05097468	JORGE CORTES L.	36074	30/12/2005	\$1.907.500
44	05105486	RODRIGO GERMAN BERNAL GONZALEZ	36087	30/12/2005	\$1.907.500
45	05106729	MARTHA LUCIA SANTANA	36094	30/12/2005	\$1.907.500
46	05101069	ALVARO ANDRÉS CHAPARRO GUZMAN	36059	30/12/2005	\$1.907.500
47	05095607	PHAGERON LTDA	36013	30/12/2005	\$1.907.500
48	05089302	RODRIGUEZ JUAN CARLOS	36014	30/12/2005	\$1.907.500
49	05056009	OSPINA ARIAS MYRIAM CONSTANZA	36022	30/12/2005	\$1.907.500
50	05038208	ROJAS VILLAMIL ELSA	36063	30/12/2005	\$1.907.500
51	05026403	GUZMAN PANZON DORIS	36090	30/12/2005	\$1.907.500
52	04117294	ANGULO C MARIA CLEMENCIA	36064	30/12/2005	\$1.907.500
53	04126536	FERNANDEZ SIABATO EDER YESID	36057	30/12/2005	\$1.907.500
54	05106093	OLAYA MORENO GERARDO	36039	30/12/2005	\$1.907.500
55	05092430	CARRANSA MENESES URIEL	36068	30/12/2005	\$1.907.500
56	05043440	NEME VILLAREAL MARTHA LUCIA	36038	30/12/2005	\$1.907.500
57	04112532	DE CASTRO PEREZ ARMANDO	530	18/12/2005	\$ 2.040.000
58	05207068	SUAREZ RUEDA EDWIN	520	18/12/2005	\$ 2.040.000
59	05108899	SANTOS MAURE EDUARDO	532	18/12/2005	\$ 2.040.000
60	05107991	LIZ RUIZ ELIANA MARIA	513	18/12/2005	\$ 2.040.000
61	05107869	FLOREZ PEÑA JOHANA	538	18/12/2005	\$ 2.040.000
62	05107796	VALERO ORTEGA NELSON	537	18/12/2005	\$ 2.040.000
63	05106094	FUENTES MARTINEZ MARCELA	528	18/12/2005	\$ 2.040.000
64	05105938	MORENO DE SUAREZ LEOPOLDINA	522	18/12/2005	\$ 2.040.000
65	05105927	VERU TORRES MELIDA	524	18/12/2005	\$ 2.040.000
66	05105681	VEGA RAMIREZ FERNANDO	539	18/12/2005	\$ 2.040.000
67	05105465	CURVELO MONTEALEGRÓ JORGE	578	18/12/2005	\$ 2.040.000
68	05102881	CONSTRUCTORES Y FINANZAS DE COLOMBIA	572	18/12/2005	\$ 2.040.000
69	05070955	CASTRO JAIRO MARINO	545	18/12/2005	\$ 2.040.000
70	05048126	CORTES JIMENEZ JORGE HUMBERTO	516	18/12/2005	\$ 2.040.000
71	05045516	CORTES DIAZ DIANA PATRICIA	525	18/12/2005	\$ 2.040.000
72	05026206	PRADA SARMIENTO ALVARO	527	18/12/2005	\$ 2.040.000



Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho – Sentencia de segunda instancia

Nº	Expediente	Quejoso	Res.	Fecha	Sanción
73	05023342	RINCON VERDUGO MARTHA LEONOR	526	18/12/2005	\$ 2.040.000
74	05023340	QUICENO SIERRA MIRYAMDE JESUS	515	18/12/2005	\$ 2.040.000
75	05014827	MEJIA FARFAN JORGE ENRIQUE	523	18/12/2005	\$ 2.040.000
76	04123695	GARCES CAMARGO JACQUELINE	535	18/12/2005	\$ 2.040.000
77	05027117	GENEROSO MANCINI & CIA LTDA	574	18/12/2005	\$ 2.040.000
78	05030110	B & V LTDA	573	18/12/2005	\$ 2.040.000
79	05065344	PHONE & INTERNET LTDA	576	18/12/2005	\$ 2.040.000
80	05103581	UPS & UPS SOLUCIONES DE MARCA M	575	18/12/2005	\$ 2.040.000
81	05057897	MOLINA CARLOS ALBERTO	4057	23/12/2005	\$ 2.040.000
82	05011309	NEME NEME LUIS MIGUEL	1391	27/12/2005	\$ 2.040.000
83	05054576	GALARZA MARTINEZ LEON DARIO	1395	27/12/2005	\$ 2.040.000
84	05021347	PINEDA CASTILLO CARLOS EDUARDO	1429	27/12/2005	\$ 2.040.000
85	05049247	GARCIA MARIA EMILIA	1415	27/12/2005	\$ 2.040.000
86	05114358	GUTIERREZ NAVARRETE MARIA DEL PILAR	1344	27/12/2005	\$ 2.040.000
87	05109915	PÉREZ FONSECA HIDALGO RAFAEL	1301	27/12/2005	\$ 2.040.000
88	05044511	PEÑA PEÑA AUDREY	1285	27/12/2005	\$ 2.040.000
89	04115243	MÉNDEZ RODRIGUEZ EDGAR	1398	27/12/2005	\$ 2.040.000
90	05108435	PARRAGA PEÑA GUIOVANNI	2074	31/01/2006	\$ 2.040.000
91	05112469	HERRERA ENRIQUEZ LUZ OMAIRA	2105	31/01/2006	\$ 2.040.000
92	05113100	GONZALEZ DIAZ ROSALBA	3245	15/02/2006	\$ 2.040.000
93	05089784	CORONADO PARRA LUIS JESUS	2103	31/01/2006	\$ 2.040.000
94	05110613	MORA GARCES RUBEN ANTONIO	2109	31/01/2006	\$ 2.040.000
95	05108798	CAMACHO RAPALIÑO ALVARO	2073	31/01/2006	\$ 2.040.000
96	05117029	SISTEMAS INTEGRALES CML LTDA	2069	31/01/2006	\$ 2.040.000
97	05091846	ROJAS JAVIER	2070	31/01/2006	\$ 2.040.000
98	05121228	CHAVEZ DE CARDENAS LEONOR	3386	23/12/2005	\$ 2.040.000
99	05095783	BOLIVAR RUBIO JOSE ABEL	34834	23/12/2005	\$ 2.040.000
100	05856999	BELTRAN CASTRO JORGE ENRIQUE	3456	16/02/2006	\$ 2.040.000
101	06000916	SINDICATO EMPLEADOS PUBLICOS DAMA	2226	02/02/2006	\$ 2.040.000
102	06000759	DIAZ MARIN SILVIA ANDREA	2244	02/02/2006	\$ 2.040.000
103	05121543	HERNÁNDEZ NEIRA MILTON JAIME	3385	16/02/2006	\$ 2.040.000
104	05117402	MAQUITA ATENCO LUZ ALCIRA	2051	31/01/2006	\$ 2.040.000
105	05207097	MARTINEZ ARIAS LUIS FERNÁN	2085	31/01/2006	\$ 2.040.000
106	05122801	ASEO OPORTUNO LTDA	2067	31/01/2006	\$ 2.040.000
107	05055940	SANTAMARIA ESMERAL WALTER	2093	31/01/2006	\$ 2.040.000
108	05044740	GARCIA LONDOÑO MIRYAM	2071	31/01/2006	\$ 2.040.000
109	05112507	MARTINEZ CASTELLANOS ELVER JAVIER	2106	31/01/2006	\$ 2.040.000
110	05101189	MUÑOZ CASTAÑO JUAN CARLOS	2228	02/02/2006	\$ 2.040.000
111	05079691	PADILLA DE ZABALETA LIGIA	2229	02/02/2006	\$ 2.040.000
112	05063993	CONSUEGRA DE ACOSTA HUGO RAFAEL	2227	02/02/2006	\$ 2.040.000
113	05096486	ARTEAGA SANCHEZ EDISON ARTURO	3228	15/02/2006	\$ 2.040.000
115	05107068	ROBLES ROJAS MARTHA DEL ROSARIO	3225	15/02/2006	\$ 2.040.000
116	05026425	GORDILLO HERRERA FABIO HERNANDO	1390	27/01/2006	\$ 2.040.000
117	04/121125	LÓPEZ MUÑOZ JOHN JAIRO	2090	31/01/2006	\$ 2.040.000
118	05076297	ESCUDERO CARDONA JAVIER	2086	31/01/2006	\$ 2.040.000
119	05079688	DÍAZ CASTELLANOS YAMILE	2230	02/02/2006	\$ 2.040.000
120	05067191	ROJAS MORENO NANCY ALEXANDRA	2057	31/01/2006	\$ 2.040.000
121	05099012	ARIAS RIVERA LUZ MARINA	3215	15/02/2006	\$ 2.040.000
122	04125981	GONZALEZ NAVAS ALBERTO	1342	27/01/2006	\$ 2.040.000
123	06004154	OIC LTDA	4055	23/02/2006	\$ 2.040.000
124	06002002	HERRERA ESPINOSA RAÚL YESID	4059	23/02/2006	\$ 2.040.000
125	06001086	ESCAMILLA SANCHEZ MARIA PATRICIA	4054	23/02/2006	\$ 2.040.000
126	05072573	GÚZMAN MENDOZA LUDY ISABEL	1400	27/01/2006	\$ 2.040.000
127	05100352	C. I. SPRING FAMS S.A.	1327	27/01/2006	\$ 2.040.000
128	05050070	GONZALEZ ARAGON EDGAR ALBERTO	2088	31/01/2006	\$ 2.040.000
129	05052833	RIVEROS BARÓN JORGE LUIS	2083	31/01/2006	\$ 2.040.000
130	05079528	MORALES CALVO CATHER I N E	35229	26/12/2005	\$ 2.040.000
131	05087798	R - COMPUTADORES S.A.	2108	31/01/2006	\$ 2.040.000
132	05093015	VERGARA DE LA ROSA ANA	2066	31/01/2006	\$ 2.040.000
133	05100209	ORDOÑEZ JIMENEZ LUZ JENNY	34837	23/12/2005	\$ 1.907.500
134	05093013	REINA DAZA MARGARITA ROSA	2081	31/01/2006	\$ 2.040.000
135	05093019	RICAUARTE CORREA JOSÉ	2065	31/01/2006	\$ 2.040.000
136	05123974	CHALLERGER S.A.	2079	31/01/2006	\$ 2.040.000
137	05121428	RODRIGUEZ VILLA LOBOS CARLOS JULIO	2072	31/01/2006	\$ 2.040.000
138	05125350	SICARD CORTAZAR HERNÁN	3383	16/02/2006	\$ 2.040.000
139	05125351	TORRES CARDONA GLORIA CECILIA	36058	30/12/2005	\$ 1.907.500



Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho – Sentencia de segunda instancia

Nº	Expediente	Quejoso	Res.	Fecha	Sanción
140	05010280	CASTAÑEDA RODRIGUEZ NUBIA YASMINA	35343	27/12/2005	\$1.907.500
141	05025487	VALDERRAMA MONTIEL VLADIMIR	35334	27/12/2005	\$1.907.500
142	05059608	BURGOS CARLO S ALBERTO	34835	23/12/2005	\$1.907.500
143	05038165	CARVAJAL ARIAS LUCIA	35348	27/12/2005	\$1.907.500
144	05094347	BAUTISTA PAEZ WILLIAN	35332	27/12/2005	\$1.907.500
145	05105687	MORA DE ESTEBAN LUISA CECILIA	621	09/01/2006	\$2.040.000
146	05106714	ZAMORA CABEZAS ROBINSON	618	19/01/2006	\$2.040.000
147	05048152	HERNANDEZ YESID OVIDIO	1416	27/01/2006	\$2.040.000
148	05048122	DELGADO CARDENAS ALFREDO	1431	27/01/2006	\$2.040.000
149	05111287	SILVIA CORONADO LUZ ELENA	1471	27/01/2006	\$2.040.000
150	05125826	ROMERO VERGARA MARIA TERESA	3390	16/02/2006	\$2.040.000
151	05127707	G BEJARANO Y CIA LTDA	3382	16/02/2006	\$2.040.000
152	05012443	ARÉVALO ORTIZ CLAUDIA MARCELA	3384	16/02/2006	\$2.040.000
153	05047442	ORTEGA MORALES SANDRA MAYERLLY	3472	16/02/2006	\$2.040.000
154	04093301	ROBAYO ROBAYO MERCEDEZ	3388	16/02/2006	\$2.040.000
155	05105412	JIMENEZ VALENCIA NOHORA LISE	4023	23/02/2006	\$2.040.000
156	05206055	SERRANO SERRANO ALBERTO	1311	27/01/2006	\$2.040.000
157	05203032	INGENIERIA DE VIAS Y AMBIENTAL EU	1341	27/01/2006	\$2.040.000
158	05030321	CÁRDENAS BALLÉN MARIA RUTH	1308	27/01/2006	\$2.040.000
159	04125765	VEGA CÁRDENAS RUD YARD MANUEL	1418	27/01/2006	\$2.040.000
160	05025214	SALCEDO ZAPATA MILTON	1413	27/01/2006	\$2.040.000
161	05020824	BELTRÁ N TORRES YASMIN	1426	27/01/2006	\$2.040.000
162	05005472	GONZALEZ DE MUÑOZ CARMEN ROSA	1424	27/01/2006	\$2.040.000
163	06001236	VELANDIA MALAQUON DIANA ISABEL	4052	23/02/2006	\$2.040.000
164	05131867	RUA VÉLEZ FREDY ALEXANDER	4067	23/02/2006	\$2.040.000
165	05119939	JARAMILLO JARAMILLO MARIA GENOVEVA	4063	23/02/2006	\$2.040.000
166	05068777	PRISMA COMPAÑÍA DE SEGURIDA DLT DA	1401	27/01/2006	\$2.040.000
167	05120752	HERNÁNDEZ QUIÑONEZ PAULA ANDREA	1403	27/01/2006	\$2.040.000
168	05112268	GUTIERREZ & ASOCIADOS LTDA	1364	27/01/2006	\$2.040.000
169	05111951	SANLAELLA PÉREZ MIRYAM	1350	27/01/2006	\$2.040.000
170	05109825	RUIZ BUITRAGO SILVIA ELENA	1277	27/01/2006	\$2.040.000
171	06003976	MARTINEZ BLANCO ISABEL	4065	23/02/2006	\$2.040.000
172	06001903	GONZALEZ LUCY ESPERANZA	4066	23/02/2006	\$2.040.000
173	05109895	CUESTA MONTES SANDRA MARIA	1304	27/01/2006	\$2.040.000
174	05120032	VARGAS DE BUITRAGO ROSA MARINA	1352	27/01/2006	\$2.040.000
175	05119530	SYR LTD A	1467	27/01/2006	\$2.040.000
176	05112143	NIETO DE FORERO GLORIA AMPARO	1469	27/01/2006	\$2.040.000
177	05102879	GUERRERO REGINO RAFAEL	4031	23/02/2006	\$2.040.000
178	05079096	ACOSTA FONSECA GUSTAVO	1372	27/01/2006	\$2.040.000
179	05074041	CAMPO RAMON FELIX ANTONIO	1445	27/01/2006	\$2.040.000
180	05110276	ROA FERNANDEZ PEDRO NEL	1338	27/01/2006	\$2.040.000
181	05112125	TECHNODRILL LTDA	1349	27/01/2006	\$2.040.000
182	05115525	RODRIGUEZ RAFAEL	1346	27/01/2006	\$2.040.000
183	05115347	OTERO LOAIZA JHON RICAURTE	1458	27/01/2006	\$2.040.000
184	05117061	COUNTRY CLUB DE BOGOTA	1337	27/01/2006	\$2.040.000
184	05051338	ISAZA SANTAM ARIA TULIO BERNARDO	4064	23/01/2006	\$2.040.000
186	04117912	STAND ZULUAGA ANDRÉS	4068	23/02/2006	\$2.040.000
185	05119547	MARRUGO CARDENAS CARLOS	1359	27/01/2006	\$2.040.000
188	05115368	GUILLAN LTDA	1470	27/01/2006	\$2.040.000
189	05105386	PRADO MARITZA	617	19/01/2006	\$2.040.000
190	05104257	EQUISER - EQUIPOS Y SERVICIOS LTDA	616	19/01/2006	\$2.040.000
191	05044501	GIRALDO VILLA MARIO ANTONIO	1393	27/01/2006	\$2.040.000
192	04097564	SANCHEZ PRADA MARCELA JIMENA	620	19/01/2006	\$2.040.000
193	05021944	MALAGON MORALES JUVER	626	19/01/2006	\$2.040.000
194	05091215	MERLANO AMARIS NINA	622	19/01/2006	\$2.040.000
195	05102431	SAAVEDRA CACERES LUIS	619	19/01/2006	\$2.040.000
196	05118743	ANLI COMUNICACIONES LTDA	1354	27/01/2006	\$2.040.000
197	05113727	MUÑOZ ROJAS OFELIA	1358	27/01/2006	\$2.040.000
198	05114807	RESTREPO RINCÓN OSCAR YESID	1447	27/01/2006	\$2.040.000
199	05107165	VALENCIA GIRALDO MARY LUZ	1371	27/01/2006	\$2.040.000
200	05117112	CRUZ MORENO MIGUEL ANGEL	1377	27/01/2006	\$2.040.000
201	05087963	OLMOS PADILLA JORGE	1422	27/01/2006	\$2.040.000
202	05048057	SIERRA TORRES LUIS ALFREDO	1411	27/01/2006	\$2.040.000
203	05105860	PÉREZ ANGULO JULIO CESAR	629	19/01/2006	\$2.040.000
204	05041095	POLANCO CARDONA HECTOR FABIO	1294	27/01/2006	\$2.040.000
205	05128801	FORERO BOLIVAR JOSE ANDRES	2225	02/02/2006	\$2.040.000



Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

79

Nº	Expediente	Quejoso	Res.	Fecha	Sanción
206	05020031	PUENTE OÑATE HUGO FERNANDO	1366	27/01/2006	\$ 2.040.000
207	051012886	GÓMEZ MIGUEL ANTONIO	3583	20/02/2006	\$ 2.040.000
208	050124767	CASTRO MARIBEL ESTEHER	3584	20/02/2006	\$ 2.040.000
209	050109095	HILDE DE VÁSQUEZ	577	10/01/2006	\$2.040.000
210	0501060020	FARÁIN CHACON WILLIAN ALFREDO	36036	30/12/2005	\$1.907.500
211	05100364	BARROCAL TORRENTE JUAN JOSÉ	34843	23/12/2005	\$1.907.500
212	05095937	RAMÍREZ TOLOSA MARTHA LUCIA	35264	26/12/2005	\$1.907.500
213	05094355	JARA GUTIERREZ MARIA	35233	26/12/2005	\$2.040.000
214	05119216	DÍAZ MARTINEZ LUCIANO	1466	27/01/2006	\$2.040.000
215	05017333	BUSTOS G CLEOTILDE	1353	27/01/2006	\$2.040.000
216	05091925	LÓPEZ MORALES RUBÉN ALFONSO	2091	31/01/2006	\$1.907.500
217	05107189	TACHA GALEANO CARLINA	36092	30/12/2005	\$1.907.500
218	05096439	JIMENEZ PEDRO	35283	26/12/2005	\$1.907.500
219	05046045	CASTILLO DE FERNANDEZ	36012	30/12/2005	\$2.040.000
220	05065338	GUINOVART CANO ANDRÉS FELIPE	2049	31/01/2006	\$2.040.000
221	05011705	FIGUEROA ZUÑIGA SEGUNDO JESUS	3216	15/02/2006	\$2.040.000
222	05011208	JIMENEZ URBINA LUIS ALFREDO	1468	27/01/2006	\$2.040.000

1.1. Al respecto formuló las siguientes pretensiones principales:

"[...] PRIMERA.- Que SE DECLARE LA NULIDAD de las resoluciones que se relacionan a continuación, proferidas por el Superintendente Delegado para la Protección del Consumidor, mediante el cual se impuso una sanción pecuniaria a COLOMBIA MÓVIL S.A. ESP por las siguientes sumas:

(...)

SEGUNDA.- Que igualmente SE DECLARE LA NULIDAD de la Resolución Numero 13471 proferida el 26 de mayo de 2006 por el Superintendente Delegado para la Protección del Consumidor, mediante la cual se considera procedente la solicitud de acumulación presentada el 21 de abril de 2006 y se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra las resoluciones antes enunciadas, en el sentido de rebajar la multa impuesta a COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. a la suma de DOSCIENTOS DIECISÉIS MIL (sic) MILLONES SETECIENTOS DOS MIL QUINIENTOS PESOS (\$216.702.500.oo) moneda corriente, suma que fue corregida mediante la Resolución número 22498 proferida el 29 de agosto de 2006, la suma DOSCIENTOS DIECISÉIS MILLONES SETECIENTOS DOS MIL QUINIENTOS PESOS, suma que equivale a QUINIENTOS TREINTA Y UNO (531) salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha de sanción.(...)

TERCERA.- Que como consecuencia de la nulidad de los actos administrativos antes mencionados, y a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, se DECLARE que Colombia Móvil S.A ESP no estaba obligada a pagar suma alguna de dinero por concepto de la sanción impuesta por medio de los actos acusados.

CUARTA.- Que igualmente a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO y por haber sido consignada a favor de la Dirección del Tesoro Nacional – Recaudo Superintendencia de Industria y Comercio, la cantidad de DOSCIENTOS DIECISÉIS MILLONES SETECIENTOS DOS MIL QUINIENTOS PESOS moneda corriente (\$216.702.500.oo), por concepto de la sanción pecuniaria a que se refieren los actos acusados, se condene a La Nación – Ministerio de Comercio e Industria y Turismo – Superintendencia de Industria y Comercio a reintegrar a COLOMBIA MÓVIL



Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

S.A. ESP la suma de dinero mencionada, reajustada conforme a lo dispuesto en el artículo 178 del CCA y con sus respectivos rendimientos económicos.

QUINTA.- Que en los términos del artículo 171 del CCA, (artículo 55 de la Ley 446 de 1998) se condene en costas a la parte demandada, es decir, a La Nación – Ministerio de Comercio e Industria y Turismo. – Superintendencia de Industria y Comercio, según la conducta que asuma el proceso.

SEXTA.- Que en la sentencia que ponga fin a la presente acción se ordene tanto el cumplimiento del término indicado en el artículo 176 del CCA, como que las sumas de dinero a que sea condenada la demanda, devenguen los intereses máximos moratorios determinados por la Superintendencia Financiera partir de la ejecutoria de la sentencia, conforme lo establecido en el inciso 5 del artículo 177 ídem, en la forma como quedó después de su declaratoria de inexecutable parcial [...]"

1.1.2 Como pretensiones subsidiarias formuló las siguientes:

“PRIMERA.- Que se modifique el artículo segundo del acápite resolutorio de la Resolución N° 13471 de 26 de mayo de 2006, el artículo primero del acápite resolutorio de la Resolución N° 22498 de 29 de agosto de 2006, específicamente en el sentido de disponer la disminución de la multa impuesta a mi mandante, de conformidad con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad esgrimidos en el aparte de dosimetría de la sanción de la presente demanda.

SEGUNDA.- Que igualmente a título DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO y por haber sido consignada a favor de la Dirección del Tesoro Nacional- Recaudo Superintendencia de Industria y Comercio, la cantidad de DOSCIENTOS DIECISÉIS MIL MILLONES SETECIENTOS DOS MIL QUINIENTOS PESOS moneda corriente (\$216.702.500.00), por concepto de sanción pecuniaria a que se refieren los actos acusados, se ordene a La Nación- Ministerio de Comercio Industria y Turismo- Superintendencia de Industria y Comercio a reintegrar a COLOMBIA MÓVIL S.A ESP el valor que resultare de la diferencia entre la sanción impuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio y la que el Tribunal Administrativo disponga en la correspondiente sentencia, reajustada conforme a lo dispuesto en el artículo 178 del CCA y con sus respectivos rendimientos económicos.

TERCERA.- Que la sentencia que ponga fin a la presente acción, se dé cumplimiento en el término indicado en el artículo 176 del C.C.A y las sumas de dinero a que sea condenada la demanda a reintegrar, devenguen los intereses máximos moratorios determinados por la Superintendencia Financiera a partir de la ejecutoria de la Sentencia, conforme a lo establecido en el inciso 5 del artículo 177 ídem, en la forma como quedó después de su declaratoria de inexecutable parcial.

CUARTA.-: Que en los términos del artículo 171 del C.C.A (artículo 55 de la Ley 446 de 1998) se condene en costas a la parte demandada, es decir a la



20

Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

Nación- Ministerio de Comercio Industria y Turismo- Superintendencia de Industria y Comercio, según la conducta que asuma en el proceso.”

1.2. En apoyo de sus pretensiones, el actor señaló, en síntesis, los siguientes hechos:

COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P., es una sociedad anónima comercial, de derecho privado, debidamente constituida, domiciliada en la ciudad de Bogotá, encargada de la prestación de servicios PCS⁴ operando en virtud de los contratos Concesión Numero 007, 0008 y 009 de febrero de 2003 celebrados entre ella y La Nación – Ministerio de Comunicaciones.

Manifestó que la **SIC**, en uso de las facultades otorgadas por el Decreto 2153 de 1992, el artículo 40 del Decreto 1130 de 1999 en concordancia con el Capítulo VII Título VIII de la Ley 142 de 1994 inició actuación administrativa en contra de la empresa **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, al advertir la configuración del silencio administrativo positivo al no resolver las quejas y recursos instaurados por parte de los usuarios en el término correspondiente.

Como consecuencia de lo anterior, la **SIC** profirió (222) resoluciones en contra de **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, al concretarse el silencio administrativo positivo previsto en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, y consecuentemente en cada acto administrativo, determinó la sanción, tal como se relacionó en el cuadro anterior.

La parte actora interpuso en término los respectivos recursos de reposición contra cada una de las resoluciones mencionadas; sin embargo, antes de haber sido resueltos, **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, presentó el 21 de abril de 2006 solicitud de acumulación de los recursos de reposición.

La **SIC** concluyó las actuaciones administrativas con la expedición de la **Resolución Nro. 13471 del 26 de mayo de 2006**, mediante la cual consideró procedente la solicitud de acumulación y modificó las resoluciones sanción en cuanto redujo el valor de la multa de cuatrocientos cuarenta y tres millones seiscientos cinco mil pesos

⁴ Servicio de comunicación personal.



(\$443.605.000) a doscientos dieciséis millones setecientos dos mil quinientos pesos (\$216.702.500); a su vez, revocó las Resoluciones sancionatorias Nros. 1364, 1398, 1415 y 1416 de 27 de enero de 2006 y 4052 de 23 de febrero de 2006, por cuanto se probó la atención oportuna de las peticiones, quejas, reclamos o recursos de reposición presentados por algunos de sus usuarios, a través de copia de la comunicación mediante la cual se respondieron las mismas, así como copia de la respectiva guía de correo.

Indicó el demandante que la **Resolución Nro. 13471 de 2006**, incurrió en yerro jurídico al acumular las siguientes pretensiones, respecto de las cuales no hay lugar a la configuración del silencio administrativo positivo debido a que no existen los fundamentos fácticos para ello. Estas son:

Nº	EXPEDIENTE	QUEJOSO	RES	FECHA	SANCIÓN
1	06000916	SINDICATO EMPLEADOS PÚBLICOS DAMA	2226	02/02/2006	\$2.040.000
2	05095937	RAMÍREZ TOLOSA MARTHA LUCIA	35264	26/12/2005	\$1.907.500
3	05108899	EDUARDO SANTOS	532	18/12/2005	\$2.040.000
4	05007548	RUEDA MEDINA DEOTIMA	2098	31/01/2006	\$2.040.000
5	05063993	CONSUEGRA DE ACOSTA HUGO	2227	02/02/2006	\$2.040.000
6	05093019	RICAUARTE CORREA JOSÉ	2065	31/01/2006	\$2.040.000
7	05099012	ARIAS RIVERA LUZ MARINA	3215	15/02/2006	\$2.040.000
8	05079691	PADILLA DE ZABALETA LIGIA	2229	02/02/2006	\$2.040.000
9	05089784	CORONADO PARRA LUIS JESÚS	2103	31/01/2006	\$2.040.000
10	05102879	GUERRERO REGINO RAFAEL	4031	23/02/2006	\$2.040.000
11	05055940	SANTAMARÍA ESMERAL WALTER	2093	31/01/2006	\$2.040.000
12	05079688	DÍAZ CASTELLANOS YAMILE	2230	02/02/2006	\$2.040.000

Manifestó el actor que respecto de la actuación administrativa correspondiente a la **Resolución Nro. 1285 de 27 de enero de 2006** se le sancionó equivocadamente, puesto que en relación a la usuaria Peña Audrey su reclamación había sido archivada, al probarse la atención oportuna a su solicitud, queja o reclamo. Concluyó la actora que la **SIC** incurrió en un “*yerro jurídico*” al determinar erróneamente el nombre del usuario o suscriptor en las **Resoluciones Nros. 35269 de 2005, 626 de 2006, 1395 de 2006 y 1466 de 2006**.

Finalmente señaló que, de los actos acusados, en los 151 casos detallados a continuación, **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.** atendió íntegramente y de manera favorable las peticiones, quejas, reclamos o recursos, acreditando adecuadamente su afirmación y de forma previa a la expedición de cada una de estas resoluciones, por lo que se probó que no hubo afectación al usuario:



Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

81

Nº	Expediente	Quejoso	Res	Fecha	Sanción
1	05093596	BAUTISTA BUITRAGO JOSE SANTOS	35236	26/12/2005	\$1.907.500
2	05100969	YELASQUEZ VASQUEZ NELSON JAVIER	34833	23/12/2005	\$1.907.500
3	05103122	PARRA LONDOÑO FRANCIA ELENA	34839	23/12/2005	\$1.907.500
4	05103105	PATINO RODRIGUEZ JULIO CESAR	34838	23/12/2005	\$1.907.500
5	05097322	QUINTERO CUBILLOS JAVIER ISAAC	34844	23/12/2005	\$1.907.500
6	05097385	DE LA TORRE CUELLAR BEATRIZ	34836	23/12/2005	\$1.907.500
7	05098127	CARLOS ROPERO AUTOMOVILES LTDA	34830	23/12/2005	\$1.907.500
8	05078172	SALINAS CANO CLAUDIA PATRICIA	34841	23/12/2005	\$1.907.500
9	05099579	MARIN GALLEGO MARIA CLEMENCIA	34840	23/12/2005	\$1.907.500
10	05101003	PALACIO ESCOBAR BERTHA ISABEL	34832	23/12/2005	\$1.907.500
11	05097308	ORDOÑEZ MORA MILLER ENRIQUE	34831	23/12/2005	\$1.907.500
12	05093520	ZABALA DIAZ JHON LEONIDAS	35234	23/12/2005	\$1.907.500
13	05096129	PRIETO CARRILLO ERNESTO	34842	23/12/2005	\$1.907.500
14	05093552	SUAREZ SANTOYO DIEGO A.	35235	26/12/2005	\$1.907.500
15	05094213	ABOGADOS CONSULTORES LTDA	35231	26/12/2005	\$1.907.500
16	05096003	EMILIANI ABELLO MARCELA TERESA	35225	26/12/2005	\$1.907.500
17	05095955	BOHORQUEZ CARO LUZ ANGELA	35227	26/12/2005	\$1.907.500
18	05056791	LATORRE GONZALEZ MANUEL ARTURO	35269	26/12/2005	\$1.907.500
19	05087943	PEREZ REALES MARGARITA	35223	26/12/2005	\$1.907.500
20	05099646	ESPINOSA GUZMAN ALVARO JHONNY	35221	26/12/2005	\$1.907.500
21	05099840	BRAVO ORTIZ JOSE GERMAN	35237	26/12/2005	\$1.907.500
22	05014693	CLAVE 2000 S.A	36019	30/12/2005	\$1.907.500
23	05048118	ARANGO PIEDRAHITA CARLOS MARIO	36031	30/12/2005	\$1.907.500
24	05054714	KAESER COMPRESORES	36015	30/12/2005	\$1.907.500
25	05056062	HOTEL SICARAREL LTDA	36018	30/12/2005	\$1.907.500
26	05100800	CASTAÑEDA ACEVEDO MONICA	36050	30/12/2005	\$1.907.500
27	05102175	G BEJARANO Y CIA LTDA	36049	30/12/2005	\$1.907.500
28	05106434	MORA ECHAVARRIA MARIA CECILIA I.	36093	30/12/2005	\$1.907.500
29	05103311	NICOLAS ALBERTO MONTOYA	36086	30/12/2005	\$1.907.500
30	05093999	AGUIRRE MONTOYA IVÁN	36051	30/12/2005	\$1.907.500
31	05107173	ROZO LEAL LUIS ARCESIO	36095	30/12/2005	\$1.907.500
32	05096290	BENJAMIN CADAVID VELEZ	36017	30/12/2005	\$1.907.500
33	05101069	ALVARO ANDRÉS CHAPARRO GUZMAN	36059	30/12/2005	\$1.907.500
34	05095607	PHAGERON LTDA	36013	30/12/2005	\$1.907.500
35	05089302	RODRIGUEZ JUAN CARLOS	36014	30/12/2005	\$1.907.500
36	05056009	OSPINA ARIAS MYRIAM CONSTANZA	36022	30/12/2005	\$1.907.500
37	05038208	ROJAS VILLAMIL ELSA	36063	30/12/2005	\$1.907.500
38	04117294	ANGULO C MARIA CLEMENCIA	36064	30/12/2005	\$1.907.500
39	04126536	FERNANDEZ SIABATO EDER YESID	36057	30/12/2005	\$1.907.500
40	05106093	OLAYA MORENO GERARDO	36039	30/12/2005	\$1.907.500
41	05092430	CARRANSA MENESES URIEL	36068	30/12/2005	\$1.907.500
42	04112532	DE CASTRO PEREZ ARMANDO	530	18/12/2005	\$2.040.000
43	05207068	SUAREZ RUEDA EDWIN	520	18/12/2005	\$2.040.000
44	05107991	LIZ RUIZ ELIANA MARIA	513	18/12/2005	\$2.040.000
45	05107869	FLOREZ PEÑA JOHANA	538	18/12/2005	\$2.040.000
46	05107796	VALERO ORTEGA NELSON	537	18/12/2005	\$2.040.000
47	05106094	FUENTES MARTINEZ MARCELA	528	18/12/2005	\$2.040.000
48	05105938	MORENO DE SUAREZ LEOPOLDINA	522	18/12/2005	\$2.040.000
49	05105927	VERU TORRES MELIDA	524	18/12/2005	\$2.040.000
50	05105681	VEGA RAMIREZ FERNANDO	539	18/12/2005	\$2.040.000
51	05105465	CURVELO MONTEALEGRO JORGE	578	18/12/2005	\$2.040.000
52	05102881	CONSTRUCTORES Y FINANZAS DE COLOMBIA	572	18/12/2005	\$2.040.000
53	05048126	CORTES JIMENEZ JORGE HUMBERTO	516	18/12/2005	\$2.040.000
54	05026206	PRADA SARMIENTO ALVARO	527	18/12/2005	\$2.040.000
55	05023342	RINCON VERDUGO MARTHA LEONOR	526	18/12/2005	\$2.040.000
56	05023340	QUICENO SIERRA MIRYAMDE JESUS	515	18/12/2005	\$2.040.000
57	05014827	MEJIA FARFAN JORGE ENRIQUE	523	18/12/2005	\$2.040.000
58	04123695	GARCES CAMARGO JACQUELINE	535	18/12/2005	\$2.040.000
59	05057897	MOLINA CARLOS ALBERTO	4057	23/12/2005	\$2.040.000
60	05011309	NEME NEME LUIS MIGUEL	1391	27/12/2005	\$2.040.000
61	05054576	GALARZA MARTINEZ LEON DARIO	1395	27/12/2005	\$2.040.000
62	05114358	GUTIERREZ NAVARRETE MARIA DEL PILAR	1344	27/12/2005	\$2.040.000
63	05109915	PÉREZ FONSECA HIDALGO RAFAEL	1301	27/12/2005	\$2.040.000
64	05108435	PARRAGA PEÑA GUIOVANNI	2074	31/01/2006	\$2.040.000



Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho – Sentencia de segunda instancia

Nº	Expediente	Quejoso	Res	Fecha	Sanción
65	05112469	HERRERA ENRIQUEZ LUZ OMAIRA	2105	31/01/2006	\$ 2.040.000
66	05113100	GONZALEZ DIAZ ROSALBA	3245	15/02/2006	\$ 2.040.000
67	05110613	MORA GARCES RUBEN ANTONIO	2109	31/01/2006	\$ 2.040.000
68	05108798	CAMACHO RAPALIÑO ALVARO	2073	31/01/2006	\$ 2.040.000
69	05117029	SISTEMAS INTEGRALES CML LTDA	2069	31/01/2006	\$ 2.040.000
70	05091846	ROJAS JAVIER	2070	31/01/2006	\$ 2.040.000
71	05121228	CHAVEZ DE CARDENAS LEONOR	3386	23/12/2005	\$ 2.040.000
72	05121543	HERNÁNDEZ NEIRA MILTON JAIME	3385	16/02/2006	\$ 2.040.000
73	05207097	MARTINEZ ARIAS LUIS FERNÁN	2085	31/01/2006	\$2.040.000
74	05122801	ASEO OPORTUNO LTDA	2067	31/01/2006	\$2.040.000
75	05112507	MARTINEZ CASTELLANOS ELVER JAVIER	2106	31/01/2006	\$2.040.000
76	04/121125	LÓPEZ MUÑOZ JOHN JAIRO	2090	31/01/2006	\$2.040.000
77	05076297	ESCUDERO CARDONA JAVIER	2086	31/01/2006	\$2.040.000
78	04125981	GONZALEZ NAVAS ALBERTO	1342	27/01/2006	\$2.040.000
79	06004154	OIC LTDA	4055	23/02/2006	\$2.040.000
80	06002002	HERRERA ESPINOSA RAÚL YESID	4059	23/02/2006	\$2.040.000
81	06001086	ESCAMILLA SANCHEZ MARIA PATRICIA	4054	23/02/2006	\$2.040.000
82	05072573	GÚZMAN MENDOZA LUDY ISABEL	1400	27/01/2006	\$2.040.000
83	05100352	C. I. SPRING FAMS S.A.	1327	27/01/2006	\$2.040.000
84	05050070	GONZALEZ ARAGON EDGAR ALBERTO	2088	31/01/2006	\$2.040.000
85	05052833	RIVEROS BARÓN JORGE LUIS	2083	31/01/2006	\$2.040.000
86	05079528	MORALES CALVO CATHER I N E	35229	26/12/2005	\$2.040.000
87	05087798	R - COMPUTADORES S.A.	2108	31/01/2006	\$2.040.000
88	05093015	VERGARA DE LA ROSA ANA	2066	31/01/2006	\$2.040.000
89	05100209	ORDOÑEZ JIMENEZ LUZ JENNY	34837	23/12/2005	\$1.907.500
90	05093013	REINA DAZA MARGARITA ROSA	2081	31/01/2006	\$2.040.000
91	05123974	CHALLENGER S.A.	2079	31/01/2006	\$2.040.000
92	05121428	RODRIGUEZ VILLA LOBOS CARLOS JULIO	2072	31/01/2006	\$2.040.000
93	05125350	SICARD CORTAZAR HERNÁN	3383	16/02/2006	\$2.040.000
94	05125351	TORRES CARDONA GLORIA CECILIA	36058	30/12/2005	\$1.907.500
95	05025487	VALDERRAMA MONTIEL VLADIMIR	35334	27/12/2005	\$1.907.500
96	05038165	CARVAJAL ARIAS LUCIA	35348	27/12/2005	\$1.907.500
97	05105687	MORA DE ESTEBAN LUISA CECILIA	621	09/01/2006	\$2.040.000
98	05106714	ZAMORA CABEZAS ROBINSON	618	19/01/2006	\$2.040.000
99	05125826	ROMERO VERGARA MARIA TERESA	3390	16/02/2006	\$2.040.000
100	05127707	G BEJARANO Y CIA LTDA	3382	16/02/2006	\$2.040.000
101	05012443	ARÉVALO ORTIZ CLAUDIA MARCELA	3384	16/02/2006	\$2.040.000
102	04093301	ROBAYO ROBAYO MERCEDEZ	3388	16/02/2006	\$2.040.000
103	05206055	SERRANO SERRANO ALBERTO	1311	27/01/2006	\$2.040.000
104	05203032	INGENIERIA DE VIAS Y AMBIENTAL EU	1341	27/01/2006	\$2.040.000
105	05030321	CÁRDENAS BALLÉN MARIA RUTH	1308	27/01/2006	\$2.040.000
106	05131867	RUA VÉLEZ FREDY ALEXANDER	4067	23/02/2006	\$2.040.000
107	05119939	JARAMILLO JARAMILLO MARIA GENOVEVA	4063	23/02/2006	\$2.040.000
108	05068777	PRISMA COMPAÑIA DE SEGURIDA DLT DA	1401	27/01/2006	\$2.040.000
109	05120752	HERNÁNDEZ QUIÑONEZ PAULA ANDREA	1403	27/01/2006	\$2.040.000
110	05111951	SANLAELLA PÉREZ MIRYAM	1350	27/01/2006	\$2.040.000
111	05109825	RUIZ BUITRAGO SILVIA ELENA	1277	27/01/2006	\$2.040.000
112	06003976	MARTINEZ BLANCO ISABEL	4065	23/02/2006	\$2.040.000
113	06001903	GONZALEZ LUCY ESPERANZA	4066	23/02/2006	\$2.040.000
114	05109895	CUESTA MONTES SANDRA MARIA	1304	27/01/2006	\$2.040.000
115	05120032	VARGAS DE BUITRAGO ROSA MARINA	1352	27/01/2006	\$2.040.000
116	05119530	SYR LTD A	1467	27/01/2006	\$2.040.000
117	05112143	NIETO DE FORERO GLORIA AMPARO	1469	27/01/2006	\$2.040.000
118	05074041	CAMPO RAMON FELIX ANTONIO	1445	27/01/2006	\$2.040.000
119	05110276	ROA FERNANDEZ PEDRO NEL	1338	27/01/2006	\$2.040.000
120	05112125	TECHNODRILL LTDA	1349	27/01/2006	\$2.040.000
121	05115525	RODRIGUEZ RAFAEL	1346	27/01/2006	\$2.040.000
122	05115347	OTERO LOAIZA JHON RICAURTE	1458	27/01/2006	\$2.040.000
123	05117061	COUNTRY CLUB DE BOGOTA	1337	27/01/2006	\$2.040.000
124	05051338	ISAZA SANTAM ARIA TULIO BERNARDO	4064	23/01/2006	\$2.040.000
125	05119547	MARRUGO CARDENAS CARLOS	1359	27/01/2006	\$2.040.000
126	05115368	GUILLAN LTDA	1470	27/01/2006	\$2.040.000
127	05105386	PRADO MARITZA	617	19/01/2006	\$2.040.000
128	05104257	EQUISER - EQUIPOS Y SERVICIOS LTDA	616	19/01/2006	\$2.040.000
129	05044501	GIRALDO VILLA MARIO ANTONIO	1393	27/01/2006	\$2.040.000
130	04097564	SANCHEZ PRADA MARCELA JIMENA	620	19/01/2006	\$2.040.000



Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

82

Nº	Expediente	Quejoso	Res	Fecha	Sanción
131	05091215	MERLANO AMARIS NINA	622	19/01/2006	\$2.040.000
132	05102431	SAAVEDRA CACERES LUIS	619	19/01/2006	\$2.040.000
133	05118743	ANLI COMUNICACIONES LTDA	1354	27/01/2006	\$2.040.000
134	05113727	MUÑOZ ROJAS OFELIA	1358	27/01/2006	\$2.040.000
135	05114807	RESTREPO RINCÓN OSCAR YESID	1447	27/01/2006	\$2.040.000
136	05107165	VALENCIA GIRALDO MARY LUZ	1371	27/01/2006	\$2.040.000
137	05048057	SIERRA TORRES LUIS ALFREDO	1411	27/01/2006	\$ 2.040.000
138	05041095	POLANCO CARDONA HECTOR FABIO	1294	27/01/2006	\$ 2.040.000
139	05020031	PUENTE OÑATE HUGO FERNANDO	1366	27/01/2006	\$ 2.040.000
140	051012886	GÓMEZ MIGUEL ANTONIO	3583	20/02/2006	\$ 2.040.000
141	050124767	CASTRO MARIBEL ESTEHER	3584	20/02/2006	\$ 2.040.000
142	0501060020	FARÁIN CHACON WILLIAN ALFREDO	36036	30/12/2005	\$1.907.500
143	05100364	BARROCAL TORRENTE JUAN JOSÉ	34843	23/12/2005	\$1.907.500
144	05094355	JARA GUTIERREZ MARIA	35233	26/12/2005	\$2.040.000
145	05119216	DÍAZ MARTINEZ LUCIANO	1466	27/01/2006	\$2.040.000
146	05017333	BUSTOS G CLEOTILDE	1353	27/01/2006	\$2.040.000
147	05091925	LÓPEZ MORALES RUBÉN ALFONSO	2091	31/01/2006	\$1.907.500
148	05107189	TACHA GALEANO CARLINA	36092	30/12/2005	\$1.907.500
149	05096439	JIMENEZ PEDRO	35283	26/12/2005	\$1.907.500
150	05046045	CASTILLO DE FERNANDEZ	36012	30/12/2005	\$2.040.000
151	05111208	JIMENEZ URBINA LUIS ALFREDO	1468	27/01/2006	\$2.040.000
137	05048057	SIERRA TORRES LUIS ALFREDO	1411	27/01/2006	\$ 2.040.000
138	05041095	POLANCO CARDONA HECTOR FABIO	1294	27/01/2006	\$ 2.040.000
139	05020031	PUENTE OÑATE HUGO FERNANDO	1366	27/01/2006	\$ 2.040.000
140	051012886	GÓMEZ MIGUEL ANTONIO	3583	20/02/2006	\$ 2.040.000
141	050124767	CASTRO MARIBEL ESTEHER	3584	20/02/2006	\$ 2.040.000
142	0501060020	FARÁIN CHACON WILLIAN ALFREDO	36036	30/12/2005	\$1.907.500
143	05100364	BARROCAL TORRENTE JUAN JOSÉ	34843	23/12/2005	\$1.907.500
144	05094355	JARA GUTIERREZ MARIA	35233	26/12/2005	\$2.040.000
145	05119216	DÍAZ MARTINEZ LUCIANO	1466	27/01/2006	\$2.040.000
146	05017333	BUSTOS G CLEOTILDE	1353	27/01/2006	\$2.040.000
147	05091925	LÓPEZ MORALES RUBÉN ALFONSO	2091	31/01/2006	\$1.907.500
148	05107189	TACHA GALEANO CARLINA	36092	30/12/2005	\$1.907.500
149	05096439	JIMENEZ PEDRO	35283	26/12/2005	\$1.907.500
150	05046045	CASTILLO DE FERNANDEZ	36012	30/12/2005	\$2.040.000
151	05111208	JIMENEZ URBINA LUIS ALFREDO	1468	27/01/2006	\$2.040.000

1.3. Fundamentos de derecho

A juicio de la actora, se violaron las siguientes normas: Artículos 1, 2, 4, 6, 13, 29, 83, 123, 150, 209 y 228 de Constitución Política. Artículo 10 numeral 1 del Código Civil. Artículo 106 a 115, 152 de la Ley 142 de 1994. Artículo 17 de la Ley 575 de 2000. Artículo del Decreto 1130 de 1999. Artículo 6, inciso 2 y 41 del C.C.A.

1.4. Concepto de la violación

Para los efectos, en su escrito introductorio, explicó el alcance del concepto de la violación y enumeró⁵ los cargos contra las resoluciones demandadas de la siguiente manera:

⁵ Visible a folio 33 a 80.



1.4.1. Expedición irregular del acto y violación al debido proceso

Sostuvo que la **SIC** al momento de emitir la sanción de tipo económico, no observó las facultades a ella otorgadas para este tipo de sanciones, que a su juicio, no era otro que el procedimiento descrito y regulado para la protección de los usuarios del servicio de telecomunicaciones no domiciliarios, contenido en los artículos 106 a 115 de la Ley 142 de 1994⁶.

Resaltó que la **SIC** en la **Resolución Nro. 13471 de 2006**, señaló que el procedimiento que desata las reposiciones interpuestas corresponde al previsto en el artículo 50 y subsiguientes del Código Contencioso Administrativo, desconociendo el procedimiento específico previsto en la Ley 142 de 1994.

1.4.2. Violación indirecta de la ley al desconocer la hermenéutica jurídica

Inició por abordar el concepto del silencio administrativo positivo y negativo, resaltó que para la configuración del primero, solamente aplica en los casos expresamente previstos por el legislador, y no da lugar a que esta figura jurídica pueda ser consagrada en decretos reglamentarios como erradamente lo interpretó la **SIC**.

Calificó que la **SIC** fundamentó la aplicación del silencio administrativo positivo en las circulares externas 12 de 2001 y 8 de 2003, que en efecto, en la primera era viable hablar de silencio administrativo positivo en materia de servicios públicos no domiciliarios de telecomunicaciones, pero que para la época de los hechos, la norma aplicable era la circular única N° 08 de 2003 y en ella no se regula el tema del silencio de manera expresa.

Sostuvo que no puede predicarse tal silencio de los operadores de Servicios Públicos no Domiciliarios de Telecomunicaciones, ya que la norma que regula el tema no prevé su existencia.

⁶ Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.



83

1.4.3. Violación al principio de confianza legítima

Expresó que la SIC, con la expedición de la Resolución Nro. 13471 de 2006, cambió su posición doctrinal al sancionar a COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P., puesto que en “eventos análogos y precedentes” revocó actuaciones al haberse acreditado en forma previa la atención integral y favorable a las pretensiones de los usuarios.

1.4.4. Yerro jurídico en que incurrió la SIC con la expedición de la resolución demandada

Señaló que la SIC sancionó a COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P., en varias actuaciones administrativas advirtiendo la configuración del silencio administrativo positivo, sin embargo resaltó que no hay lugar a ello, pues a su juicio, la atención oportuna se dio, y aun así fue sancionada.

Añadió que se evidenció otro error por parte de la SIC al momento de la acumulación de los recursos, pues señaló que para que esto ocurra, es necesario que se surtan los mismos supuestos fácticos y jurídicos necesarios en la acumulación de pretensiones y procesos.

Para sustentar lo anterior mostró los siguientes casos:

Nº	Expediente	Quejoso	Res.	Fecha	Sanción
1	06000916	SINDICATO EMPLEADOS PÚBLICOS DAMA	2226	02/02/2006	\$2.040.000
2	05095937	RAMÍREZ TOLOSA MARTHA LUCIA	35264	26/12/2005	\$1.907.500
3	05108899	EDUARDO SANTOS	532	18/12/2005	\$2.040.000
4	05007548	RUEDA MEDINA DEOTIMA	2098	31/01/2006	\$2.040.000
5	05063993	CONSUEGRA DE ACOSTA HUGO	2227	02/02/2006	\$2.040.000
6	05093019	RICARUTE CORREA JOSÉ	2065	31/01/2006	\$2.040.000
7	05099012	ARIAS RIVERA LUZ MARINA	3215	15/02/2006	\$2.040.000
8	05079691	PADILLA DE ZABALETA LIGIA	2229	02/02/2006	\$2.040.000
9	05089784	CORONADO PARRA LUIS JESÚS	2103	31/01/2006	\$2.040.000
10	05102879	GUERRERO REGINO RAFAEL	4031	23/02/2006	\$2.040.000
11	05055940	SANTAMARÍA ESMERAL WALTER	2093	31/01/2006	\$2.040.000
12	05079688	DÍAZ CASTELLANOS YAMILE	2230	02/02/2006	\$2.040.000

También precisó que en las resoluciones demandadas se citó erróneamente a los usuarios, desconociendo en realidad en contra de quienes se profirió la penalidad, los casos son:

Nº	Expediente	Quejoso	Res	Fecha	Sanción
1	05056791	LATORRE GONZÁLEZ MANUEL ARTURO	25269	26/12/2005	\$1.907.500
2	05021944	MALAGÓN MORALES JUVER	626	19/01/2006	\$2.040.000
3	05119216	DÍAZ MARTÍNEZ LUCIANO	1466	27/01/2006	\$2.404.000



Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho – Sentencia de segunda instancia

4	05054576	GALARZA MARTÍNEZ LEÓN DARIO	1385	27/01/2006	\$2.040.000
---	----------	-----------------------------	------	------------	-------------

Concluyó que los “yerros” citados, incidieron en la dosimetría de la multa impuesta, razón por la que afirmó que la SIC fue desmedida en el uso de sus facultades sancionadoras.

1.4.5. Dosimetría de la sanción

Argumentó que su aplicación debe propender a criterios de proporcionalidad y razonabilidad en las actuaciones de la administración pública, resaltó que la sanción debe analizarse respecto a la naturaleza y gravedad de la falta.

Calificó que la SIC no se tomó el trabajo, en cuanto a la tasación y dosimetría de la multa impuesta, en el sentido de precisar los criterios que sirvieron de sustento para la decisión y multa adoptada.

2. Admisión de la demanda

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “C”, con providencia de 8 de marzo de 2007⁷ admitió la demanda y ordenó las notificaciones de rigor; solicitó a la parte demandante allegar el envío de los antecedentes administrativos que dieron origen a los actos demandados.

3. Contestación de la demanda

La SIC a través de apoderado se opuso a la prosperidad de las pretensiones, por cuanto carecen de sustento jurídico en consideración de los siguientes argumentos:

En el primer acápite, hizo referencia a la interpretación inequívoca del artículo 40 del Decreto 1130 de 1999⁸, el cual le atribuyó a la SIC la facultad de proteger “los derechos de los usuarios, suscriptores y consumidores” de los servicios públicos no domiciliarios de comunicaciones incluidos en este los del PCS⁹.

⁷ Visible a folios 92 a 93

⁸ Por el cual se reestructuran el Ministerio de Comunicaciones y algunos organismos del sector administrativo de comunicaciones y se trasladan funciones a otras entidades públicas.

⁹ Servicio de comunicación personal.



8A

Indicó que la norma es una clara protección y defensa a los derechos de los usuarios conferidas a ellos por mandato legal, contrario a lo que refiere la entidad demandante, la cual se limitó a reiterar que esa no puede ser la interpretación al artículo 40 del Decreto 1130 de 1999 pero en ningún lado hace referencia a la que sí debería ser la interpretación ideal.

Resaltó, que la norma principal es la Ley 142 de 1994 objeto de debate debido a que en ella se estipula que los usuarios pueden presentar ante cualquier entidad prestadora de servicios, en este caso, públicos no domiciliarios quejas, reclamos, recursos o peticiones y que faculta a la **SIC** para sancionar a los operadores que no respondan a requerimientos de sus usuarios en el término legal, siendo este el principal mecanismo de defensa de los usuarios ante las entidades. Así como también el artículo 40 del Decreto 1130 de 1999 el procedimiento efectivo para hacer cumplir los derechos de los usuarios el cual se encuentra avalado legalmente por el artículo 54 del Decreto Ley 2153 de 1992¹⁰ en el que se expresa que el procedimiento a realizar es el conforme al Código Contencioso Administrativo.

Precisó que no hay lugar a la nulidad de los actos demandados por aplicación indebida de la norma, ya que el artículo 158 de la ley 142 de 1994 señala que la empresa debe responder dentro de los 15 días hábiles a la presentación de cualquier queja, petición reclamo o recurso por parte de los usuarios, a menos que esta demuestre que el suscriptor auspició la demora o se requirió la práctica de pruebas, se tomaran de forma favorable al usuario sin ninguna clase de restricción.

Por tal razón, el correspondiente silencio administrativo positivo no conlleva a una interpretación errónea de la norma razón por la cual son actuaciones administrativas fundadas en el Decreto Ley 2153 de 1992, en el artículo 40 del Decreto 1130 de 1999, en concordancia con el Capítulo VII, Título VIII de la Ley 142 de 1994, la sanción pertinente que alega la parte actora se impuso teniendo en cuenta las calidades

¹⁰ Por el cual se reestructura la Superintendencia de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones – Artículo 54. **PROCEDIMIENTO.** Sin perjuicio de las disposiciones especiales en materia de propiedad industrial y lo previsto en el presente Decreto, las actuaciones que adelante la Superintendencia de Industria y Comercio se tramitarán de acuerdo con los principios y el procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo.



de **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, y su situación financiera ubicando los montos máximos dentro de los establecido por la ley, en concordancia con la Ley 142 de 1994 y el numeral 5 del artículo 2 del Decreto 2153 de 1992.

4. Fundamentos de la sentencia recurrida

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección "C", mediante sentencia de 10 de diciembre de 2012¹¹, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, con fundamento en los razonamientos que pueden resumirse así:

Resaltó que el Decreto 2153 de 1992 delegó a la **SIC** la competencia en materia de resolución de quejas y reclamos de los usuarios y consumidores de bienes y servicios.

Indicó, que con base del artículo 40 del Decreto 1130 de 1990 y en consonancia con la Ley 142 de 1994 la **SIC** inició la investigación administrativa en contra de la empresa **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, donde constató la no atención oportuna de lo peticionado por los usuarios de telefonía celular, configurando el silencio administrativo positivo, previsto en la Ley 142 de 1994.

*"[...] **ARTÍCULO 40.** La Superintendencia de Industria y Comercio es la autoridad de inspección, vigilancia y control de los regímenes de libre y leal competencia en los servicios no domiciliarios de comunicaciones. En tal calidad, la Superintendencia aplicará y velará por la observancia de las disposiciones contenidas en la ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y la Ley 256 de 1996, contando para ello con sus facultades ordinarias y siguiendo para el efecto el procedimiento general aplicable, sin perjuicio de las atribuciones regulatorias de la Comisión de regulación de telecomunicaciones y la Comisión Nacional de Televisión. Igualmente, corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio y en relación con los servicios no domiciliarios de comunicaciones, proteger los derechos de los usuarios, suscriptores y consumidores. Para el efecto, la Superintendencia, contará, en adición a las propias, con las facultades previstas para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y podrá ordenar modificaciones a los contratos entre operadores y comercializadores de redes y servicios de telecomunicaciones o entre estos y sus usuarios, cuando sus estipulaciones sean contrarias al régimen de telecomunicaciones o afecten los derechos de estos últimos. La Superintendencia de Industria y Comercio continuará ejerciendo respecto de estos servicios las funciones jurisdiccionales que le fueron otorgadas en la*

¹¹ Visible a folios 226 a 323.



Ley 446 de 1998 en materia de competencia desleal y protección del consumidor [...].”

Resaltó que de conformidad con la norma en cita y “*como quiera que no existe un trámite especial para adelantar las actuaciones relacionadas con el caso que nos ocupa, estas se llevaron a cabo conforme lo establece el artículo 54 del Decreto 2153 de 1992, que señala*”

[...] ARTÍCULO 54. PROCEDIMIENTOS. Sin perjuicio de las disposiciones especiales en materia de propiedad industrial y lo previsto en el presente Decreto, las actuaciones que adelante la Superintendencia de Industria y Comercio se tramitarán de acuerdo con los principios y el procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo.[...]”

Por lo anterior advirtió, que el trámite adelantado por la **SIC**, para los casos de investigaciones por peticiones, quejas o reclamos, al haber operado el silencio administrativo, debe sujetarse a lo regulado por el Código Contencioso Administrativo C.C.A, y no al procedimiento especial de la Ley 142 de 1994, como lo afirma la demandante, ya que el hecho que dicha competencia se cause en una figura contenida en el régimen de servicios públicos, no implica *per-se* que el procedimiento deba sujetarse a dicha regulación.

Sostuvo que los expedientes aportados por la **SIC** (folios 120 a 126) le permitió concluir, que el trámite surtido por la autoridad administrativa se adelantó sin lugar a equívocos en todos los procesos atendiendo a lo regulado por el Código Contencioso Administrativo, respecto de la configuración del silencio administrativo positivo y conforme al artículo 158 de la Ley 142 de 1994, donde se acreditó el debido proceso, eficacia, celeridad, contradicción que rigen los procesos administrativos y que se evidenciaron en los 222 expedientes aportados al plenario.

Reiteró que de conformidad con las normas descritas, el trámite de investigación adelantado respecto de las peticiones, quejas y reclamos, al haber operado el silencio administrativo positivo, era el regulado por el Código Contencioso Administrativo y que así lo aplicó correctamente la **SIC**, y no como lo afirmó la demandante que el procedimiento atendía un trámite especial contenido en los artículos 106 a 115 de la Ley 142 de 1994.



Expresó que la existencia del Silencio Administrativo Positivo, en materia de telecomunicaciones no domiciliarias, se encuentra dentro de la competencia atribuida a la **SIC**, el artículo 40¹² del Decreto 1130 de 1999, determinó que esta tendría las facultades propias previstas para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, por lo que resaltó que también es necesario remitirse a lo dispuesto en la Ley 142 de 1994 y el Decreto 2153 de 1992.

Dijo que es así como el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, con fundamento en las atribuciones otorgadas por el artículo 40 del Decreto 1130 de 1999 indicó:

“[...] ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA FIGURA DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO. De conformidad con lo establecido en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, toda entidad o persona vigilada por la Superintendencia de Servicios Públicos, prestadora de los servicios públicos domiciliarios de que trata la citada ley, tiene la obligación de resolver las peticiones, quejas y recursos que presenten los suscriptores o usuarios en desarrollo de la ejecución del contrato de servicios públicos, dentro del término de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha de su presentación [...]”.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca advirtió que si bien no existe normativa expresa que regule el nacimiento del silencio administrativo positivo concretamente en el tema de las telecomunicaciones, señaló que es evidente que esa figura se materializa por la remisión expresa del artículo 40 del Decreto 1130 de 1999 norma que otorgó a la **SIC** las mismas facultades y competencias que tiene la **SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS**, en adelante **SSPD**.

¹²ARTICULO 40. La Superintendencia de Industria y Comercio es la autoridad de inspección, vigilancia y control de los regímenes de libre y leal competencia en los servicios no domiciliarios de comunicaciones. En tal calidad, la Superintendencia aplicará y velará por la observancia de las disposiciones contenidas en la ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y la Ley 256 de 1996, contando para ello con sus facultades ordinarias y siguiendo para el efecto el procedimiento general aplicable, sin perjuicio de las atribuciones regulatorias de la Comisión de regulación de telecomunicaciones y la Comisión Nacional de Televisión.

Igualmente, corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio y en relación con los servicios no domiciliarios de comunicaciones, proteger los derechos de los usuarios, suscriptores y consumidores. Para el efecto, la Superintendencia, contará, en adición a las propias, con las facultades previstas para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y podrá ordenar modificaciones a los contratos entre operadores y comercializadores de redes y servicios de telecomunicaciones o entre estos y sus usuarios, cuando sus estipulaciones sean contrarias al régimen de telecomunicaciones o afecten los derechos de estos últimos. (...)



86

Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

Ahora, manifestó el *A quo* que a juicio de la demandante la **SIC** con la expedición de la **Resolución Nro. 13471 de 2006**, cambió su posición doctrinaria en el sentido de sancionar a **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, por hechos que en casos análogos había adoptado de forma diferente revocando decisiones que imponían sanción, lo que transgredió la seguridad jurídica que deben ofrecer las actuaciones administrativas.

Por lo anterior en decisión de primera instancia se advirtió que dichas manifestaciones no fueron acreditadas “*es decir no se probó*”, ya que no se aportó copia de las seiscientos cuarenta resoluciones proferidas por la **SIC** a favor de **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, por hechos similares, así como tampoco se solicitó en la demanda que fueran aportadas, incumpliendo con el principio de la carga de la prueba.

Ahora, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca respecto del yerro jurídico, invocado por el actor soportado en la indebida acumulación de los recursos, procedió a estudiar uno a uno los 12 expedientes¹³ bajo esos supuestos.

Nº	EXPEDIENTE	QUEJOSO	RES	FECHA	SANCIÓN
2	05095937	RAMÍREZ TOLOSA MARTHA LUCIA	35264	26/12/2005	\$1.907.500
8	05079691	PADILLA DE ZABALETA LIGIA	2229	02/02/2006	\$2.040.000
11	05055940	SANTAMARÍA ESMERAL WALTER	2093	31/01/2006	\$2.040.000

Sobre los tres expedientes arriba señalados, los usuarios instauraron peticiones, quejas y reclamos por cobros indebidos por parte de la entidad y su posible ajuste en la factura.

Del análisis del caso, evidenció el *A quo* que la entidad sancionada sí había dado respuesta oportuna a los usuarios descritos, razón por la que declaró la nulidad de las Resoluciones 35264 de 26 de diciembre de 2005, 2229 de 2 de febrero de 2006 y la Resolución 2093 de 31 de enero de 2006 en favor de la entidad, ya que en los casos reseñados la autoridad administrativa sí había incurrido en yerro a la hora de analizar las pruebas presentadas; ordenando con ello a la **SIC** reintegrar a la parte actora los dineros correspondientes.

¹³ Ver cuadro folio 13. De los 12 expedientes señalados, en tres de ellos el *A quo* evidenció la atención oportuna de la empresa de telecomunicaciones.



Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho – Sentencia de segunda instancia

Asimismo, declaró la nulidad parcial de la **Resolución Nro. 13471 de 26 de mayo de 2006** y en consecuencia ordenó a la **SIC** descontar el valor correspondiente a las multas impuestas bajo estos radicados del monto global de la sanción.

Por otro lado, en relación a la dosimetría de la sanción, el Tribunal calificó que la **SIC** al imponer las sanciones, lo realizó con fundamento en los artículos 40 del Decreto 1130 de 1999, 79 numeral 1º y 81 de la Ley 142 de 1994, tasando la multa impuesta en las actuaciones en 5 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

También precisó que la entidad demandada goza de las mismas facultades de la SPPD, para sancionar frente al incumplimiento de los operadores de servicios de telefonía móvil, pues le es potestativo graduar la sanción dentro de un verdadero análisis de los hechos y que en esa oportunidad obedeció a la naturaleza de la infracción, al evidenciar, la no atención oportuna del operador de telefonía a las peticiones radicadas por sus usuarios, omisión que no logró desvirtuar dentro de la actuación administrativa ni tampoco ante la jurisdicción, recalcó el Tribunal.

La parte resolutive de esta providencia, por tanto, es del siguiente tenor:

"[...] PRIMERO: DECLÁRESE LA NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES (i) 35264 de 26 de diciembre de 2005, (ii) 2229 de 2 de febrero de 2006 y (iii) 2093 de 31 de enero de 2006, con fundamento en lo expuesto en el acápite respectivo de cada radicado.

SEGUNDO: DECLÁRESE LA NULIDAD PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN 13471 de 26 de mayo de 2006, por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición, en lo que tiene que ver con las resoluciones cuya nulidad se declara, con fundamento en la parte motiva de cada caso.

TERCERO: Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho ORDÉNESE a la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, reintegrar a la Compañía Móvil S. A. E. S. P., lo cancelado por concepto de multa impuesta por las Resoluciones N ° (i) 35264 de 26 de diciembre de 2005, (ii) 2229 de 2 de febrero de 2006 y (iii) 2093 de 31 de enero de 2006

CUARTO: NIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.



87

QUINTO: ABSTÉNGASE de condenar en costas en esta instancia.

SEXTO: DEVUÉLVASE a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso, si hubiere lugar a ello .

SÉPTIMO: En firme esta providencia **ARCHÍVESE** la presente actuación [...]”.

5. Fundamentos de los recursos de apelación

5.1. Del presentado por la parte actora, COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

La parte demandante fundamentó su inconformidad con la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante escrito de 11 de enero de 2013¹⁴ así:

5.1.1. Expedición irregular del acto y violación al debido proceso

Expresó que el *A quo* no dio cumplimiento al **principio del debido proceso**, puesto que la sanción presentada por parte de la **SIC** fue desproporcionada e ilegal.

Insistió que las sanciones de carácter pecuniario deben atender el procedimiento aplicable, que para el caso de la protección y/o a los consumidores del servicio de telecomunicaciones no domiciliarios “*no era otro que el contenido en los artículos 106 a 115 de la Ley 142 de 1994*”.

Argumentó que el razonamiento jurídico que debió seguir la **SIC** era el siguiente:

“[...] Iniciada una investigación administrativa por parte de la superintendencia de industria y comercio, con base en las facultades del numeral 5º del artículo 2º del Decreto 2153 de 1992 y por expresa remisión de ésta norma que indica que para tales eventos la SIC debe proceder «de acuerdo con el procedimiento aplicable» y en concordancia con lo indicado en el artículo 40 del Decreto 1130 de 1999, esta entidad debía aplicar el procedimiento específico previsto por la Ley 142 de 1994 en los artículos 106 a 115 [...]”.

¹⁴ Ver folios 326 a 369.



Resaltó que el estudio realizado por parte de la **SIC** no fue responsable ni detallado ya que antes de avanzar con la expedición de los actos administrativos debió cumplir con el procedimiento dispuesto en la Ley 142 de 1994, basándose primero en una investigación administrativa frente al incumplimiento por parte de la entidad de las peticiones, quejas, reclamos y recursos adelantados por los usuarios y a su vez debió decretar pruebas que desvirtuaran las respectivas explicaciones dadas por la sociedad al ser requerida.

5.1.2. Violación indirecta de la ley al desconocer la correcta hermenéutica jurídica

Con relación al desconocimiento de la correcta hermenéutica jurídica, la demandante expresó que la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, en el ámbito de las telecomunicaciones y en el caso específico de los servicios de comunicaciones personal, posee amplias facultades regulatorias, por lo que a su juicio, es la única a quien le corresponde fijar el régimen de protección al usuario, *“siendo de su resorte establecer de forma expresa la aplicación del silencio administrativo positivo para las PQR presentadas por los usuarios, consumidores y/o suscriptores de los servicios No domiciliarios de telecomunicaciones”*.

En ese sentido, ratificó e insistió en los mismos argumentos expuestos en su demanda inicial, poniendo de presente una circunstancia nueva según la cual, la Resolución Nro. 1732 de 2007 proferida por Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, fue la que de manera *“expresa e inequívoca”* estableció la figura del silencio administrativo positivo, *“empero aquella norma comenzó a regir a partir de su publicación, es decir a partir del 17 de septiembre de 2007 y los actos acusados son anteriores en el tiempo, por lo que no le es aplicable dicha disposición”* razón por la que reiteró que no podía ser sancionada bajo esta figura jurídica.

5.1.3. Violación al principio de la confianza legítima

Ahora con relación a la violación al principio de confianza legítima el juez de primera instancia manifestó que no contaba con los elementos de juicio que permitieran establecer el desconocimiento de dicho



principio por cuanto no se aportaron las resoluciones que decidieron hechos similares.

Inconforme la parte actora con la decisión a la que arribó el A quo, señaló en sede de apelación, que el Tribunal al inhibirse de decidir de fondo el cargo propuesto, desconoció flagrantemente la prohibición legal de emitir fallos inhibitorios negando el acceso a la administración de justicia, pues debió, en lugar de inhibirse sobre la decisión de fondo, decretar pruebas que le permitieran definirlo. Al respecto mostró 640 precedentes¹⁵ emitidas por la SIC a su favor.

5.1.4. Yerro jurídico en que incurrió la SIC con la expedición de la resolución demandada

Por su parte advirtió la actora de los efectivos yerros que fueron cometidos por el A Quo en 12¹⁶ casos puntuales como los son en particular:

Nº	EXPEDIENTE	QUEJOSO	RES	FECHA	SANCIÓN
1	06000916	SINDICATO EMPLEADOS PÚBLICOS DAMA	2226	02/02/2006	\$2.040.000
5	05063993	CONSUEGRA DE ACOSTA HUGO RAFAEL	2227	02/02/2006	\$2.040.000
12	05079688	DÍAZ CASTELLANOS YAMILE	2230	02/02/2006	\$2.040.000

Señaló que para los anteriores tres casos sí se proporcionó respuesta oportuna a los usuarios, para lo cual resaltó, que lo ocurrido fue que se dio contestación a los requerimientos de sus usuarios pero en el momento en que se emitió la sanción por parte de la SIC, y en ese orden sostuvo, “[...] Lo que pasa por alto el juzgador de primera instancia es que al desatarse el recurso de reposición interpuesto oportunamente por mi representada, la respuesta efectiva no fue tomada en cuenta [...]”, por lo que a su juicio, no es cierto que la acreditación de la respuesta se haya presentado en sede judicial como lo manifestó el Tribunal.

No	EXPEDIENTE	QUEJOSO	RES	FECHA	SANCIÓN
4	050007548	RUEDA MEDINA DEOTIMA	2098	31/01/2006	\$2.040.000

Sobre este expediente, adujo que Tribunal Administrativo de Cundinamarca señaló que era claro que los hechos que versaron sobre

¹⁵ Visible a folio 349 a 352.

¹⁶ Ver numeral 1.4.4 cuadro a folio 13.



la sanción se ajustan a la realidad, pero no tuvo en cuenta el fallador de primera instancia que **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.** sí había dado respuesta oportuna al quejoso arriba señalado, que para el caso el Tribunal al momento de computar los días que por ley tenía la entidad sancionada en contestar la petición queja o reclamo pasó por alto que el día lunes 10 de enero de 2005 no correspondía a un día hábil por lo tanto la respuesta, reiteró, sí se había emitido en término.

Nº	EXPEDIENTE	QUEJOSO	RES	FECHA	SANCIÓN
2	05095937	RAMÍREZ TOLOSA MARTHA LUCIA	35264	26/12/2005	\$1.907.500
3	05108899	EDUARDO SANTOS	532	18/12/2005	\$2.040.000
6	05093019	RICAURTE CORREA JOSÉ	2065	31/01/2006	\$2.040.000
7	05099012	ARIAS RIVERA LUZ MARINA	3215	15/02/2006	\$2.040.000
8	05079691	PADILLA DE ZABALETA LIGIA	2229	02/02/2006	\$2.040.000
9	05089784	CORONADO PARRA LUIS JESÚS	2103	31/01/2006	\$2.040.000
10	05102879	GUERRERO REGINO RAFAEL	4031	23/02/2006	\$2.040.000
11	05055940	SANTAMARÍA ESMERAL WALTER	2093	31/01/2006	\$2.040.000

De los casos arriba señalados, mostró que se presentó arbitrariedad por cuanto la sanción impuesta a **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, se fundamentó en una figura jurídica que no existe, donde la atención oportuna se dio y aun así la **SIC**, sancionó bajo el esquema del silencio administrativo positivo, adicional a lo anterior mostró que existió otro yerro por parte de la autoridad administrativa al declarar procedente acumular los recursos, pues para que ello ocurra es necesario que versen sobre los mismos supuestos fácticos y jurídicos que son necesarios en la acumulación de pretensiones y procesos, resaltó.

Nº	EXPEDIENTE	QUEJOSO	RES	FECHA	SANCIÓN
1	05056791	LATORRE GONZALEZ MANUEL ARTURO	35269	26/12/2005	\$1.907.500
2	05021944	MALAGON MORALES JUVER	626	19/01/2006	\$2.040.000
3	05119216	DIAZ MARTINEZ LUCIANO	1466	27/01/2006	\$2.040.000
4	05054576	GALARZA MARTINEZ LEON DARIO	1395	27/01/2006	\$2.040.000

En estos cuatro (4) casos expuestos, el apelante expuso las razones por las cuales la decisión del *A quo* no la encontró ajustada a derecho, en efecto, resaltó que el juez de primera instancia si bien comprobó que en dichos expedientes no atendían al nombre del real quejoso no encuentra cabida como no se declaró la nulidad de aquellas resoluciones.

Nº	EXPEDIENTE	QUEJOSO	RES	FECHA	SANCIÓN
88	05044511	PEÑA PEÑA AUDREY	1285	27/12/2005	\$2.040.000

Indicó la demandante que el juez de primera instancia al analizar y concluir sobre el particular, indicó que no se había configurado yerro



89

alguno, por cuanto si bien en principio se había ordenado el archivo del mismo mediante Resolución 22184 de 2005, posteriormente con fundamento en la reposición de la quejosa, esa decisión se revocó e impuso sanción a **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**

Por lo anterior resaltó la apelante que el yerro se presentó en el momento que se acumuló esa actuación administrativa que corresponde a la Resolución 1285 de 2006, acto administrativo que a su juicio también rompen los presupuestos fácticos y jurídicos con los que equivocadamente la **SIC** emitió la sanción a la compañía de telecomunicaciones.

5.1.5. Dosimetría de la sanción

En relación a la dosimetría de la sanción reiteró los argumentos expuestos en el escrito de demanda y recordó que le corresponde a las entidades administrativas, a la hora de la imposición de una determinada sanción, sea esta o no de carácter pecuniario, entrar a hacer un cotejo entre la gravedad de la falta y el contenido de la sanción donde exista una correlativa proporcionalidad entre una y otra.

5.1.6. No afectación al usuario

Ahora bien, **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.** declaró que el cargo denominado “*De la no afectación al usuario-Teoría del hecho superado*” fue expuesto desde la presentación de la demanda y no fue abordado por el *a quo*; sostuvo que corresponde al hecho que la entidad de telecomunicaciones sancionada “*atendió integralmente*” y de forma favorable las peticiones, quejas o recursos a sus usuarios, previo a la expedición de cada una de las resoluciones sancionatorias, de manera que resaltó que se probó que en lo siguientes 151 casos “*no hubo afectación al usuario*”:

Nº	Expediente	Quejoso	Res	Fecha	Sanción
1	05093596	BAUTISTA BUITRAGO JOSE SANTOS	35236	26/12/2005	\$1.907.500
2	05100969	YELASQUEZ VASQUEZ NELSON JAVIER	34833	23/12/2005	\$1.907.500
3	05103122	PARRA LONDOÑO FRANCIA ELENA	34839	23/12/2005	\$1.907.500
4	05103105	PATINO RODRIGUEZ JULIO CESAR	34838	23/12/2005	\$1.907.500
5	05097322	QUINTERO CUBILLOS JAVIER ISAAC	34844	23/12/2005	\$1.907.500
6	05097385	DE LA TORRE CUELLAR BEATRIZ	34836	23/12/2005	\$1.907.500
7	05098127	CARLOS ROPERIO AUTOMOVILES LTDA	34830	23/12/2005	\$1.907.500
8	05078172	SALINAS CANO CLAUDIA PATRICIA	34841	23/12/2005	\$1.907.500
9	05099579	MARIN GALLEGO MARIA CLEMENCIA	34840	23/12/2005	\$ 1.907.500



Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

Nº	Expediente	Quejoso	Res	Fecha	Sanción
10	05101003	PALACIO ESCOBAR BERTHA ISABEL	34832	23/12/2005	\$ 1.907.500
11	05097308	ORDOÑEZ MORA MILLER ENRIQUE	34831	23/12/2005	\$ 1.907.500
12	05093520	ZABALA DIAZ JHON LEONIDAS	35234	23/12/2005	\$ 1.907.500
13	05096129	PRIETO CARRILLO ERNESTO	34842	23/12/2005	\$ 1.907.500
14	05093552	SUAREZ SANTOYO DIEGO A.	35235	26/12/2005	\$ 1.907.500
15	05094213	ABOGADOS CONSULTORES LTDA	35231	26/12/2005	\$ 1.907.500
16	05096003	EMILIANI ABELLO MARCELA TERESA	35225	26/12/2005	\$ 1.907.500
17	05095955	BOHORQUEZ CARO LUZ ANGELA	35227	26/12/2005	\$ 1.907.500
18	05056791	LATORRE GONZALEZ MANUEL ARTURO	35269	26/12/2005	\$ 1.907.500
19	05087943	PEREZ REALES MARGARITA	35223	26/12/2005	\$ 1.907.500
20	05099646	ESPINOSA GUZMAN ALVARO JHONNY	35221	26/12/2005	\$ 1.907.500
21	05099840	BRAVO ORTIZ JOSE GERMAN	35237	26/12/2005	\$ 1.907.500
22	05014693	CLAVE 2000 S.A	36019	30/12/2005	\$ 1.907.500
23	05048118	ARANGO PIEDRAHITA CARLOS MARIO	36031	30/12/2005	\$ 1.907.500
24	05054714	KAESER COMPRESORES	36015	30/12/2005	\$ 1.907.500
25	05056062	HOTEL SICARAREL LTDA	36018	30/12/2005	\$ 1.907.500
26	05100800	CASTAÑEDA ACEVEDO MONICA	36050	30/12/2005	\$ 1.907.500
27	05102175	G BEJARANO Y CIA LTDA	36049	30/12/2005	\$ 1.907.500
28	05106434	MORA ECHAVARRIA MARIA CECILIA I.	36093	30/12/2005	\$ 1.907.500
29	05103311	NICOLAS ALBERTO MONTOYA	36086	30/12/2005	\$ 1.907.500
30	05093999	AGUIRRE MONTOYA IVÁN	36051	30/12/2005	\$ 1.907.500
31	05107173	ROZO LEAL LUIS ARCESIO	36095	30/12/2005	\$ 1.907.500
32	05096290	BENJAMIN CADAVID VELEZ	36017	30/12/2005	\$ 1.907.500
33	05101069	ALVARO ANDRÉS CHAPARRO GUZMAN	36059	30/12/2005	\$ 1.907.500
34	05095607	PHAGERON LTDA	36013	30/12/2005	\$ 1.907.500
35	05089302	RODRIGUEZ JUAN CARLOS	36014	30/12/2005	\$ 1.907.500
36	05056009	OSPINA ARIAS MYRIAM CONSTANZA	36022	30/12/2005	\$ 1.907.500
37	05038208	ROJAS VILLAMIL ELSA	36063	30/12/2005	\$ 1.907.500
38	04117294	ANGULO C MARIA CLEMENCIA	36064	30/12/2005	\$ 1.907.500
39	04126536	FERNANDEZ SIABATO EDER YESID	36057	30/12/2005	\$ 1.907.500
40	05106093	OLAYA MORENO GERARDO	36039	30/12/2005	\$ 1.907.500
41	05092430	CARRANSA MENESES URIEL	36068	30/12/2005	\$ 1.907.500
42	04112532	DE CASTRO PEREZ ARMANDO	530	18/12/2005	\$ 2.040.000
43	05207068	SUAREZ RUEDA EDWIN	520	18/12/2005	\$ 2.040.000
44	05107991	LIZ RUIZ ELIANA MARIA	513	18/12/2005	\$ 2.040.000
45	05107869	FLOREZ PEÑA JOHANA	538	18/12/2005	\$ 2.040.000
46	05107796	VALERO ORTEGA NELSON	537	18/12/2005	\$ 2.040.000
47	05106094	FUENTES MARTINEZ MARCELA	528	18/12/2005	\$ 2.040.000
48	05105938	MORENO DE SUAREZ LEOPOLDINA	522	18/12/2005	\$ 2.040.000
49	05105927	VERU TORRES MELIDA	524	18/12/2005	\$ 2.040.000
50	05105681	VEGA RAMIREZ FERNANDO	539	18/12/2005	\$ 2.040.000
51	05105465	CURVELO MONTEALEGRO JORGE	578	18/12/2005	\$ 2.040.000
52	05102881	CONSTRUCTORES Y FINANZAS DE COLOMBIA	572	18/12/2005	\$ 2.040.000
53	05048126	CORTES JIMENEZ JORGE HUMBERTO	516	18/12/2005	\$ 2.040.000
54	05026206	PRADA SARMIENTO ALVARO	527	18/12/2005	\$ 2.040.000
55	05023342	RINCON VERDUGO MARTHA LEONOR	526	18/12/2005	\$ 2.040.000
56	05023340	QUICENO SIERRA MIRYAMDE JESUS	515	18/12/2005	\$ 2.040.000
57	05014827	MEJIA FARFAN JORGE ENRIQUE	523	18/12/2005	\$ 2.040.000
58	04123695	GARCES CAMARGO JACQUELINE	535	18/12/2005	\$ 2.040.000
59	05057897	MOLINA CARLOS ALBERTO	4057	23/12/2005	\$ 2.040.000
60	05011309	NEME NEME LUIS MIGUEL	1391	27/12/2005	\$ 2.040.000
61	05054576	GALARZA MARTINEZ LEON DARIO	1395	27/12/2005	\$ 2.040.000
62	05114358	GUTIERREZ NAVARRETE MARIA DEL PILAR	1344	27/12/2005	\$ 2.040.000
63	05109915	PÉREZ FONSECA HIDALGO RAFAEL	1301	27/12/2005	\$ 2.040.000
64	05108435	PARRAGA PEÑA GUIOVANNI	2074	31/01/2006	\$ 2.040.000
65	05112469	HERRERA ENRIQUEZ LUZ OMAIRA	2105	31/01/2006	\$ 2.040.000
66	05113100	GONZALEZ DIAZ ROSALBA	3245	15/02/2006	\$ 2.040.000
67	05110613	MORA GARCES RUBEN ANTONIO	2109	31/01/2006	\$ 2.040.000
68	05108798	CAMACHO RAPALIÑO ALVARO	2073	31/01/2006	\$ 2.040.000
69	05117029	SISTEMAS INTEGRALES CML LTDA	2069	31/01/2006	\$ 2.040.000
70	05091846	ROJAS JAVIER	2070	31/01/2006	\$ 2.040.000
71	05121228	CHAVEZ DE CARDENAS LEONOR	3386	23/12/2005	\$ 2.040.000
72	05121543	HERNÁNDEZ NEIRA MILTON JAIME	3385	16/02/2006	\$ 2.040.000
73	05207097	MARTINEZ ARIAS LUIS FERNÁN	2085	31/01/2006	\$ 2.040.000
74	05122801	ASEO OPORTUNO LTDA	2067	31/01/2006	\$ 2.040.000



Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

Nº	Expediente	Quejoso	Res	Fecha	Sanción
75	05112507	MARTINEZ CASTELLANOS ELVER JAVIER	2106	31/01/2006	\$2.040.000
76	04/121125	LÓPEZ MUÑOZ JOHN JAIRO	2090	31/01/2006	\$2.040.000
77	05076297	ESCUDERO CARDONA JAVIER	2086	31/01/2006	\$2.040.000
78	04125981	GONZALEZ NAVAS ALBERTO	1342	27/01/2006	\$2.040.000
79	06004154	OIC LTDA	4055	23/02/2006	\$2.040.000
80	06002002	HERRERA ESPINOSA RAÚL YESID	4059	23/02/2006	\$2.040.000
81	06001086	ESCAMILLA SANCHEZ MARIA PATRICIA	4054	23/02/2006	\$2.040.000
82	05072573	GÚZMAN MENDOZA LUDY ISABEL	1400	27/01/2006	\$2.040.000
83	05100352	C. I. SPRING FAMS S.A.	1327	27/01/2006	\$2.040.000
84	05050070	GONZALEZ ARAGON EDGAR ALBERTO	2088	31/01/2006	\$2.040.000
85	05052833	RIVEROS BARÓN JORGE LUIS	2083	31/01/2006	\$2.040.000
86	05079528	MORALES CALVO CATHERINE	35229	26/12/2005	\$2.040.000
87	05087798	R - COMPUTADORES S.A.	2108	31/01/2006	\$2.040.000
88	05093015	VERGARA DE LA ROSA ANA	2066	31/01/2006	\$2.040.000
89	05100209	ORDÓÑEZ JIMENEZ LUZ JENNY	34837	23/12/2005	\$1.907.500
90	05093013	REINA DAZA MARGARITA ROSA	2081	31/01/2006	\$2.040.000
91	05123974	CHALLENGER S.A.	2079	31/01/2006	\$2.040.000
92	05121428	RODRIGUEZ VILLA LOBOS CARLOS JULIO	2072	31/01/2006	\$2.040.000
93	05125350	SICARD CORTAZAR HERNÁN	3383	16/02/2006	\$2.040.000
94	05125351	TORRES CARDONA GLORIA CECILIA	36058	30/12/2005	\$1.907.500
95	05025487	VALDERRAMA MONTIEL VLADIMIR	35334	27/12/2005	\$1.907.500
96	05038165	CARVAJAL ARIAS LUCIA	35348	27/12/2005	\$1.907.500
97	05105687	MORA DE ESTEBAN LUISA CECILIA	621	09/01/2006	\$2.040.000
98	05106714	ZAMORA CABEZAS ROBINSON	618	19/01/2006	\$2.040.000
99	05125826	ROMERO VERGARA MARIA TERESA	3390	16/02/2006	\$2.040.000
100	05127707	G BEJARANO Y CIA LTDA	3382	16/02/2006	\$2.040.000
101	05012443	ARÉVALO ORTIZ CLAUDIA MARCELA	3384	16/02/2006	\$2.040.000
102	04093301	ROBAYO ROBAYO MERCEDEZ	3388	16/02/2006	\$2.040.000
103	05206055	SERRANO SERRANO ALBERTO	1311	27/01/2006	\$2.040.000
104	05203032	INGENIERIA DE VIAS Y AMBIENTAL EU	1341	27/01/2006	\$2.040.000
105	05030321	CÁRDENAS BALLÉN MARIA RUTH	1308	27/01/2006	\$2.040.000
106	05131867	RUA VÉLEZ FREDY ALEXANDER	4067	23/02/2006	\$2.040.000
107	05119939	JARAMILLO JARAMILLO MARIA GENOVEVA	4063	23/02/2006	\$2.040.000
108	05068777	PRISMA COMPAÑÍA DE SEGURIDA DLT DA	1401	27/01/2006	\$2.040.000
109	05120752	HERNÁNDEZ QUIÑONEZ PAULA ANDREA	1403	27/01/2006	\$2.040.000
110	05111951	SANLAELLA PÉREZ MIRYAM	1350	27/01/2006	\$2.040.000
111	05109825	RUIZ BUITRAGO SILVIA ELENA	1277	27/01/2006	\$2.040.000
112	06003976	MARTINEZ BLANCO ISABEL	4065	23/02/2006	\$2.040.000
113	06001903	GONZALEZ LUCY ESPERANZA	4066	23/02/2006	\$2.040.000
114	05109895	CUESTA MONTES SANDRA MARIA	1304	27/01/2006	\$2.040.000
115	05120032	VARGAS DE BUITRAGO ROSA MARINA	1352	27/01/2006	\$2.040.000
116	05119530	SYR LTD A	1467	27/01/2006	\$2.040.000
117	05112143	NIETO DE FORERO GLORIA AMPARO	1469	27/01/2006	\$2.040.000
118	05074041	CAMPO RAMON FELIX ANTONIO	1445	27/01/2006	\$2.040.000
119	05110276	ROA FERNANDEZ PEDRO NEL	1338	27/01/2006	\$2.040.000
120	05112125	TECHNODRILL LTDA	1349	27/01/2006	\$2.040.000
121	05115525	RODRIGUEZ RAFAEL	1346	27/01/2006	\$2.040.000
122	05115347	OTERO LOAIZA JHON RICAURTE	1458	27/01/2006	\$2.040.000
123	05117061	COUNTRY CLUB DE BOGOTA	1337	27/01/2006	\$2.040.000
124	05051338	ISAZA SANTAMARIA TULIO BERNARDO	4064	23/01/2006	\$2.040.000
125	05119547	MARRUGO CARDENAS CARLOS	1359	27/01/2006	\$2.040.000
126	05115368	GUILLAN LTDA	1470	27/01/2006	\$2.040.000
127	05105386	PRADO MARITZA	617	19/01/2006	\$2.040.000
128	05104257	EQUISER - EQUIPOS Y SERVICIOS LTDA	616	19/01/2006	\$2.040.000
129	05044501	GIRALDO VILLA MARIO ANTONIO	1393	27/01/2006	\$2.040.000
130	04097564	SANCHEZ PRADA MARCELA JIMENA	620	19/01/2006	\$2.040.000
131	05091215	MERLANO AMARIS NINA	622	19/01/2006	\$2.040.000
132	05102431	SAAVEDRA CACERES LUIS	619	19/01/2006	\$2.040.000
133	05118743	ANLI COMUNICACIONES LTDA	1354	27/01/2006	\$2.040.000
134	05113727	MUÑOZ ROJAS OFELIA	1358	27/01/2006	\$2.040.000
135	05114807	RESTREPO RINCÓN OSCAR YESID	1447	27/01/2006	\$2.040.000
136	05107165	VALENCIA GIRALDO MARY LUZ	1371	27/01/2006	\$2.040.000
137	05048057	SIERRA TORRES LUIS ALFREDO	1411	27/01/2006	\$2.040.000
138	05041095	POLANCO CARDONA HECTOR FABIO	1294	27/01/2006	\$2.040.000
139	05020031	PUENTE OÑATE HUGO FERNANDO	1366	27/01/2006	\$2.040.000
140	051012886	GÓMEZ MIGUEL ANTONIO	3583	20/02/2006	\$2.040.000



Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

Nº	Expediente	Quejoso	Res	Fecha	Sanción
141	050124767	CASTRO MARIBEL ESTEHER	3584	20/02/2006	\$ 2.040.000
142	0501060020	FARÁIN CHACON WILLIAN ALFREDO	36036	30/12/2005	\$1.907.500
143	05100364	BARROCAL TORRENTE JUAN JOSÉ	34843	23/12/2005	\$1.907.500
144	05094355	JARA GUTIERREZ MARIA	35233	26/12/2005	\$2.040.000
145	05119216	DÍAZ MARTINEZ LUCIANO	1466	27/01/2006	\$2.040.000
146	05017333	BUSTOS G CLEOTILDE	1353	27/01/2006	\$2.040.000
147	05091925	LÓPEZ MORALES RUBÉN ALFONSO	2091	31/01/2006	\$1.907.500
148	05107189	TACHA GALEANO CARLINA	36092	30/12/2005	\$1.907.500
149	05096439	JIMENEZ PEDRO	35283	26/12/2005	\$1.907.500
150	05046045	CASTILLO DE FERNANDEZ	36012	30/12/2005	\$2.040.000
151	05111208	JIMENEZ URBINA LUIS ALFREDO	1468	27/01/2006	\$2.040.000

Concluyó en el escrito de apelación con la solicitud a esta Sala de reevaluar el monto de la sanción, puesto que a su juicio, la penalidad imputada por la **SIC**, atenta contra los principios de proporcionalidad y racionalidad de conformidad con el artículo 36 del C.C.A, pues la multa impuesta por la autoridad administrativa no se encuentra en concordancia con la naturaleza y gravedad de la falta, por lo que reiteró se revoque la sentencia emitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y en su lugar resolver favorablemente las pretensiones de la demanda.

5.2. De la apelación adhesiva de la parte demandada, SIC

La **SIC** por su parte no apeló en tiempo, sin embargo presentó en el término de los alegatos de conclusión de segunda instancia, escrito de 16 de julio de 2013 (folio 62 a 67, cuaderno de apelación) en virtud del cual dijo adherirse al recurso del apelante principal **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.** Para el efecto señaló que en esta instancia se encontraba en oportunidad procesal para allegar el recurso de apelación por adhesiva junto con los alegatos de conclusión.

Advirtió, que las **Resoluciones Nros. 35264 de 26 de diciembre de 2005, 2229 de 2 de febrero de 2006 y 2093 de 31 de enero de 2006**, se expidieron en cumplimiento estricto de las atribuciones que le fueron asignadas a la **SIC**, en especial las conferidas por el Decreto 2153 de 1992, el artículo 40 del Decreto 1130 de 1999 en concordancia con el Capítulo VII Título VIII de la Ley 142 de 1994.

Que el Superintendente Delegado para la Protección al Consumidor de la **SIC**, expidió no solo estas sino todas las 222 resoluciones con multa pecuniaria a la sociedad **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, debido a que la **SIC** encontró que la mencionada sociedad no atendió “*en forma*”



91

oportuna y adecuada” la peticiones, quejas, reclamos o recursos de reposición presentados por los suscriptores y usuarios del servicio, lo cual se encuentra demostrado en las actuaciones administrativas surtidas ante la **SIC**, lo que conllevó a la figura del silencio administrativo positivo.

En efecto, indicó que el Tribunal se equivocó al concluir que las Resoluciones demandadas **Nros. 35264 de 26 de diciembre de 2005, 2229 de 2 de febrero de 2006 y 2093 de 31 de enero de 2006**, estaban viciadas de nulidad por cuanto el silencio administrativo positivo no había operado en tales casos, al haberse “[...] *dado respuesta a la solicitud, desvirtuándose en consecuencia los presupuestos de existencia de la figura en mención [...]*” por parte de la actora.

Con base en lo anterior, reiteró la **SIC** que no cometió yerro alguno y que todas las resoluciones se expidieron con sustento en las normas para tal fin y que esas tres resoluciones declaradas nulas por el Tribunal, tampoco fueron la excepción, pues añadió que en ellas se evidenció en sede administrativa que operó el silencio administrativo positivo con base en el material probatorio, en donde la sociedad sancionada no demostró haber “[...] **proferido la decisión en forma adecuada y dentro del término legal, ni su correspondiente envió al suscriptor [...]**”. Finalizó con la solicitud de que se denieguen en su totalidad las suplicas de la demanda formuladas en contra de estos tres actos acusados.

La Sala, a partir de lo anterior, se pronunciará con relación a la procedencia o viabilidad de estudiar de fondo esta apelación adhesiva elevada por la **SIC**, en las consideraciones que resuelvan el caso concreto que serán consignadas en la presente providencia.

6. Trámite en segunda instancia

La Sección Primera de esta Corporación mediante providencia de 20 de mayo 2013¹⁷ por reunir los requisitos legales admitió el recurso de alzada interpuesto por **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, contra la

¹⁷ Sección Primera, Consejera Ponente doctora María Elizabeth García González. Visible a folio 4 cuaderno 2.



sentencia de 10 de diciembre de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “C” que accedió parcialmente a las súplicas de la demanda.

Con ocasión del acuerdo de descongestión suscrito entre las Secciones Primera y Quinta de esta Corporación, la Sala asumió el conocimiento del presente asunto.

7. Alegatos de conclusión en segunda instancia

7.1. De la parte actora, COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P

Con escrito del 16 de julio de 2013 (fls. 8 a 44, cdno ppal 2), la parte demandante reiteró los argumentos de su alzada.

7.2. De la parte demandada, SIC

En el escrito de 16 de julio de 2013 (folios 45 a 61, cuaderno de apelación), la parte demandada reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, sostuvo que los actos acusados se expidieron en cumplimiento estricto de las atribuciones que le fueron asignadas a la **SIC**, en especial las conferidas por el Decreto 2153 de 1992, el artículo 40 del Decreto 1130 de 1999 en concordancia con el Capítulo VII Título VIII de la Ley 142 de 994.

Indicó que se probó que **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, no atendió en forma oportuna y adecuada la petición, queja, reclamo o recurso de reposición presentados por los suscriptores y usuarios del servicio, y que así se comprobó en las actuaciones administrativas surtidas ante la **SIC**.

Resaltó que se agotaron todas las etapas procesales en las actuaciones administrativas en debida forma y se estableció que la sociedad demandante no aportó prueba alguna que acreditara la atención oportuna y adecuada de los recursos allegados por los usuarios, lo que sustentó la sanción asignada.

Argumentó que el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 “*norma vigente para la época de los hechos*” prescribe que la empresa responderá los



92

Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

recursos, quejas y peticiones dentro del término de 15 días hábiles contados a partir de la fecha de su presentación y que, pasado aquél, salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspició la demora o que se requirió la práctica de pruebas, se entenderá que la petición, queja o recurso ha sido resuelto de forma favorable al reclamante.

8. Concepto del agente del Ministerio Público en segunda instancia

En esta etapa procesal la Agencia del Ministerio Público guardó silencio.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Corresponde a la Sala de lo Contencioso Administrativo, a través de esta Sección, conocer del recurso de apelación interpuesto por la demandante y del recurso de apelación por adhesiva de la **SIC** contra la sentencia de 10 de diciembre de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “C”, en los términos del artículo 129 del C.C.A., en concordancia con lo decidido en el Acuerdo de Descongestión número 357 de 5 de diciembre de 2017, suscrito entre las Secciones Primera y Quinta de esta Corporación.

2. Actos demandados

El presente asunto se contrae a establecer la legalidad de todas las resoluciones que aparecen demandadas y discriminadas en el acápite de antecedentes de esta providencia¹⁸, proferidas por el Superintendente Delegado para la Protección al Consumidor de la **SIC** y como consecuencia de ello, se restablezcan los derechos a la parte actora, de ser ello procedente.

La estructura común que predominó en los 222 actos demandados que adoptaron la decisión principal, son en síntesis, del siguiente tenor:

¹⁸ Folio 1 a 6.



Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC
Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

“[...] MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

RESOLUCIÓN NÚMERO (...) DE 20 (...)
(...)

Por la cual se impone una sanción

Radicación (...)

**EL SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA LA PROTECCIÓN DEL
CONSUMIDOR**

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por el decreto 2153 de 1992, el artículo 40 del decreto 1130 de 1999 en concordancia con el Capítulo VII Título VIII de la Ley 142 de 1994, y

CONSIDERANDO

PRIMERO: *Que el (...) de (...) de (...) fue recibida en esta Superintendencia una comunicación presentada por (...), identificado (a) con C.C. /NIT (...), a través de la cual señaló que la sociedad Colombia Móvil S. A. E. S. P. no atendió oportunamente la petición, queja, reclamo o recurso de reposición del día (...) de (...) de (...), cuya copia se anexó al diligenciamiento y reposa a folio (...).*

SEGUNDO: *Que en cumplimiento de las funciones asignadas a esta Superintendencia por el Decreto 2153 de 1992 y, en particular, por el artículo 40 del Decreto 1130 de 1999 en consonancia con la ley 142 de 1994, el (...) de (...) de (...) se inició, mediante solicitud de explicaciones, la correspondiente investigación administrativa en contra de la sociedad Colombia Móvil S. A. E. S. P., al advertirse la posibilidad de que hubiese operado a favor de (...), el silencio administrativo previsto en el artículo 158 de la ley 142 de 1994.*

TERCERO: *que el (...) de (...) de (...) la sociedad Colombia Móvil S.A. E.S.P. respondió la solicitud de explicaciones formulada por este Despacho, sin acreditar que se hubiese dado una respuesta oportuna a la petición, queja, reclamo, o recurso de reposición del día (...) de (...) de (...) de la línea (...) presentado por el señor (a) (...)*

CUARTO: *Que el artículo 158 de la ley 142 de 1994 dispone que la empresa responderá los recursos, quejas y peticiones dentro del término de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de su presentación y que, pasado aquél, salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspició la demora o que se requirió la práctica de pruebas, se entenderá que la petición, queja o recurso ha sido resuelto de forma favorable al reclamante.*

QUINTO: *Que se ha determinado que en relación con la petición, queja, reclamo o recurso de reposición del día (...) de (...) de (...), presentado por (...) ante la sociedad Colombia Móvil S. A. E. S. P., operó el silencio*



93

Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

administrativo positivo por cuanto el mencionado operador no profirió la decisión correspondiente en forma adecuada o dentro del término legal, sin haber demostrado frente a esta última hipótesis la necesidad de practica de pruebas o que el quejoso haya auspiciado la demora.

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Ordenar a la sociedad Colombia Móvil S.A. E.S.P. que dentro del término perentorio de diez (10) días hábiles contados a partir de la ejecutoria de la presente resolución, atienda favorablemente las pretensiones contenidas en la petición, queja, reclamo o recurso de reposición del día (...) (reclamo...) presentada por el señor (...), de acuerdo con lo expuesto en la anterior motivación.

PARÁGRAFO PRIMERO: La sociedad Colombia Móvil S.A. E.S.P. deberá acreditar el cumplimiento de lo ordenado en el presente artículo ante esta Superintendencia dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la expiración del plazo previsto para su acatamiento.

PARÁGRAFO SEGUNDO: El incumplimiento injustificado de lo ordenado en el presente acto administrativo, hará a la sociedad Colombia Móvil S.A. E.S.P., acreedora a las sanciones previstas en la ley.

ARTÍCULO SEGUNDO: Imponer a la sociedad Colombia Móvil S.A. E.S.P. una sanción pecuniaria por la suma de (...) (\$ xxx), equivalente a cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

PARÁGRAFO: (...)

ARTÍCULO TERCERO: Notificar el contenido de la presente resolución al doctor León Darío Osorio Martínez, en su condición de Presidente Encargado de la sociedad Colombia Móvil S.A. E.S.P. y a (), en su calidad de quejosa (a), entregándoles copia de la misma y advirtiéndole que contra ella procede el recurso de reposición interpuesto ante el Superintendente Delegado para la Protección del Consumidor dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

El superintendente delegado para la protección del consumidor [...].

Por su parte, en la **Resolución Nro. 13471 de 26 de mayo de 2006**, proferida por Superintendente Delegado para la Protección al Consumidor de la **SIC**, se consideró: “[...] **CUARTO:** procedente la solicitud de acumulación de 218 recursos de reposición presentados por la apoderada especial de la sociedad Colombia Móvil S.A. E.S.P., teniendo en cuenta que dichos actos administrativos cumplen con los requisitos previstos en las normas jurídicas que regulan la acumulación



de pretensiones. Igualmente se acumularan de oficio las actuaciones radicadas con los números 05046045, 05065338, 050111705 y 050111208, por corresponder a la misma hipótesis [...].”

Luego de efectuar dicha acumulación, este acto administrativo decidió revocar las Resoluciones sancionatorias Nros. 1364, 1398, 1415 y 1416 de 27 de enero de 2006 y 4052 de 23 de febrero de 2006, por cuanto se probó la atención oportuna de las peticiones, quejas, reclamos o recursos de reposición presentados por algunos de sus usuarios, a través de copia de la comunicación mediante la cual se respondieron las mismas, así como copia de la respectiva guía de correo. Asimismo, estimó procedente reconsiderar el monto global de la sanción que impuso a **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, la que habiendo correspondido a la suma de \$433.405.000, fue disminuida al valor de \$216.702.500.

Su parte resolutive, lo dispuso así:

*“[...] **ARTÍCULO PRIMERO:** Revocar las Resoluciones Nros. 1364, 1398, 1415 y 1416 de 27 de enero de 2006 y 4052 de 23 de febrero de 2006 por las razones expuestas en la anterior parte motiva.*

***ARTÍCULO SEGUNDO:** Modificar las resoluciones restantes objeto de impugnación en el sentido de reducir la sanción impuesta mediante las mismas a la suma global de doscientos dieciséis millones setecientos dos mil quinientos pesos (\$216.702.500).*

***ARTÍCULO TERCERO:** Notificar personalmente el contenido de la presente decisión administrativa a la doctora Grace Beltrán Angulo, en su condición de apoderada especial de la sociedad Colombia Móvil S.A. E.S.P.; o a quien haga sus veces, y a los quejosos enunciados en el acápite de notificaciones, entregándoles copia de la misma y advirtiéndoles que contra ella no procede recurso alguno por estar agotada la vía administrativa [...].”*

3. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si ¿le era dado a la **SIC** sancionar el incumplimiento de **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, por haberse configurado el silencio administrativo positivo sobre las quejas, peticiones, reclamos y recursos de los usuarios de los servicios públicos no domiciliarios de comunicaciones?, para acto seguido confirmar, modificar o revocar la sentencia de 10 de diciembre de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca,



94

Sección Primera, Subsección "C".

4. Análisis del caso concreto

Corresponde a esta Sala determinar si en el *sub examine* concurren los yerros y/o omisiones señalados tanto por la parte actora como los de la autoridad administrativa demandada en el momento de sancionar a la sociedad de servicios de telefonía móvil. Con el propósito de absolver los diferentes cuestionamientos que subyacen al *sub judice*, se abordarán los siguientes aspectos: i) contexto normativo en materia de servicios públicos no domiciliarios y ii) análisis de las impugnaciones y caso concreto.

Previamente se pone de relieve, la circunstancia según la cual, si bien las Resoluciones sancionatorias Nros. 1364, 1398, 1415 y 1416 de 27 de enero de 2006 y 4052 de 23 de febrero de 2006 fueron incluidas en el listado de actos administrativos demandados en el presente proceso por la actora **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, está demostrado que mediante la **Resolución Nro. 13471 de 26 de mayo de 2006**, la SIC las revocó por cuanto se probó la atención oportuna de las peticiones, quejas, reclamos o recursos de reposición presentados por algunos de sus usuarios, a través de copia de las respuestas a las mismas, así como copia de la respectiva guía de correo.

A partir de ello, para la Sala resulta imperioso señalar que las pretensiones de nulidad de la demanda, ratificadas en la apelación, no se tendrán como elevadas en contra de esos cinco actos que no superaron la vía gubernativa, al haber sido revocados por la propia SIC en sede de reposición. Por lo mismo, el análisis y estudio de los cargos en el caso concreto se desplegará manteniéndolas al margen de este, permaneciendo *sub judice* las 217 restantes que sí están vigentes.

4.1. Contexto normativo en materia de servicios públicos no domiciliarios

La Constitución Política de 1991 establece que Colombia es un Estado Social de Derecho, donde todos los ciudadanos pueden tener acceso al desarrollo social a través de servicios de seguridad social, salud, deporte, educación, energía eléctrica, las comunicaciones y tecnología,



todos ellos asociados al concepto de servicio público.

La concepción del Estado Social de Derecho comporta el cumplimiento de ciertos fines en cabeza de la organización estatal orientados a servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Política (artículos 1º y 2º). Dentro de ese contexto, el Constituyente otorgó especial importancia a los servicios públicos al establecer, de un lado, que los mismos son inherentes a la finalidad social del Estado y, de otro, que es deber de este asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional (art. 365 Superior)¹⁹

“[...] El artículo 365 de la Constitución Política, además de consagrar lo antes señalado, establece que el régimen jurídico de los servicios públicos será el que fije la ley, y que éstos podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares, pero que en todo caso, “el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios”. En efecto, para la prestación de los servicios públicos se permite la concurrencia tanto de particulares como del Estado, reservándose éste, en todo caso, la regulación, el control y la vigilancia de dicha actividad. Lo anterior, en consideración a que, según el artículo 334 Superior, la dirección general de la economía estará a cargo del Estado, quien intervendrá, por mandato de la ley, en las áreas allí determinadas, entre ellas la relativa a los servicios públicos [...].”

Como se mencionó, los servicios públicos, al ser uno de los pilares fundamentales de la sociedad, a través del tiempo se fue creando una serie de herramientas atribuidas a los usuarios para su efectiva aplicación, es por ello que la protección al consumidor se encuentra establecida desde la normativa superior y en el artículo 78 de la Constitución Política: *“[...] la ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización [...].”*

De conformidad con el anterior precepto de rango constitucional, se concreta la protección a favor de los consumidores, creándose la SIC, órgano de carácter técnico especialmente dispuesto para funciones de

¹⁹ Sección Primera, sentencia de dieciocho (18) de septiembre de dos mil catorce (2014) Radicación número: 25000-23-24-000-2008-00282-01, Consejero ponente doctor Guillermo Vargas Ayala.



vigilancia y control. Sin embargo, a través del Decreto 2153 de 1992²⁰, se le delegó a este órgano la competencia en materia de resolución de quejas y reclamos de los usuarios y consumidores de bienes y servicios:

[...] Decreto 2153 de 1992.

Artículo 2 Funciones.

4. Velar por las disposiciones sobre protección al consumidor a que se refiere este decreto y dar trámite a las reclamaciones y quejas que se presenten, cuya competencia no haya sido asignada a otra autoridad [...]

Pues bien, en el tema de imponer sanciones a las empresas que prestan el servicio de telefonía móvil celular, el artículo 40 del Decreto 1130 de 1999 otorgó competencia a la **SIC**, como sigue: *“[...] la Superintendencia de Industria y Comercio es la autoridad de inspección, vigilancia y control de los regímenes de libre y leal competencia en los servicios públicos no domiciliarios de comunicaciones... Corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio en relación con los servicios públicos no domiciliarios de comunicaciones, proteger los derechos de los usuarios, suscriptores y consumidores. Para tal efecto, la Superintendencia de Industria y Comercio contará, en **adición** con las propias facultades previstas para la Superintendencia de Servicios Públicos domiciliarios [...]*”.

4.2. Análisis de la impugnación y caso concreto

4.2.1. Expedición irregular del acto y violación al debido proceso

Sostuvo la demandante que las sanciones de carácter pecuniario deben atender el procedimiento aplicable, que para el caso de la protección y/o consumidores del servicio de telecomunicaciones no domiciliarios *“no era otro que el contenido en los artículos 106 a 115 de la Ley 142 de 1994”* y no el procedimiento que aplicó la SIC contenido en el Código Contencioso Administrativo.

Al respecto la norma que trajo a colación el actor señala lo siguiente:

[...] Ley 142 de 1994

²⁰ Por el cual se reestructura la Superintendencia de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones.



“Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

**“CAPÍTULO II
DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA ACTOS UNILATERALES**

Artículo 106. *Aplicación.* Las reglas de este capítulo se aplicarán en todos aquellos procedimientos de las autoridades que tengan el propósito de producir los actos administrativos unilaterales a que dé origen el cumplimiento de la presente Ley, y que no hayan sido objeto de normas especiales.

Artículo 107. *Citaciones y comunicaciones.* La citación o comunicación se entenderá cumplida al cabo del décimo día siguiente a aquel en que haya sido puesta al correo, si ese fue el medio escogido para hacerla, y si el citado tuviere domicilio en el país; si lo tuviere en el exterior, se entenderá cumplida al cabo del vigésimo día. Las publicaciones se entenderán surtidas al cabo del día siguiente a aquel en que se hacen. La citación o comunicación podrá hacerse, también, verbalmente, o por la entrega de un escrito, de todo lo cual se dejará constancia.

Artículo 108. *Período probatorio.* Dentro del mes siguiente al día en que se haga la primera de las citaciones y publicaciones, y habiendo oído a los interesados, si existen diferencias de información o de apreciación sobre aspectos que requieren conocimientos especializados, la autoridad decretará las pruebas a que haya lugar.

Artículo 109. *Funcionario para la práctica de pruebas y decisión de recursos.* Al practicar pruebas, las funciones que corresponderían al juez en un proceso civil las cumplirá la autoridad, o la persona que acuerden la autoridad y el interesado; o cuando parezca indispensable para garantizar la imparcialidad y el debido proceso y el interesado lo solicite, la que designe o contrate para el efecto el Superintendente de Servicios Públicos. Este, a su vez, podrá designar o contratar otra autoridad o persona para que cumpla las funciones que en este capítulo se le atribuyen.

Los honorarios de cada auxiliar de la administración se definirán ciñéndose a lo que éste demuestre que gana en actividades similares, y serán cubiertos por partes iguales entre la autoridad y quien pidió la prueba, al término de tres días siguientes a la posesión del auxiliar, o al finalizar su trabajo, según se acuerde; el Superintendente sancionará a los morosos, y el auxiliar no estará obligado a prestar sus servicios mientras no se cancelen. Si la prueba la decretó, de oficio, la autoridad, ella asumirá su valor.

Artículo 110. *Impedimento y recusaciones.* Cuando haya lugar a impedimentos y recusaciones y la persona que los declare o contra quien se formulen no tenga superior jerárquico inmediato, el Superintendente de Servicios Públicos asumirá las funciones que el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo atribuye al superior inmediato. Si el



96

Superintendente se declarare impedido o fuere recusado, la persona que designe el Presidente de la República asumirá sus funciones.

Artículo 111. *Oportunidad para decidir. La decisión que ponga fin a las actuaciones administrativas deberá tomarse dentro de los cinco meses siguientes al día en el que se haya hecho la primera de las citaciones o publicaciones de que trata el artículo 108 de la presente Ley.*

Artículo 112. *Notificaciones. La autoridad podrá contratar con empresas especializadas, de reconocida seriedad, que ofrezcan póliza de cumplimiento, para que hagan las notificaciones de los actos administrativos a que se refiere esta Ley.*

Artículo 113. *Recursos contra las decisiones que ponen fin a las actuaciones administrativas. Salvo esta Ley disponga otra cosa, contra las decisiones de los personeros, de los alcaldes, de los gobernadores, de los ministros, del Superintendente de Servicios Públicos, y de las comisiones de regulación que pongan fin a las actuaciones administrativas sólo cabe el recurso de reposición, que podrá interponerse dentro de los cinco días siguientes a la notificación o publicación.*

Pero, cuando haya habido delegación de funciones, por funcionarios distintos al Presidente de la República, contra los actos de los delegados cabrá el recurso de apelación.

Durante el trámite de los recursos pueden completarse las pruebas que no se hubiesen alcanzado a practicar.

Artículo 114. *Presentaciones personales. No será necesaria la presentación personal del interesado para hacer las peticiones o interponer los recursos, ni para su trámite.*

Artículo 115. *Procedimientos con el Superintendente de Servicios Públicos. Cuando la autoridad que adelante el procedimiento administrativo sea el Superintendente de Servicios Públicos, el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República ejercerá, respecto de éste, aquellas funciones y facultades que en este capítulo se le confieren al Superintendente para garantizar la imparcialidad de los procedimientos que adelantan otras autoridades [...]*

La Sala precisa que la protección de los suscriptores, usuarios y consumidores de los servicios no domiciliarios de telecomunicaciones se encuentra atribuida a la SIC, en especial las conferidas por el Decreto 2153 de 1992, artículo 40 del Decreto 1130 de 1999, en arreglo a los postulados de la Ley 142 de 1994.

En efecto, el Superintendente Delegado para la Protección al Consumidor de la SIC expidió las resoluciones reseñadas en el acápite de antecedentes, en las que impuso multa monetaria a la empresa demandante, en razón a que encontró que la sociedad de



telecomunicaciones no atendió de forma oportuna y adecuada los requerimientos presentados por sus suscriptores, lo cual se encuentra demostrado en las actuaciones administrativas surtidas²¹.

En virtud de lo anterior, el Decreto 2153 de 1992²², en su artículo 2º, delegó a la SIC la competencia en materia de resolución de quejas y reclamos de los usuarios y consumidores de bienes y servicios, así:

[...] Decreto 2153 de 1992

Artículo 2. Funciones.

(...)

4. Velar por las disposiciones sobre protección al consumidor a que se refiere este decreto y dar trámite a las reclamaciones y quejas que se presenten, cuya competencia no haya sido asignada a otra autoridad [...]

(Negritas y subrayas por fuera de texto).

La Sala considera que la SIC no incurrió en ninguna equivocación al aplicar el artículo 40 del Decreto 1130 de 1999 que la faculta, en relación con los servicios públicos no domiciliarios de telecomunicaciones, para proteger los derechos de los usuarios, suscriptores y consumidores, otorgándole para el efecto, en adición a las propias, las facultades previstas para la SSPD, tal como lo prevé dicha norma, así:

[...] CAPÍTULO VI. ASIGNACIÓN DE FUNCIONES A OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS- ARTÍCULO 40. *La Superintendencia de Industria y Comercio es la autoridad de inspección, vigilancia y control de los regímenes de libre y leal competencia en los servicios no domiciliarios de comunicaciones. En tal calidad, la Superintendencia aplicará y velará por la observancia de las disposiciones contenidas en la ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y la Ley 256 de 1996, contando para ello con sus facultades ordinarias y siguiendo para el efecto el procedimiento general aplicable, sin perjuicio de las atribuciones regulatorias de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones y la Comisión Nacional de Televisión. Igualmente, corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio y en relación con los servicios no domiciliarios de comunicaciones, proteger los derechos de los usuarios, suscriptores y consumidores. Para el efecto, la Superintendencia, contará, en adición a las propias, con las facultades previstas para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios [...]* (Negritas y subrayas por fuera de texto).

²¹ Cuaderno de pruebas: Paquetes del 1 al 22 contentivos de las actuaciones administrativas.

²² Por el cual se reestructura la Superintendencia de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones.



De las normas que facultan a la **SIC** para proteger a los usuarios de los servicios públicos no domiciliarios de telecomunicaciones, en ninguna de ellas se establece un procedimiento para la imposición de sanciones, sin embargo, se concluye que este debe ser el señalado por el artículo 54 del Decreto 2153 de 1992, que en materia de procedimientos estableció:

“[...] ARTÍCULO 54. PROCEDIMIENTOS. Sin perjuicio de las disposiciones especiales en materia de propiedad industrial y lo previsto en el presente Decreto, las actuaciones que adelante la Superintendencia de Industria y Comercio se tramitarán de acuerdo con los principios y el procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo.[...]” (Negritas y subrayas por fuera de texto).

Advierte la Sala que ningún otro cuerpo normativo consagra un procedimiento especial y prevalente para el trámite sancionatorio por parte de la **SIC** a los operadores de servicios no domiciliarios de telecomunicaciones, que para el caso bajo estudio consiste en el *servicio de comunicación personal*.

En ese orden, fue acertada la actuación de la **SIC** al aplicar lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, y no el trámite especial establecido en los artículos 106 a 115 de la Ley 142 de 1994 como lo pretende la demandante, pues de la lectura de ellos se concluye que el procedimiento allí establecido no es aplicable a la empresa prestadora del servicio público no domiciliario de PCS²³; por ello la **SIC** en desarrollo de sus facultades previstas en el artículo 40 del Decreto 1130 de 1999, desplegó correctamente, en el presente caso, las respectivas investigaciones bajo el procedimiento administrativo general determinado en el C.C.A., tal como se lo imponía el artículo 54 del Decreto 2153 de 2002.

Lo anterior es una posición reiterada por esta Corporación, la que en varios pronunciamientos ha advertido que al no existir un procedimiento especial para que la **SIC** desarrolle las gestiones de protección a los usuarios de servicios no domiciliarios de telecomunicaciones, debe acudir a lo dispuesto en el pluricitado artículo 54 del Decreto 2453 de 1992, por lo que esta Sala lo prohija y reafirma en el *sub judice*:

²³ Servicio de comunicación personal por sus siglas en inglés.



[...] 3.1. Respetto de la violación del debido proceso la Sala considera que la Superintendencia de Industria y Comercio no erró al aplicar el artículo 40 del Decreto 1130 de 1999 que la faculta, en relación con los servicios no domiciliarios de comunicaciones, para proteger los derechos de los usuarios, suscriptores y consumidores, otorgándole para el efecto, en adición a las propias, las facultades previstas para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Encuentra también la Sala que, al no haberse dispuesto un procedimiento especial para que la Superintendencia de Industria y Comercio, ejerciera en relación con los servicios no domiciliarios de comunicaciones la función de proteger los derechos de los usuarios, suscriptores y consumidores, **es evidente que debía acudir a lo dispuesto en el artículo 54 del Decreto 2153 de 1992, que en materia de procedimientos estableció que “Sin perjuicio de las disposiciones especiales en materia de propiedad industrial y lo previsto en el presente Decreto, las actuaciones que adelante la Superintendencia de Industria y Comercio se tramitarán de acuerdo con los principios y el procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo”²⁴ [...]** (Negritas por fuera de texto).

Ahora bien, sin perjuicio de la claridad en torno al trámite ejecutado por la **SIC**, en los términos anteriormente expuestos, lo cierto es que la Sala pudo constatar que en todos los 217 trámites surtidos ante la administración fueron efectivamente desarrolladas las instancias con arreglo al debido proceso y en garantía de los sujetos procesales, usuario o suscriptores y COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.

Estima la Sala que no existe violación del debido proceso por parte de la demandada, pues se encuentra evidenciado dentro del plenario²⁵ y reiterado por el *a quo*, que la **SIC** inició la respectiva investigación administrativa en contra de la demandante, donde se le requirió para que allegara sus explicaciones del caso, que posteriormente la **SIC** finalizó la actuación administrativa con la expedición de un acto administrativo por cada caso con sanción monetaria, al evidenciar la no atención oportuna de la empresa de telecomunicaciones respecto de las peticiones, quejas y reclamos presentados por sus usuarios.

²⁴ Sección Primera, sentencia de 11 de diciembre de 2014, radicado Nro. 25000232400020050092101, Consejero Ponente doctor Marco Antonio Velilla Moreno. Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P. Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC.

²⁵ Actuaciones administrativas: documentos que evidencian los requerimientos hechos por la SIC a la empresa de telecomunicaciones para que rindiera sus explicaciones de cada caso. Ver cuadernos de pruebas.



En ese orden, sí se requirió a la empresa de telecomunicaciones para que ejerciera su derecho de defensa y contradicción, pero del material probatorio allegado, la SIC evidenció el incumplimiento a dichos requerimientos y consecuentemente impuso la sanción en cada caso. Por todo lo anterior, el cargo no prospera y se confirmará la decisión de primera instancia.

4.2.2. Violación indirecta de la ley al desconocer la correcta hermenéutica jurídica

Expresó la demandante que la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, en el ámbito de las telecomunicaciones y en el caso específico de los servicios de comunicaciones personal, posee amplias facultades regulatorias, por lo que a su juicio, es únicamente la Comisión quien le corresponde fijar el régimen de protección al usuario, “[...] siendo de su resorte establecer de forma expresa la aplicación del silencio administrativo positivo para las PQR presentadas por los usuarios, consumidores y/o suscriptores de los servicios No domiciliarios de telecomunicaciones [...]”.

Insistió en los mismos argumentos expuestos en su demanda inicial, pero arguyó una circunstancia nueva según la cual, la Resolución Nro. 1732 de 2007, proferida por Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, fue la que de manera “expresa e inequívoca” estableció la figura del silencio administrativo positivo, y que “aquella norma comenzó a regir a partir de su publicación, es decir a partir del 17 de septiembre de 2007 y los actos acusados son anteriores en el tiempo, por lo que no le es aplicable dicha disposición”; la Sala advierte que ahondará en el estudio del cargo, excluyendo para los efectos, la argumentación novedosa incluida en la apelación, que no hizo parte de la vertida en la demanda inicial.

En este punto se reitera que el artículo 40 del Decreto 1130 de 1999 otorgó a la SIC, respecto de los servicios no domiciliarios de telecomunicaciones, las mismas facultades conferidas a la SSPD, como son las previstas en la Ley 142 de 1994, normativa donde se consagró el silencio administrativo positivo en el artículo 158:

[...] Artículo 158. Del término para responder el recurso. La empresa responderá los recursos, quejas y peticiones dentro del término de



quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de su presentación. Pasado ese término, y salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspicio la demora, o que se requirió de la práctica de pruebas, **se entenderá que el recurso ha sido resuelto en forma favorable a él [...]** (Negrillas y subrayas por fuera de texto).

Esta norma, en sentir de la Corte Constitucional, fue subrogada por el artículo 123 del Decreto 2150 de 1995, aunque verídico es que subsisten dos textos que lejos de oponerse, lo que hacen es complementarse entre sí:

“[...] CAPÍTULO IX
MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO
Superintendencia de Servicios Públicos.

Artículo 123º.- **Ámbito de la aplicación de la figura del silencio Administrativo Positivo, contenida en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994.** De conformidad con lo establecido en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, toda entidad o persona vigilada por la Superintendencia de Servicios Públicos, prestadora de los servicios públicos domiciliarios de que trata la citada ley, **tiene la obligación de resolver las peticiones, quejas y recursos que presenten los suscriptores o usuarios en desarrollo de la ejecución del contrato de servicios públicos, dentro de un término de quince (15) días hábiles, contados a partir de la fecha de su presentación.**

Pasado ese término, salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspició la demora o que se requirió la práctica de pruebas **se entenderá que la petición, queja o recurso ha sido resuelto en forma favorable. Dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes al vencimiento del término de los quince (15) días hábiles, la entidad prestadora del servicio público domiciliario reconocerá al suscriptor o usuario los efectos del silencio administrativo positivo. Si no lo hiciere, el peticionario podrá solicitar de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la imposición de las sanciones a que haya lugar conforme a la ley, sin perjuicio de que ella adopte las decisiones que resulten pertinentes para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo presunto.**

Parágrafo.- Para los efectos del presente capítulo, se entiende que la expresión genérica de "petición", comprende las peticiones en interés particular, así como las quejas y los recursos que presente un suscriptor o usuarios. [...]²⁶ (Negrillas y subrayas por fuera de texto).

²⁶ Según lo expresa la Corte Constitucional en sentencia C-451-99, este artículo fue **subrogado por el artículo 123 del Decreto 2150 de 1995**, la que al inhibirse de fallar sobre la demanda de inconstitucionalidad del mismo, aclaró que: “[...] Como puede colegirse de la comparación efectuada de los textos de los artículos 158 de la Ley 142 de 1994 y 123 del Decreto 2150 de 1995, esta última disposición legal subrogó a la primera, en las materias allí tratadas (...) lo que determina a la Corte a emitir una decisión inhibitoria sobre la constitucionalidad de dicho artículo 158, toda vez que al haber sido subrogado legalmente, desapareció del ordenamiento jurídico vigente”.



Como vimos, se estableció que a la **SIC** le corresponde en relación con los servicios no domiciliarios de comunicaciones, proteger los derechos de los usuarios, suscriptores y consumidores, contando para el efecto, en adición a las propias, con las facultades previstas para la SSPD. Es así como a la **SIC** se le otorgaron estas facultades y su deber es de atenderlas en su integridad.

Ahora, en la Circular Externa Nro. 03 de febrero 4 de 2000, proferida por la **SIC**, se aclaró que los operadores de telefonía móvil celular y demás servicios públicos no domiciliarios de comunicaciones, deberán tramitar las peticiones, quejas y reclamos que les sean presentados directamente por los interesados o remitidos por esta Superintendencia, de acuerdo con lo dispuesto en el Capítulo VII del Título VIII de la Ley 142 de 1994 y las normas que lo modifiquen o adicionen, y que igualmente, conforme con las disposiciones de la Ley 142 de 1994 antes indicadas, operará el silencio administrativo positivo cuando no sean respondidas en la oportunidad legal.

En este orden de ideas es claro que el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, que señala que la empresa responderá las peticiones, quejas, reclamos y recursos, indica que dentro de los 15 días hábiles contados

Ver en el mismo sentido el Decreto 2223 de 1996, artículo 9º: “[...] **Reclamación. Ámbito de aplicación de los artículos 154, 158 y 159 de la Ley 142 de 1994 y del artículo 123 del Decreto - Ley 2150 de 1995.** Toda entidad o persona vigilada por la Superintendencia de Servicios Públicos, prestadora de los Servicios Públicos domiciliarios de que trata la citada ley, tiene obligación de resolver las peticiones, quejas y recursos que presenten los suscriptores o usuarios en desarrollo de la ejecución del contrato de servicios públicos dentro de un término de quince (15) días hábiles, contados a partir de la fecha de su presentación.

Pasado este término, salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspició la demora o que se requirió de la práctica de pruebas se entenderá que la petición, queja o recurso ha sido resuelto en forma favorable a él. Dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes al vencimiento del término de los quince (15) días hábiles, la entidad prestadora del servicio público domiciliario reconocerá al suscriptor o usuario los efectos del silencio administrativo positivo. Si no lo hiciere, el peticionario podrá solicitar de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la imposición de las sanciones a que haya lugar conforme a la ley, sin perjuicio de que la Entidad Prestadora del Servicio adopte las decisiones que resulten pertinentes para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo presunto.

Parágrafo 1º.- Para efectos del presente capítulo, se entiende que la expresión genérica de “petición”, comprende las peticiones en interés particular, así como las quejas y los recursos que presente un suscriptor o usuario.

Parágrafo 2º.- En ejercicio de la colaboración armónica entre entidades, todos los usuarios de los servicios públicos podrán radicar su reclamación dirigida a la Intendencia Regional de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios de la Zona a que corresponda, por conducto de la Alcaldía o Personería de su Municipio, las cuales procederán a dar traslado inmediato a dicha entidad.

El Intendente regional exigirá, la efectiva solución de la reclamación presentada por el suscriptor o usuario, ante las empresas de servicios públicos [...]”.



a partir de la fecha de su presentación y una vez pasado este, salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspició la demora, o que se requirió de la práctica de pruebas, **se entenderá que la petición, reclamo o recurso ha sido resuelto en forma favorable a él.**

Este también aplica para los servicios de telefonía móvil celular, por cuanto la remisión a las facultades se hizo sin ninguna clase de restricción, en razón de que las excepciones en derecho deben ser taxativas y la norma no consagra excepción alguna para el caso aquí discutido, luego entonces se observa que quedó comprendido en los efectos jurídicos irradiados por dicha norma.

Por lo anterior no es de recibo los argumentos expuestos por el actor en recurso de alzada donde indicó que la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, en el ámbito de telecomunicaciones, es la única que le corresponde fijar el régimen de protección al usuario, pues como se expuso en líneas precedentes, la regulación y protección de los usuarios de telecomunicaciones, no solo se limita al servicio público domiciliario sino también la misma se hace extensiva a los usuarios de telefonía móvil celular y su configuración extensiva del silencio administrativo positivo, lo cual recae en la competencia de la **SIC**.

Ello permite a la Sala concluir que no existió una interpretación errónea de la norma en comento, pues la aplicación normativa adoptada por la **SIC** se ajustó a los postulados garantistas de idoneidad y calidad del servicio que deben prestar los operadores de telecomunicaciones, que al existir el incumplimiento de dichas condiciones da lugar a la responsabilidad del prestador del servicio y consecuentemente al derecho del usuario a obtener una decisión favorable las peticiones, quejas o reclamos que no se resolvieron oportunamente.

4.2.3. Violación al principio de la confianza legítima

El juez de primera instancia manifestó que no contaba con los elementos de juicio que permitieran establecer el desconocimiento de dicho principio por cuanto no se aportaron las resoluciones que decidieron hechos similares a favor de la parte actora, quien en sede de apelación expresó que el Tribunal al inhibirse de decidir de fondo el cargo propuesto, desconoció flagrantemente la prohibición legal de



100

emitir fallos inhibitorios negando el acceso a la administración de justicia, pues debió, en lugar de inhibirse sobre la decisión de fondo, decretar pruebas que le permitieran definirlo. Al respecto se limitó a enlistar 640 resoluciones, sin hacer relación a los supuestos de hecho referidos (folios 349 a 352).

La sociedad de telecomunicaciones alegó que la SIC con la expedición de la Resolución Nro. 13471 de 2006, cambió su posición doctrinal en el sentido de sancionar a COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P., pues a su juicio, en eventos análogos y precedentes había tomado la decisión de revocar dichas actuaciones, por haberse acreditado en forma previa la atención integral y favorable de las pretensiones de los usuarios.

Así las cosas, acerca del principio de confianza legítima, la Corte Constitucional ha expresado lo siguiente:

*“[...] la aplicación del principio de confianza legítima, presupone la existencia de expectativas serias y fundadas, cuya estructuración debe corresponder a actuaciones precedentes de la administración, que, a su vez, generen la convicción de estabilidad en el estadio anterior. **Sin embargo, de ello no se puede concluir la intangibilidad e inmutabilidad de las relaciones jurídicas que originan expectativas para los administrados.** Por el contrario, la interpretación del principio estudiado, debe efectuarse teniendo en cuenta que no se aplica a derechos adquiridos, sino respecto de situaciones jurídicas modificables, sin perder de vista que su alteración no puede suceder de forma abrupta e intempestiva, exigiéndose por tanto, de la administración, la adopción de medidas para que el cambio ocurra de la manera menos traumática para el afectado [...]”²⁷ (Negrillas por fuera de texto).*

Por su parte, esta Corporación al respecto ha señalado lo siguiente:

*“[...] El principio - regla de confianza legítima se manifiesta en situaciones donde la expectativa de un sujeto por la conducta de otro genera un grado de confianza, sinceridad, seriedad y veracidad, ocasionando una protección legal y constitucional y confiando de buena fe que no varíen las circunstancias que lo rodean, **así otorga al ciudadano el derecho a prever y ordenar su trayectoria de vida y sus negocios, con un mínimo de estabilidad institucional, en un marco donde no cambian sus circunstancias con relación al Estado.***

Tiene como fin garantizar la confianza que se predica de la fuerza vinculante de la manifestación de la voluntad, y en general de cualquier comportamiento voluntario o involuntario interesado en producir efectos

²⁷ Corte Constitucional, sentencia T-566 de 2009, Magistrado ponente doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.



jurídicos entre particulares o entre el Estado y sus asociados [...]”²⁸
(Negrillas por fuera de texto).

Visto lo anterior, esta Sala pone de presente que el principio abordado no tiene un carácter indefinido, es decir, no genera derechos adquiridos, péticos y consumados *per se*, ya que su vigencia está condicionada a cada supuesto de hecho y a las circunstancias jurídicas que lo rodean.

En efecto, la SIC en la Resolución Nro. 13471 de 2006, frente al tema señaló lo siguiente:

*“[...] El hecho de que en algunas oportunidades esta entidad no haya hecho uso de la misma, bien por tratarse de casos en los que había adelantado una actuación administrativa por los mismos hechos o bien porque una vez adelantada la actuación respectiva decidió no imponer una sanción pecuniaria, **no «la inhabilita para hacerlo cuando considere que las circunstancias del caso lo ameritan»***

*Bajo el anterior entendido, no es procedente el argumento esgrimido por la libelista dirigido a desvirtuar la procedencia de las sanciones impuestas a COLOMBIA MOVIL S.A. E.S.P., pues como se expuso líneas atrás, **si dentro de un actuación administrativa adelantada por la Superintendencia de Industria y Comercio, se determina que un operador de servicios no domiciliarios de telecomunicaciones no respondió una queja elevada por alguno de sus usuarios, esta entidad se encuentra plenamente facultada para sancionar al operador incumplido, con fundamento –se insiste– en lo previsto en el numeral 25 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994 [...]*** (Negrillas y subrayas por fuera de texto).

De lo señalado por la parte actora respecto de la decisión adoptada por el juez de primera instancia en relación al cargo propuesto y a la negativa de decretar pruebas para que con ocasión de ello, en palabras de la demandante, **“le permitieran definir en cargo”**, se tiene que si bien el actor señaló en su escrito de alzada que mostró 640 resoluciones emitidas por la SIC, supuestamente a su favor, lo cierto es que, bajo la perspectiva propuesta por este y una vez revisados el escrito demandatorio, el recurso de alzada, así como el material probatorio allegado a este proceso, se vislumbra que no fueron aportadas las copias de los actos que a su juicio le eran

²⁸ Sección Segunda, sentencia de 1º de septiembre de 2016, radicado Nro. 440123330020130005901 (4876-2014), Consejera ponente doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez.



favorables, por contener los mismos supuestos de hecho esgrimidos en el *sub lite*.

No obstante, y aun contando con dicha documentación en el expediente, la Sala encuentra que no resulta procedente que en el marco del litigio de la referencia, se entren a examinar los fundamentos fácticos y jurídicos que la **SIC** aplicó en procedimientos administrativos sancionatorios surtidos en escenarios distintos al actual, con una sanción que si bien pudo tener similitudes en sus normas fundacionales, así como en los hechos y circunstancias que la rodearon, lo cierto es que la función del Juez dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se circunscribe a verificar la legalidad de los actos administrativos acusados, que no a comparar que su fundamentación sea igual o similar a la de otros expedidos por la misma autoridad administrativa; pero además, como quedó demostrado, en el presente caso tales actos surgieron conforme a derecho, sin que sea dable oponérsele otro tipo de decisiones administrativas²⁹.

En el evento de que la Administración hubiera cometido un yerro en el análisis de otra actuación administrativa, ello no implica que deba persistir en el error en las restantes actuaciones que adelante, ni mucho menos que ello, *per se*, implique exonerar de responsabilidad a quien en determinado proceso se le haya demostrado haber incurrido en las conductas que dieron lugar a la sanción impuesta.

No se puede precisar que en el presente caso se haya violado el derecho a la confianza legítima por la razón adicional de que las decisiones expedidas por la Administración no tienen el carácter de precedente que trata la actora de otorgarles, así las circunstancias de modo, tiempo y lugar resulten similares o no, pero más aún porque la interpretación y aplicación dadas por la entidad demandada al incumplimiento de la obligación de contestar oportunamente los requerimientos de sus usuarios, se ajustan al contenido del mismo y a los principios que rigen los procedimientos sancionatorios en materia de telecomunicaciones. Por tales razones, tampoco es procedente este cargo impugnatorio.

²⁹ Al respecto, ver Sección Quinta, sentencia de 22 de marzo de 2018, radicado Nro. 25000-23-24-000-2009-00281-01 (Acumulado), Consejero ponente Alberto Yepes Barreiro.



4.2.4. Yerro jurídico en que incurrió la SIC con la expedición de las resoluciones demandadas

Advirtió el actor de los yerros que fueron cometidos por el *a quo* en los siguientes doce (12) casos puntuales:

Nº	Expediente	Quejoso	Res.	Fecha	Sanción
1	06000916	SINDICATO EMPLEADOS PÚBLICOS DAMA	2226	02/02/2006	\$2.040.000
2	05095937	RAMÍREZ TOLOSA MARTHA LUCIA	35264	26/12/2005	\$1.907.500
3	05108899	EDUARDO SANTOS	532	18/12/2005	\$2.040.000
4	05007548	RUEDA MEDINA DEOTIMA	2098	31/01/2006	\$2.040.000
5	05063993	CONSUEGRA DE ACOSTA HUGO	2227	02/02/2006	\$2.040.000
6	05093019	RICARUTE CORREA JOSÉ	2065	31/01/2006	\$2.040.000
7	05099012	ARIAS RIVERA LUZ MARINA	3215	15/02/2006	\$2.040.000
8	05079691	PADILLA DE ZABALETA LIGIA	2229	02/02/2006	\$2.040.000
9	05089784	CORONADO PARRA LUIS JESÚS	2103	31/01/2006	\$2.040.000
10	05102879	GUERRERO REGINO RAFAEL	4031	23/02/2006	\$2.040.000
11	05055940	SANTAMARÍA ESMERAL WALTER	2093	31/01/2006	\$2.040.000
12	05079688	DÍAZ CASTELLANOS YAMILE	2230	02/02/2006	\$2.040.000

De estos doce (12) casos incluidos en el presente cargo, sostuvo frente a los siguientes tres (3):

Nº	EXPEDIENTE	QUEJOSO	RES	FECHA	SANCIÓN
1	06000916	SINDICATO EMPLEADOS PÚBLICOS DAMA	2226	02/02/2006	\$2.040.000
5	05063993	CONSUEGRA DE ACOSTA HUGO RAFAEL	2227	02/02/2006	\$2.040.000
12	05079688	DÍAZ CASTELLANOS YAMILE	2230	02/02/2006	\$2.040.000

Que sí se proporcionó respuesta oportuna a los usuarios, para lo cual resaltó, que se dio contestación a los requerimientos de sus usuarios pero en el momento en que se emitió la sanción por parte de la SIC, ello no se valoró y en ese orden “[...] Lo que pasa por alto el juzgador de primera instancia es que al desatarse el recurso de reposición interpuesto oportunamente por mi representada, la respuesta efectiva no fue tomada en cuenta”, por lo que a su juicio, no es cierto que la acreditación de la respuesta se haya presentado en sede judicial como lo manifestó el Tribunal.

En este punto la Sala abordará el caso en particular, a efectos de comprobar si las respuestas a los usuarios por parte de la empresa de telecomunicaciones se otorgaron en sede administrativa y en término:

Se evidenció de los tres expedientes, que los quejosos presentaron petición, queja, reclamo o recurso, en el que solicitaban a la empresa de telecomunicaciones atender sus requerimientos. El Superintendente



102

Delegado para la Protección del Consumidor de la SIC, inició la investigación administrativa en contra de **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, por la presunta configuración del silencio administrativo positivo respecto de las peticiones radicadas³⁰. Con ocasión de lo anterior, la SIC informó al presidente de **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.** que se habían iniciado las correspondientes actuaciones administrativas, en consecuencia lo requirió para que rindiera las explicaciones del caso, otorgándole un término prudencial para que allegara sus argumentos de defensa³¹.

Cumplido el término mencionado, la demandante no se pronunció frente a los requerimientos de la SIC, por lo que en las **Resoluciones Nros. 2226** (folios 114 a 116 del expediente anexado), **2227** (folios 56 a 61 del expediente anexado) y **2230** (folios 40 a 42 del expediente anexado), todas de **2 de febrero de 2006**³², se decidió el trámite y se impuso a la empresa investigada multa, toda vez que no acreditó que había dado trámite a las peticiones elevadas por los usuarios. En efecto, en cada acto administrativo se indicó lo siguiente:

"[...] Notificar personalmente el contenido de la presente resolución al doctor León Darío Osorio Martínez, en su condición de presidente de la sociedad Colombia Móvil S.A. ESP., y Danilo Alfredo Narváz Lozano, representante legal Sindama, en calidad de quejoso (a) entregándoles copia de la misma y advirtiéndoles que contra ella procede el recurso de reposición interpuesto ante el Superintendente Delgado para la protección del consumidor dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación [...]"

"[...] Notificar personalmente el contenido de la presente resolución al doctor León Darío Osorio Martínez, en su condición de presidente de la sociedad Colombia Móvil S.A. ESP., y a Hugo Rafael Consuegra De Acosta, en calidad de quejoso (a) entregándoles copia de la misma y advirtiéndoles que contra ella procede el recurso de reposición interpuesto ante el Superintendente Delgado para la protección del consumidor dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación [...]"

³⁰ Expediente 6-916: Solicitó el no cobro de la totalidad de servicio para los periodos 23/10/2005 y 22/11/2005, toda vez que el servicio había sido suspendido. (folio 1-2 anexo expediente); Expediente 5-993: Solicitó la revisión del cobro de las llamadas desde el número del usuario a diferentes móviles OLA (folio 2 del expediente anexado); Expediente 5-688: Solicitó la revisión del cobro de las llamadas desde el número del usuario a diferentes móviles OLA (folio 2 del expediente anexado).

³¹ En cada uno de los expedientes se evidenció que la SIC indicó "[...] para atender el presente requerimiento se estima razonable un plazo que vence el día 26 de enero de 2006 [...]"

³² Decisiones notificadas el mismo día 7 de febrero de 2006 - Aviso de notificación, correo certificado, expediente-6-916 visible a folios 112 y 113, expediente 3-993 a folios 57 y 58, y expediente 9-688. a folios 38 y 39.



“[...] Notificar personalmente el contenido de la presente resolución al doctor León Darío Osorio Martínez, en su condición de presidente de la sociedad Colombia Móvil S.A. ESP., y a Yamile Díaz Castellanos, en calidad de quejoso (a) entregándoles copia de la misma y advirtiéndoles que contra ella procede el recurso de reposición interpuesto ante el Superintendente Delgado para la protección del consumidor dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación [...]”.

La Sala observó dentro de estos expedientes, que si bien **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.** contestó el requerimiento de explicaciones, lo hizo de forma extemporánea cuando ya se había proferido la penalidad y nunca pudo desvirtuar el incumplimiento que se le achacó oportunamente, en consecuencia, los cargos y la sanción impuesta, tienen un fundamento jurídico y fáctico acertado, ya que se reitera, la demandante no se pronunció dentro de los términos de ley frente a las peticiones, por lo que se desconoció el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 y, en consecuencia, dicha inobservancia generó la respectiva multa.

Pero además, se advierte en este punto, y en aras de la discusión, que si bien se presentaron los recursos de reposición, lo cierto es que también se allegaron de forma extemporánea³³, razón por la que a la **SIC** le era imposible atender los argumentos de defensa sobre la decisión de sanción ya adoptada. En ese orden, no son de recibo los argumentos del actor en su recurso de alzada, en cuanto a que la **SIC** no valoró los explicaciones expuestas al desatarse la reposición, por lo que como se mencionó, en los recursos de reposición en los que podía argumentar su defensa y mostrar que efectivamente atendió la petición del Sindicato de Trabajadores del Dama, Consuegra de Acosta Hugo Rafael y de Díaz Castellanos Yamile, los allegó pero solo hasta el 14 de marzo de 2006, una vez vencido el término para presentarlo.

Encuentra la Sala respecto de estos tres casos, que el yerro manifestado por **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, en su recurso de alzada, no existe, toda vez que el trámite se inició por la queja de unos de sus usuarios, donde la **SIC** comprobó que no se atendió oportunamente y en consecuencia procedía la aplicación del silencio administrativo positivo, manifestaciones frente a las que la empresa no

³³ Para los tres expedientes registran como fecha de presentación del recurso de reposición ante la SIC solo hasta el 14 de marzo de 2006.



103

Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

se pronunció dentro de la oportunidad legal, por lo que la Superintendencia procedió a sancionarla.

Sobre el siguiente expediente, de los doce (12) referidos, la sociedad demandante adujo que el Tribunal señaló que era claro que los hechos que versaron sobre la sanción se ajustan a la realidad, pero no tuvo en cuenta el fallador de primera instancia que **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.** sí había dado respuesta oportuna al quejoso arriba señalado; que al momento de computar los días que por ley tenía la empresa sancionada para contestar la petición queja o reclamo, se pasó por alto que el día lunes 10 de enero de 2005 no correspondía a un día hábil y por lo tanto la respuesta sí se había emitido en término:

Nº	EXPEDIENTE	QUEJOSO	RES	FECHA	SANCIÓN
4	050007548	RUEDA MEDINA DEOTIMA	2098	31/01/2006	\$2.040.000

Al respecto, como se anotó, el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 señaló lo siguiente:

"[...] Artículo 158. Del término para responder el recurso. La empresa responderá los recursos, quejas y peticiones dentro del término de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de su presentación. Pasado ese término, y salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspicio la demora, o que se requirió de la práctica de pruebas, se entenderá que el recurso ha sido resuelto en forma favorable a él [...]" (Negritas y subrayas por fuera de texto).

Del contexto del expediente cuestionado, la Sala tiene que la señora Rueda Medina presentó reclamación ante Telecom el 24 de octubre de 2004, petición frente a la cual la operadora en mención le informó, el día 8 de noviembre de 2004, que el cobro no era por errores atribuibles a esa empresa, por lo que dio traslado a **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.** (folio 5-6 del expediente anexado), entidad que en comunicación remitida a la quejosa el día 17 de noviembre de 2004, le reiteró, en síntesis, que las llamadas sí habían sido realizadas desde su teléfono (folio 4 del expediente anexado). En contra de las decisiones mencionadas, la interesada presentó recurso de reposición y en subsidio apelación el 21 de diciembre de 2004 (folio 13 del expediente anexado), el que fue trasladado por Telecom el 7 de enero de 2005 a la demandada **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.** (folio 12 del expediente anexado) y resuelto el día 28 de enero de 2005 (folio 2 del expediente anexado).



La SIC, no obstante, inició la actuación administrativa sancionatoria, en la que advirtió que no se había atendido el recurso de reposición presentado el 21 de diciembre de 2004, ordenando dar traslado a la empresa para que rindiera las explicaciones del caso; en efecto, en la orden indicó *“para atender el presente requerimiento se estima razonable un plazo que vence el día 07 DE DICIEMBRE DE 2005”* (folios 18 y 19 expediente anexado), plazo dentro del cual, **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, se pronunció oportunamente el último día, informando que sí había dado trámite oportuno al referido recurso, respuesta que le fue notificada el día 28 de enero de 2005, confirmándole que no precedía la petición de negación de llamadas desde su fijo, debido a que se encontraron registradas en la plataforma (folio 20 del expediente anexado).

Revisado el material probatorio y una vez observado el calendario correspondiente al año 2005, la Sala encuentra que el día lunes 10 de enero de 2005 sí correspondió a un día festivo, por lo cual al computar los días que tenía la sociedad demandante para responder en término, efectivamente estos se cumplieron el día **28 de enero de 2005**, día en el que se evidenció que la empresa sancionada sí resolvió el recurso de reposición en tiempo **a través de oficio 02-1517415081 de 28 de enero de 2005, suscrito por el Vicepresidente de Clientes de COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. (folio 2 del expediente anexado), con guía de ENVÍA Nro. 0148321378 de la misma fecha (folio 27 del expediente anexado) dirigido a la misma dirección registrada por la cliente señora Diotina Rueda Medina (Calle 61A #87F-33 Sur, barrio La Esmeralda, Bosa).**

Así las cosas, esta Sala estima que en el cargo que corresponde al radicado 050007548, en donde actuó como quejosa la señora Deotima Rueda Medina, contrario a lo determinado por la SIC y a lo decidido por el Tribunal, no se configuró el silencio administrativo positivo, por cuanto se evidenció del material probatorio allegado a este plenario, que la respuesta al recurso de reposición sí se otorgó en los términos de ley. El *a quo* pasó por alto que al contabilizar los días, uno de ellos no era hábil, razón por la cual, como se mencionó en líneas precedentes, el día 10 de enero de 2005 no se debía computar para la



104

configuración del silencio administrativo positivo y la oportunidad para resolverlo, como en efecto se hizo, venció el día 28 de enero de 2005.

Por lo anterior se concluye que el cargo bajo estudio está llamado a prosperar, por lo que la Sala declarará la nulidad de la **Resolución Nro. 2098 de 31 de enero de 2006**, así como lo pertinente de la **Resolución Nro. 13471 de 26 de mayo de 2006**, en lo que a aquella se refiere, y como consecuencia de ello, ordenará el restablecimiento del derecho de la actora mediante el reintegro de lo cancelado por concepto de la multa impuesta a través del respectivo acto anulado.

Por otra parte, de los siguientes casos (incluidos en los doce (12) referidos), señaló la demandante que se presentó arbitrariedad por cuanto la sanción impuesta a **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, se fundamentó en una figura jurídica que no existió, donde la atención oportuna se dio y aun así la **SIC** sancionó bajo el esquema del silencio administrativo positivo:

Nº	EXPEDIENTE	QUEJOSO	RES.	FECHA	SANCIÓN	* Nota de la Sala:
2	05095937	RAMIREZ TOLOSA MARTHA LUCIA	35264	26/12/2005	\$1.907.500	Anulada por el Tribunal
3	05108899	EDUARDO SANTOS	532	18/12/2005	\$2.040.000	
6	05093019	RICAUARTE CORREA JOSÉ	2065	31/01/2006	\$2.040.000	
7	05099012	ARIAS RIVERA LUZ MARINA	3215	15/02/2006	\$2.040.000	
8	05079691	PADILLA DE ZABALETA LIGIA	2229	02/02/2006	\$2.040.000	Anulada por el Tribunal
9	05089784	CORONADO PARRA LUIS JESÚS	2103	31/01/2006	\$2.040.000	
10	05102879	GUERRERO REGINO RAFAEL	4031	23/02/2006	\$2.040.000	
11	05055940	SANTAMARÍA ESMERAL WALTER	2093	31/01/2006	\$2.040.000	Anulada por el Tribunal

Se observa que la empresa apelante, en su escrito de impugnación, relacionó para este cargo esas ocho (8) resoluciones sancionatorias, de las cuales, tres (3) de ellas, fueron las que precisamente anuló el *a quo* en la sentencia de 10 de diciembre de 2012, accediendo al único argumento relativo a la no configuración del silencio administrativo positivo en dichos casos, y denegando las pretensiones anulatorias, a su vez, frente a las restantes cinco (5) que aparecen discriminadas en este cuadro.

Por lo tanto, la Sala entrará a estudiar los argumentos vertidos en el presente cargo, en cuanto fueron formulados en contra de las resoluciones discriminadas y de las que la actora insiste en su nulidad,



con exclusión de las tres (3) que ya fueron objeto de anulación judicial, esto es, las Resoluciones Nros. 35264 de 26 de diciembre de 2005, 2229 de 2 de febrero de 2006 y 2093 de 31 de enero de 2006, al devenir en inocuo e inane el recurso de alzada para los fines pretendidos en lo relativo a estas.

Para resolver lo anterior, se reitera que la figura del silencio administrativo positivo se configuró de acuerdo a las facultades que por remisión expresa hiciera la normas extensamente relacionadas en este capítulo de consideraciones, donde se enmarcaron las normas que dan la facultad a la **SIC** de las mismas atribuidas a la SSPD, en lo relacionado de telefonía móvil celular o PCS³⁴.

Por otro lado los doce (12) casos, bajo estos argumentos, hacen parte de las 217 resoluciones ya estudiadas en sede administrativa y que, sin embargo, para los mismos casos el Tribunal realizó lo pertinente de acuerdo con el material probatorio obrante en el expediente, por lo que en esta sede de alzada, la parte demandante no argumentó qué yerro cometió el juez de primera instancia, o con qué aspectos no está de acuerdo con la decisión del *a quo*, pues solo cuestionó, que a su juicio, no se configuró el silencio administrativo positivo, sin evacuar la carga demostrativa requerida para desvirtuar la presunción de legalidad de que gozan los actos acusados.

Adicional a lo anterior, señaló que existió otro yerro por parte de la autoridad administrativa al declarar procedente acumular los recursos, pues para que ello ocurra es necesario que versen sobre los mismos supuestos fácticos y jurídicos que son necesarios en la acumulación de pretensiones y procesos.

Sobre lo anterior, no es un argumento válido para atacar los actos administrativos acusados, pues se comprobó que la solicitud de acumulación de recursos³⁵, en sede administrativa, lo efectuó la misma sociedad **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, sin que le sea dable argüirlo ahora, en lo que se evidencia como una contradicción argumentativa de la actora que tampoco se avizora con la entidad necesaria para viciar de nulidad las resoluciones demandadas. En esa oportunidad, la

³⁴ Servicio de comunicación personal.

³⁵ Tal como quedó constancia en la Resolución Nro. 13471 de 2006, en su folio 7.



105

actora sustentó su solicitud de acumulación en que le era útil para: “[...] i) disminuir el número de peticiones, quejas, reclamos o recursos de reposición, en adelante PQRs, no atendidos oportunamente; ii) reducir el número de PQRs que presenten sus usuarios o suscriptores; y iii) efectuar mejoras operativas para la atención de PQRs [...]”, e hizo referencia, además, al plan de mejoramiento que el operador tenía previsto ejecutar durante el año 2006, con el objetivo de alcanzar las metas antes mencionadas.

Sin embargo, resulta imperioso compartir y prohiar la decisión que tomó el Tribunal en este punto: “[...] advierte la Sala que en el caso, la acumulación del expediente en estudio, está totalmente ajustado, ya que se trataba de una acumulación de sanción, por la materialización del silencio administrativo positivo, por lo tanto el yerro invocado no está llamado a prosperar [...]”.

Ello, además, se encuentra acorde y permanece en consonancia con lo previsto en el artículo 29 del C.C.A., así:

[...] CAPÍTULO VIII.

NORMAS COMUNES A LOS CAPITULOS ANTERIORES

ARTÍCULO 29. FORMACIÓN Y EXAMEN DE EXPEDIENTES. Cuando hubiere documentos relacionados con una misma actuación o con actuaciones que tengan el mismo efecto, se hará con todos un solo expediente al cual se acumularán, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad y tengan relación íntima con él para evitar decisiones contradictorias.

Si los documentos se tramitaren ante distintas autoridades, la acumulación se hará en aquella en que se inició primero una actuación. Si alguna se opone podrá acudirse, sin más trámite, al proceso de definición de competencias.

Cualquier persona tendrá derecho a examinar los expedientes en el estado en que se encuentren, y de obtener copias y certificaciones sobre los mismos, que se entregarán en plazo no mayor de tres (3) días. Con los documentos que, por mandato de la Constitución Política o de la ley, tengan carácter de reservados y obren dentro de un expediente, se hará cuaderno separado [...]” (Negrillas y subrayas por fuera de texto).

En el caso concreto, la Sala evidencia que la totalidad de las actuaciones tenían el mismo efecto sancionador con multa, a causa del hecho común de no haber atendido oportunamente las peticiones



quejas, reclamos y recursos interpuestos por los usuarios de telecomunicaciones arriba discriminados, las cuales, además, guardaban entre sí una relación íntima lo suficientemente demostrada, que permitía su acumulación en aras de evitar decisiones contradictorias de haberse tramitado de forma independiente y, por demás, antieconómica e ineficaz³⁶.

Así las cosas, de lo que manifestó la parte demandante la Sala no encuentra ningún yerro por parte del Tribunal en la providencia apelada.

4.2.4.1. Cargo de la apelación adhesiva elevada por la SIC. Para este fin, se observa que la SIC pretende la revocatoria de la sentencia del Tribunal, en lo relacionado con la nulidad decretada de las **Resoluciones Nros. 35264 de 26 de diciembre de 2005, 2229 de 2 de febrero de 2006 y 2093 de 31 de enero de 2006**, por cuanto, bajo sus consideraciones, estas deben mantener su legalidad, al haber sido expedidas conforme a la Ley, carentes del vicio advertido por el *a quo*.

La referida apelación adhesiva fue formulada en contra de los numerales “PRIMERO”, “SEGUNDO” y “TERCERO” de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia, en los que se resolvió lo siguiente:

“[...] PRIMERO: DECLÁRESE LA NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES (i) 35264 de 26 de diciembre de 2005, (ii) 2229 de 2 de febrero de 2006 y (iii) 2093 de 31 de enero de 2006, con fundamento en lo expuesto en el acápite respectivo de cada radicado.

SEGUNDO: DECLÁRESE LA NULIDAD PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN 13471 de 26 de mayo de 2006, por medio de la cual se resolvió el recurso

³⁶ C.C.A. “[...] **ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS ORIENTADORES.** Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de **economía**, celeridad, **eficacia**, imparcialidad, publicidad y contradicción y, en general, conforme a las normas de esta parte primera.

En virtud del principio de economía, se tendrá en cuenta que las normas de procedimiento se utilicen para agilizar las decisiones, que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos, que no se exijan más documentos y copias que los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la ley lo ordene en forma expresa.

(...)

En virtud del principio de eficacia, se tendrá en cuenta que los procedimientos deben lograr su finalidad, removiendo de oficio los obstáculos puramente formales y evitando decisiones inhibitorias. Las nulidades que resulten de vicios de procedimiento podrán sanearse en cualquier tiempo a petición del interesado [...]” (Negritas y subrayas por fuera de texto).



de reposición, en lo que tiene que ver con las resoluciones cuya nulidad se declara, con fundamento en la parte motiva de cada caso.

TERCERO: Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho **ORDÉNESE** a la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, reintegrar a la Compañía Móvil S. A. E. S. P., lo cancelado por concepto de multa impuesta por las Resoluciones N ° (i) **35264** de 26 de diciembre de 2005, (ii) **2229** de 2 de febrero de 2006 y (iii) **2093** de 31 de enero de 2006 [...].

Se sustentó este recurso de apelación por adhesiva con fundamento en el artículo 353 de Código de Procedimiento Civil que señala:

[...] ARTÍCULO 353. APELACIÓN ADHESIVA. <Artículo modificado por el artículo 1º, numeral 171 del Decreto 2282 de 1989>. El nuevo texto es el siguiente: **La parte que no apeló podrá adherir al recurso interpuesto por otra de las partes, en lo que la providencia apelada le fuere desfavorable.** El escrito de adhesión podrá presentarse ante el juez que lo profirió mientras el expediente se encuentre en su despacho, **o ante el superior hasta el vencimiento del término para alegar.**

La adhesión quedará sin efecto si se produce el desistimiento del apelante principal [...]" (Negritas y subrayas por fuera de texto).

Tratándose del recurso de apelación por adhesiva, la norma extendió a la parte que dejó vencer el término con que contaba para apelar de manera principal, la posibilidad de hacerlo luego bajo unos precisos requisitos procesales. Esta Corporación ha señalado en lo particular lo siguiente:

[...] Sin embargo, antes de considerar esta situación es necesario precisar el alcance de esta forma de apelación. Esta figura está regulada en el art. 353 CPC, el cual aplica, por analogía -a falta de norma especial en el CCA-, a los procesos que se surten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Los elementos que configuran esta institución son los siguientes: En primer lugar, se parte del supuesto de que quien no apeló puede hacerlo de manera adhesiva. Esta norma, desde luego, hace referencia a que la parte no haya apelado de manera principal, pues es claro que el apelante adhesivo también es un recurrente, es decir, que también impugna la sentencia, sólo que lo hace en una calidad diferente, y es a ello a lo que se refiere la norma. Esta posibilidad resulta bastante exótica, en principio, pues se tiene como punto de partida que a la parte se le venció el término con que contaba para apelar la sentencia, no obstante lo cual la ley procesal le permite hacerlo, bajo una calidad muy particular: en forma adhesiva.

Esta alternativa supone, a su vez, que la sola voluntad de la parte de apelar es lo que determina esta posibilidad. Es decir, que a ello no puede oponerse, de manera directa, quien hubiere apelado de manera principal,



pues su criterio no determina la validez de esta forma de impugnación. No obstante, también cabe decir, dentro de esta primera idea caracterizadora de la figura, que de ella no puede hacer uso la parte que hubiere apelado de manera principal, pero que olvidó cuestionar algún punto que sí puso en conocimiento otro apelante principal. La razón es obvia, no se puede ser apelante principal y, a la vez, apelante adhesivo de otro principal, por la sencilla razón de que la norma dispone que esta condición sólo la puede tener “la parte que no apeló...” (art. 353 CPC).

En segundo lugar, la adhesión puede hacerse a cualquiera de los recursos de apelación interpuesto por cualquiera de las partes del litigio. Es decir, que este recurso no tiene condicionada su procedencia a que se trate de uno de los extremos del proceso en particular -la parte actora o la demandada-, como sí ocurrió antes de la reforma introducida al art. 353 CPC. En efecto, la norma vigente permite adherirse al recurso de cualquiera de las partes: a la contraria o a cualquier otra persona que conforme la misma parte; con la condición de que no haya apelado. La norma derogada, en cambio, sólo permitía adherirse al recurso interpuesto por la “parte contraria”.

En tercer lugar, este recurso es dependiente del principal, en varios sentidos -de ahí el nombre de “adhesión”-; pues sólo puede presentarse en tanto alguna de las partes hubiere apelado. En otras palabras, no existe apelación adhesiva sin apelante principal. La razón es lógica, pues no se estaría adhiriendo a nada. Esta característica alcanza un nivel más profundo del recurso, la cual se infiere, por interpretación, de la norma citada. Se trata de que el apelante adhesivo no tiene la posibilidad de sustentar el recurso, de manera que, en principio, queda atado a las razones o argumentos expuestos por el apelante principal. Sin embargo, este aspecto tiene un sentido positivo, desde la perspectiva de que se trata de una posibilidad extrema que la ley procesal concede a quien no apeló en tiempo, de manera que le permite adherirse, pura y simplemente, lo cual constituye una oportunidad valiosa que se ofrece a una parte para sacar provecho de una posibilidad que cada quien debe evaluar en el caso concreto. Esta cualidad, la de ser un recurso dependiente, también se resalta, finalmente, por lo que expresa el inciso segundo del artículo citado, pues allí se dispone que “La adhesión quedará sin efecto si se produce el desistimiento del apelante principal.” Esto muestra que su acto procesal carece de la autonomía que tiene el apelante principal, quien sólo depende de su propia voluntad para mantener en el proceso su vocación impugnatoria.

En cuarto lugar, de esta forma de apelación puede hacerse uso ante el juez que profirió la sentencia, mientras el expediente se encuentre en su despacho, o ante el superior, hasta el vencimiento del plazo para alegar. Se trata de una oportunidad sumamente amplia en el tiempo, pues es sabido que el término para alegar, ante la justicia administrativa, es la etapa inmediatamente anterior a la del fallo, de manera que se trata de un considerable lapso que se concede a quien, por cualquier razón, no haya apelado de manera principal.



10.5

En quinto lugar, la norma dispone que la apelación adhesiva se entiende interpuesta “...en lo que la providencia apelada le fuere desfavorable...”. Este aspecto de la norma es más problemático de analizar, porque requiere una interpretación adecuada para que la figura adquiera sentido.

Una primera interpretación podría sugerir que al apelante adhesivo se le estudia todo lo que le fuere desfavorable de la sentencia, siempre que quepa dentro del recurso de apelación principal, al cual ha adherido.

Otra interpretación entendería que por el sólo hecho de apelar, en forma adhesiva, el recurrente tiene derecho a que el ad quem le estudie todos los aspectos de la sentencia que le sean desfavorables. Esta postura cita en su defensa que la norma dispone, clara y expresamente, que la parte adhiere “... en lo que la providencia apelada le fuere desfavorable...”.

Esta posición daría lugar a pensar que al apelante principal sólo se le pueden estudiar los puntos de su apelación, a pesar de ser la parte que cumplió con los términos para interponer el recurso; pero al apelante adhesivo, el que dejó vencer los términos, se le analizan todos los aspectos que le fueren desfavorables. En este sentido, este recurso se comportaría como una consulta en su favor, beneficiando al incumplido.

La Sala, advirtiendo los problemas hermenéuticos y lógicos que ofrece el artículo 353 CPC., y admitiendo que las dos posiciones planteadas tienen insuficiencias, aunque también arrojan análisis correctos en algunos aspectos, entiende que la apelación adhesiva comporta, para los efectos que en adelante se presenten sobre este tema, que el apelante adhesivo tiene derecho a que le estudien, sin limitaciones, la posición en que lo dejó la sentencia del a quo.

Este criterio se fundamenta en el propio art. 353 CPC, que dispone que el ad quem debe estudiar su situación “... en lo que la providencia apelada le fuere desfavorable...”, es decir, que en relación con el apelante principal no opera el principio de la no reformatio in pejus, quien podría ver desmejorada su situación, por autorización expresa de esta norma, pues no otra interpretación se le puede dar al aparte citado. [...]”³⁷ (Negritas y subrayas por fuera de texto).

Visto lo anterior, se encuentra que no resulta procedente someter al estudio de la Sala, en sede de impugnación, la apelación adhesiva presentada por la SIC, por cuanto si bien estas tres resoluciones quedaron transcritas en los motivos de inconformidad de la impugnante principal, COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P., pudiendo con ello obtener en principio una adhesión procesal, lo cierto es que tal como se pudo

³⁷ Sección Tercera, sentencia de 1º de octubre de 2008, radicado Nro. Radicación número: 52001-23-31-000-1994-06078-01(17070), Consejero ponente Enrique Gil Botero.



explicar antes, devino en inocuo el recurso de alzada en contra de estas (**Resoluciones Nros. 35264 de 26 de diciembre de 2005, 2229 de 2 de febrero de 2006 y 2093 de 31 de enero de 2006**), precisamente porque ya fue decretada su nulidad por el *a quo* en la sentencia de 10 de diciembre de 2012 -accediendo al único argumento relativo a la no configuración del silencio administrativo positivo en dichos casos-.

Por lo tanto, al no ser posible el estudio de ese cargo de la apelación principal de **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, que procura ahora lo que ya fue obtenido en la sentencia recurrida (nulidad de los tres actos citados), la apelación adhesiva de la **SIC** y que es dependiente de aquella, sufre por la misma razón, iguales consecuencias procesales que impiden su estudio de fondo. Dadas las circunstancias advertidas y la decisión que en este sentido fue adoptada por la providencia impugnada, el escenario idóneo que le hubiere permitido a la **SIC** controvertir dicha decisión de anulación, lo era la interposición del recurso de apelación dentro de la oportunidad dispuesta para ello, lo que no ocurrió en el *sub judice*.

En los siguientes cuatro (4) casos expuestos, pertenecientes a los doce (12) anotados, el apelante expuso las razones por las cuales la decisión del *a quo* no lo encontró ajustada a derecho; en efecto, resaltó que el juez de primera instancia si bien comprobó que en dichos expedientes no atendían al nombre del real quejoso, no encuentra cabida a cómo no se declaró la nulidad de aquellas resoluciones:

Nº	EXPEDIENTE	QUEJOSO	RES	FECHA	SANCIÓN
1	05056791	LATORRE GONZALEZ MANUEL ARTURO	35269	26/12/2005	\$1.907.500
2	05021944	MALAGON MORALES JUVER	626	19/01/2006	\$2.040.000
3	05119216	DIAZ MARTINEZ LUCIANO	1466	27/01/2006	\$2.040.000
4	05054576	GALARZA MARTINEZ LEON DARIO	1395	27/01/2006	\$2.040.000

Frente lo anterior, una vez revisada cada actuación administrativa de las acá señaladas, se comprobó lo siguiente: para el expediente Nro. 05056791 se evidenció que en la actuación administrativa actuaron dos quejosos: Manuel Arturo Latorre González y Juan Manuel Latorre González; por su parte el Tribunal realizó el estudio detallado del trámite surtido ante la **SIC** y comprobó que la empresa de telecomunicaciones no contestó los derechos de petición presentados



108

por los usuarios descritos, por lo que señaló en su decisión, que la sanción se encontraba ajustada a la normativa.

Para sustentar su decisión el Tribunal señaló lo siguiente:

“[...] De conformidad a los documentos citados, se tiene que la sanción que impuso la SIC, en este caso obedeció a la falta de respuesta emitida frente al derecho de petición que había presentado el señor Juan Manuel Latorre, el 13 de mayo de 2005 (F1. 77 anexo expediente), situación que fue puesta en conocimiento del ente sancionador por el requerimiento realizado por el quejoso y el señor Manuel Latorre el 13 de julio (Fl. 1-2 cuaderno anexo).

Ahora bien, si bien los señores Juan Manuel Latorre y Manuel Latorre González actuaron como quejosos ante la SIC, la sanción obedeció a la queja de Juan Manuel, por lo que la actuación administrativa no es nula, ni existe confusión en cuanto a los sujetos, ya que en esta se encuentra plenamente identificado el peticionario, y ante la falta de respuesta a este se generó la sanción, al no haberse contestado su petición en los términos dispuestos en la Ley 142 de 1994 [...].”

Para el expediente Nro. 05021944 se evidenció que en la actuación administrativa actuó como quejoso Juver Mogollón Morales³⁸; por su parte el Tribunal realizó el estudio detallado del trámite surtido ante la SIC y comprobó que la empresa de telecomunicaciones no contestó la queja presentada por el usuario descrito, por lo que señaló en su decisión que la sanción imputada se encontraba ajustada a la normativa.

Para sustentar su decisión el Tribunal señaló lo siguiente:

“[...] El Señor Juver Mogollón Morales, presentó queja ante la SIC el 16 de marzo de 2005, por facturaciones que le estaba realizando la Compañía Ola, con ocasión a lo anterior teniendo en cuenta que la entidad no se había pronunciado sobre la queja presentada por el usuario el 18 de noviembre de 2004, se dio inicio a la actuación administrativa y se requirió a la demandante para que se pronunciará sobre los hechos (Fl. 2-3 anexo expediente).

La SIC en Resolución de 626 de enero 19 de 2006, determinó que había operado el silencio administrativo positivo respecto de la petición que había radicado el señor Juver Mogollón Morales, ante la sociedad Colombia Móvil el 18 de noviembre de 2004 (FL. 19-21 anexo expediente).

Teniendo en cuenta los documentos aludidos, se encuentra que en el caso, no existe identificación errónea del quejoso, como lo manifiesta el

³⁸ Visible a folio 1 del expediente administrativo de la SIC.



demandante, ya que fue el señor Juver Mogollón Morales quien presentó la queja ante Ola e informó que no se le había contestado su petición ante la SIC, motivo por el que se sancionó a la Colombia Móvil, razón por la que se reitera en el expediente, no existe falencia alguna en el trámite del mismo y por lo tanto la resolución acusada no será anulada.[...]

Para el expediente Nro. 05119216 se evidenció que en la actuación administrativa actuó como quejoso Limbano Luciano Díaz Martínez³⁹, por su parte el Tribunal realizó el estudio detallado del trámite surtido ante la **SIC** y comprobó que la empresa de telecomunicaciones no contestó la queja presentada por el usuario descrito, por lo que señaló en su decisión que la sanción imputada se encontraba ajustada a la normativa.

Para sustentar su decisión el Tribunal señaló lo siguiente:

“[...] De conformidad a los documentos aludidos, se encuentra que en el caso en estudio, no existe identificación errónea del quejoso, inexactitud alguna de las quejas o nombres de los peticionarios, como se indica en la demanda, ya que fue el señor Limbano Luciano Díaz Martínez, quien presentó la queja ante Ola y solicitó ante la SIC, se protegiera su derecho como consumidor, quejas que originaron posteriormente la sanción.

Conforme lo anterior, se advierte que en el presente caso, no se presenta yerro alguno en el trámite del expediente y por lo tanto la resolución atacada no será anulada [...]

Para el expediente Nro. 05054576 se evidenció que en la actuación administrativa actuó como quejoso Alfredo Santino Galarza Mozo y no como aparece arriba relacionado León Darío Galarza Martínez⁴⁰; sin embargo, en toda la actuación administrativa, quien efectivamente se presentó la queja corresponde al señor Alfredo Santino Galarza Mozo, en ese orden, el Tribunal realizó el estudio detallado del trámite surtido ante la **SIC** y comprobó que la empresa de telecomunicaciones no contestó la queja presentada por el usuario descrito, por lo que señaló en su decisión que la sanción imputada se encontraba ajustada a la normativa.

Para sustentar su decisión el Tribunal señaló lo siguiente:

³⁹ Visible a folio 1 del expediente administrativo de la SIC.

⁴⁰ Visible a folio 4 del expediente administrativo de la SIC.



“[...] En Resolución 1395 el ente de control determinó que había operado el silencio administrativo positivo frente a la petición radicada por el señor Alfredo Santino Galarza Mozo el 10 de diciembre de 2004 y en consecuencia impuso sanción (Fl. 80-82),

Cabe precisar que en la resolución que decidió el recurso de reposición No 13471 de 2006 (Fl. 145 anexo expediente), efectivamente se cita como quejoso en el presente asunto al señor Galarza Martínez León Dario, nombre que efectivamente no corresponde al quejoso del expediente en estudio, sin embargo a juicio de la Sala, dicha falencia obedece más a un error de carácter mecanográfico que a un yerro que anule la validez del trámite administrativo, cuando es claro que durante todo el trámite, tanto la demandante como la demandada, hicieron alusión al quejoso como Alfredo Santino Galarza Mozo, y solo existe la confusión en la decisión que resolvió la reposición, más no en el acto administrativo que decidió la actuación.

Conforme lo expuesto considera la sala, que la falencia aludida por la demandante, no tiene una connotación de tal carácter que imponga la obligación de anular las resoluciones acusadas, y por lo tanto, el cargo no está llamado a prosperar [...]”.

En virtud de lo anterior considera la Sala, en cuanto a la falencia aludida por la demandante, que dichos argumentos no son válidos pues, como se indicó, revisado cada expediente se comprobó, una vez más, que el trámite surtido en sede administrativa sí correspondía a los nombres de los quejosos y no como lo afirmó la demandante, razón por la cual la decisión a la que arribó el Tribunal no se enmarca dentro de ningún yerro, y no afecta la legalidad y validez de las resoluciones acusadas, por lo que los cargos en relación con este aspecto no tienen vocación de prosperidad.

Con relación a la siguiente resolución, sostuvo la demandante que el juez de primera instancia indicó que no se había configurado yerro alguno en ella, por cuanto si bien en principio, de la solicitud de la señora Audrey Peña Peña se había ordenado el archivo mediante la Resolución 22184 de 2005, posteriormente con fundamento en la reposición de la quejosa, esa decisión se revocó e impuso sanción a **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.** por medio de la **Resolución Nro. 1285 de 2005:**

Nº	EXPEDIENTE	QUEJOSO	RES	FECHA	SANCIÓN
88	05044511	PEÑA PEÑA AUDREY	1285	27/12/2005	\$2.040.000

Por lo anterior resaltó la apelante que el yerro se presentó en el momento que se acumuló esa **Resolución 1285 de 2006**, pues había



sido archivada previamente, acto administrativo que a su juicio con el que también se rompen los presupuestos fácticos y jurídicos con los que la **SIC** emitió la sanción a la compañía de telecomunicaciones.

Frente a este caso, se evidenció que la señora Audrey Peña Peña, el 10 de mayo de 2005, radicó petición⁴¹ ante la **SIC**, en la que solicitó se declarara el silencio administrativo positivo en contra de la empresa **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** Por lo anterior la **SIC**, en comunicación de 16 de mayo de 2005, requirió a la operadora de celular para que se pronunciara frente a la queja interpuesta por la señora Peña Peña. La demandante allegó la respuesta de la solitud de explicaciones el 13 de julio de 2005, y la **SIC** al evaluar sus descargos expidió la Resolución N° 22184 de 9 de septiembre de 2005⁴² en la que dispuso:

*“[...] **ARTÍCULO PRIMERO:** Archivar la presente actuación administrativa adelantada en contra de la sociedad Colombia Móvil S.A. E.S.P., de acuerdo con lo expuesto en la anterior motivación.*

***ARTÍCULO SEGUNDO:** Notificar el contenido de la presente resolución al doctor León Darío Osorio Martínez, en su condición de Presidente Encargado de la sociedad Colombia Móvil S.A. E.S.P. y a Audrey Peña Peña, en su calidad de quejosa (a), entregándoles copia de la misma y advirtiéndole que contra ella procede el recurso de reposición interpuesto ante el Superintendente Delegado para la Protección del Consumidor dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación. [...]”*

Contra la decisión en cita la quejosa presentó recurso de reposición el 22 de noviembre de 2005 (folios 63-64), reiterando que había operado el silencio administrativo positivo, frente a una solicitud radicada el 9 de abril de 2005, por lo que solicitaba revocar el acto de archivo. La reposición fue desatada el 27 de enero de 2006 mediante **Resolución Nro. 1285 de 2006**, en la que se decidió:

*“[...] **ARTÍCULO PRIMERO:** Revocar integralmente la resolución N° 22184 del 9 de septiembre de 2005, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva y, en consecuencia, ordenar al operador Colombia Móvil S.A. E.S.P., atender favorablemente las pretensiones plasmadas en la petición, queja, reclamo, o recurso de reposición presentado por la señora Audrey Peña Peña el día 9 de abril de 2005, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de este acto administrativo.*

⁴¹ Visible a folio 1-2 anexo expediente Nro. 05044511.

⁴² Visible a folio 59-60 anexo expediente.



110

ARTÍCULO SEGUNDO: *Imponer a la Sociedad Colombia Móvil S.A E.S.P., una sanción pecuniaria por la suma de dos millones cuarenta mil pesos (\$2.040.000.00), equivalentes a cinco (5) salarios mínimos mensuales vigentes, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución [...]*

COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P., presentó reposición en contra la **Resolución Nro. 1285 el 10 de marzo de 2006**, la que fue confirmada en la **Resolución Nro. 13471 de 26 mayo de 2006**, que decidió de forma conjunta todas los recursos presentados.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se encuentra que en el presente caso, sí era procedente la acumulación del expediente N° 05044511, a los demás radicados, ya que si bien en principio se había ordenado el archivo del mismo mediante Resolución 22184 de 9 de septiembre de 2005, posteriormente con fundamento en el recurso de reposición presentado por la quejosa, esa decisión fue revocada en la **Resolución Nro. 1285 de 27 de enero 2006** que declaró la existencia del silencio administrativo positivo, y en consecuencia impuso sanción a la demandante; decisión que fue recurrida por **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, siendo confirmada al decidirse la reposición.

Visto lo anterior, advierte la Sala que no existió yerro alguno al momento de acumular la **Resolución 1285 de 2006** a los demás recursos de reposición, ya que en ella también se sancionó a la sociedad **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, por el incumplimiento a uno de sus suscriptores por la configuración del silencio administrativo positivo, por lo tanto, tampoco existió omisión o yerro en este punto.

4.2.5. La dosimetría de la sanción impuesta

Indicó el actor, que le corresponde a las entidades administrativas, a la hora de imponer una determinada sanción, sea esta o no de carácter pecuniario, entrar a hacer un cotejo entre la gravedad de la falta y el contenido de la sanción donde exista una correlativa proporcionalidad entre una y otra. Esta censura no está llamada a prosperar por lo siguiente:

La inconformidad, en su trasfondo, lo que hizo fue basarse en que estaba mal ponderada la sanción cuantitativamente, en razón a las



resoluciones frente a las cuales la parte actora deprecó su nulidad, lo cual sucedió pero en caso mínimo. Para efecto de dosificar las sanciones que puede imponer la **SIC**, se deben seguir los criterios establecidos en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994, el cual dispone:

“[...] Artículo. 81. Sanciones. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios podrá imponer las siguientes sanciones a quienes violen las normas a las que debe estar sujeta, según la naturaleza y la gravedad de la falta:

81.1. Amonestación.

81.2. Multas hasta por el equivalente a 2000 salarios mínimos mensuales. El monto de la multa se graduará atendiendo al impacto de la infracción sobre la buena marcha del servicio público, y al factor de reincidencia. Si la infracción se cometió durante varios años, el monto máximo que arriba se indica se podrá multiplicar por el número de años. Si el infractor no proporciona información suficiente para determinar el monto, dentro de los treinta días siguientes al requerimiento que se le formule, se le aplicarán las otras sanciones que aquí se prevén [...].”

Esta norma establece como criterios para imponer la sanción la naturaleza y gravedad de la falta, y para efecto de determinar la cuantía de la multa, cuando esta es la sanción a imponer, el impacto de la infracción sobre la buena marcha del servicio público y el factor de reincidencia.

Al examinar las resoluciones acusadas encuentra la Sala que la **SIC** sí hizo un análisis de razonabilidad y proporcionalidad para imponer la sanción, siguiendo además los criterios legales antes señalados. En ese orden, en la **Resolución Nro. 3388 de 16 de febrero de 2006**⁴³, verbigracia, se lee al respecto lo siguiente:

“[...] Que en cumplimiento de las funciones asignadas a esta Superintendencia por el Decreto 2153 de 1992 y, en particular, por el artículo 40 del Decreto 1130 de 1999 en consonancia con la Ley 142 de 1994, el 30 de diciembre de 2005 se inició, mediante solicitud de explicaciones la correspondiente investigación administrativa en contra de la sociedad Colombia Móvil S. A. E. S. P., al advertirse la posibilidad de que hubiese operado a favor de Mercedes Robayo Robayo el silencio administrativo previsto en el artículo 158 la ley 142 de. 1994.

Que el 11 de enero de 2006, la sociedad Colombia Móvil S. A. E. S. P. respondió la solicitud de explicaciones formulada por este Despacho,

⁴³ Cuadernos de pruebas paquete 7 folios 56 a 61.



precisando que, a pesar de no haber respondido oportunamente, atendió en su totalidad y de manera favorable la petición, queja, reclamo o recurso de reposición del día 10 de agosto de 2004 y 20 de septiembre de 2004, acreditando adecuadamente su afirmación.

Que el artículo 158 de la ley 142 de 1994 dispone que la empresa responderá por los recursos, quejas y peticiones dentro del término de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de su presentación y que, pasado aquél, salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspició la demora o que se requirió la práctica de pruebas, se entenderá que la petición, queja o recurso ha sido resuelto de forma favorable al reclamante.

(...)

Como quiera que la sociedad Colombia Móvil S. A. E. S. P. no esgrimió justificación alguna con fundamento en la cual pudiera exonerarse de responsabilidad por la falta de atención oportuna de la petición, queja, reclamo o recurso de reposición del día 10 de agosto de 2004 y 20 de septiembre de 2004 presentada por el señor (a) Mercedes Robayo Robayo, se encuentra establecida-como quedó visto-la infracción por parte de la sociedad Colombia Móvil S. A. E. S. P., de lo previsto en el capítulo VII del título VIII de la ley 142 de 1994, aplicable en materia de servicios no domiciliarios de telecomunicaciones por remisión expresa del artículo 40 del decreto 1130 de 1999 específicamente en lo que hace referencia al término para la atención oportuna de peticiones, quejas, reclamos y recursos de reposición.

Como consecuencia, al tenor de lo previsto por el artículo 40 del decreto 1130 de 1999 en consonancia con lo previsto en el numeral veinticinco (25) del artículo 79 de la ley 142 de 1994 y el artículo 81 ibidem se impondrá a la sociedad Colombia Móvil S. A. E. S. P. una sanción pecuniaria en favor de la Nación por la suma de dos millones cuarenta mil pesos (\$2. 040. 000.), equivalentes a cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes, monto al que se llega luego de analizar la naturaleza de la infracción y, en particular, la entidad de la garantía socavada con la no atención oportuna de la petición, queja, reclamo o recurso de reposición del día 10 de agosto de 2004 y 20 de septiembre de 2004 [...].”

Es pertinente anotar que en las 217 resoluciones enjuiciadas, en la mayoría se aborda el mismo análisis de la esta **Resolución Nro. 3388** arriba transcrita, que sirve para ilustrar este aspecto; así las cosas, se advierte claramente, que la Entidad demandada sí justificó en las resoluciones demandadas la naturaleza de la sanción impuesta, al señalar que la conducta investigada constituía una infracción que daba lugar a una multa.

Esa calificación en efecto es pertinente, en criterio de la Sala, pues resulta de la no atención oportuna, conducta en si misma grave, en el sentido que una empresa prestadora de servicios de telefonía celular



no garantice una prestación continua, ininterrumpida y eficiente del servicio y además de ello cobre a sus usuarios cargos por servicios no prestados, tal como se evidenció del material probatorio allegado oportunamente a este plenario.

Igualmente, la **SIC** justificó el *quantum* de la multa al advertir que el valor de ella obedeció al impacto de la infracción sobre la buena marcha del servicio, lo que es evidente en este caso, pues se evidenció de los procesos administrativos atendidos por la **SIC**, que dentro un mismo expediente existían varias reclamaciones del mismo usuario y en ninguna de ellas obtuvo respuesta oportuna, y solo se observó que fueron atendidos los requerimientos una vez iniciada la investigación administrativa, cuando ya se había configurado la afectación al usuario o suscriptor del servicio de telecomunicaciones.

4.2.6. No afectación al usuario

COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P. declaró que el cargo denominado “*De la no afectación al usuario-Teoría del hecho superado*” que fue expuesto desde el escrito de la demanda y, que supuestamente, no fue abordado por el *a quo*, corresponde al hecho que la entidad de telecomunicaciones sancionada “*atendió integralmente*” y de manera favorable las peticiones, quejas o recursos a sus usuarios, previo a la expedición de cada una de las siguientes 151 resoluciones sancionatorias:

Nº	Expediente	Quejoso	Res	Fecha	Sanción
1	05093596	BAUTISTA BUITRAGO JOSE SANTOS	35236	26/12/2005	\$1.907.500
2	05100969	YELASQUEZ VASQUEZ NELSON JAVIER	34833	23/12/2005	\$1.907.500
3	05103122	PARRA LONDOÑO FRANCIA ELENA	34839	23/12/2005	\$1.907.500
4	05103105	PATINO RODRIGUEZ JULIO CESAR	34838	23/12/2005	\$1.907.500
5	05097322	QUINTERO CUBILLOS JAVIER ISAAC	34844	23/12/2005	\$1.907.500
6	05097385	DE LA TORRE CUELLAR BEATRIZ	34836	23/12/2005	\$1.907.500
7	05098127	CARLOS ROPERÓ AUTOMOVILES LTDA	34830	23/12/2005	\$1.907.500
8	05078172	SALINAS CANO CLAUDIA PATRICIA	34841	23/12/2005	\$1.907.500
9	05099579	MARIN GALLEGU MARIA CLEMENCIA	34840	23/12/2005	\$ 1.907.500
10	05101003	PALACIO ESCOBAR BERTHA ISABEL	34832	23/12/2005	\$ 1.907.500
11	05097308	ORDOÑEZ MORA MILLER ENRIQUE	34831	23/12/2005	\$ 1.907.500
12	05093520	ZABALA DIAZ JHON LEONIDAS	35234	23/12/2005	\$ 1.907.500
13	05096129	PRIETO CARRILLO ERNESTO	34842	23/12/2005	\$ 1.907.500
14	05093552	SUAREZ SANTOYO DIEGO A.	35235	26/12/2005	\$ 1.907.500
15	05094213	ABOGADOS CONSULTORES LTDA	35231	26/12/2005	\$ 1.907.500
16	05096003	EMILIANI ABELLO MARCELA TERESA	35225	26/12/2005	\$ 1.907.500
17	05095955	BOHORQUEZ CARO LUZ ANGELA	35227	26/12/2005	\$ 1.907.500
18	05056791	LATORRE GONZALEZ MANUEL ARTURO	35269	26/12/2005	\$ 1.907.500
19	05087943	PEREZ REALES MARGARITA	35223	26/12/2005	\$1.907.500
20	05099646	ESPINOSA GUZMAN ALVARO JHONNY	35221	26/12/2005	\$1.907.500
21	05099840	BRAVO ORTIZ JOSE GERMAN	35237	26/12/2005	\$1.907.500



Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

Nº	Expediente	Quejoso	Res	Fecha	Sanción
22	05014693	CLAVE 2000 S.A	36019	30/12/2005	\$1.907.500
23	05048118	ARANGO PIEDRAHÍTA CARLOS MARIO	36031	30/12/2005	\$1.907.500
24	05054714	KAESER COMPRESORES	36015	30/12/2005	\$1.907.500
25	05056062	HOTEL SICARAREL LTDA	36018	30/12/2005	\$1.907.500
26	05100800	CASTAÑEDA ACEVEDO MONICA	36050	30/12/2005	\$1.907.500
27	05102175	G BEJARANO Y CIA LTDA	36049	30/12/2005	\$1.907.500
28	05106434	MORA ECHAVARRIA MARIA CECILIA I.	36093	30/12/2005	\$1.907.500
29	05103311	NICOLAS ALBERTO MONTOYA	36086	30/12/2005	\$1.907.500
30	05093999	AGUIRRE MONTOYA IVÁN	36051	30/12/2005	\$1.907.500
31	05107173	ROZO LEAL LUIS ARCESIO	36095	30/12/2005	\$1.907.500
32	05096290	BENJAMIN CADAVID VELEZ	36017	30/12/2005	\$1.907.500
33	05101069	ALVARO ANDRÉS CHAPARRO GUZMAN	36059	30/12/2005	\$1.907.500
34	05095607	PHAGERON LTDA	36013	30/12/2005	\$1.907.500
35	05089302	RODRIGUEZ JUAN CARLOS	36014	30/12/2005	\$1.907.500
36	05056009	OSPINA ARIAS MYRIAM CONSTANZA	36022	30/12/2005	\$1.907.500
37	05038208	ROJAS VILLAMIL ELSA	36063	30/12/2005	\$1.907.500
38	04117294	ANGULO C MARIA CLEMENCIA	36064	30/12/2005	\$1.907.500
39	04126536	FERNANDEZ SIABATO EDER YESID	36057	30/12/2005	\$1.907.500
40	05106093	OLAYA MORENO GERARDO	36039	30/12/2005	\$1.907.500
41	05092430	CARRANSA MENESES URIEL	36068	30/12/2005	\$1.907.500
42	04112532	DE CASTRO PEREZ ARMANDO	530	18/12/2005	\$ 2.040.000
43	05207068	SUAREZ RUEDA EDWIN	520	18/12/2005	\$ 2.040.000
44	05107991	LIZ RUIZ ELIANA MARIA	513	18/12/2005	\$ 2.040.000
45	05107869	FLOREZ PEÑA JOHANA	538	18/12/2005	\$ 2.040.000
46	05107796	VALERO ORTEGA NELSON	537	18/12/2005	\$ 2.040.000
47	05106094	FUENTES MARTINEZ MARCELA	528	18/12/2005	\$ 2.040.000
48	05105938	MORENO DE SUAREZ LEOPOLDINA	522	18/12/2005	\$ 2.040.000
49	05105927	VERU TORRES MELIDA	524	18/12/2005	\$ 2.040.000
50	05105681	VEGA RAMIREZ FERNANDO	539	18/12/2005	\$ 2.040.000
51	05105465	CURVELO MONTEALEGRO JORGE	578	18/12/2005	\$ 2.040.000
52	05102881	CONSTRUCTORES Y FINANZAS DE COLOMBIA	572	18/12/2005	\$ 2.040.000
53	05048126	CORTES JIMENEZ JORGE HUMBERTO	516	18/12/2005	\$ 2.040.000
54	05026206	PRADA SARMIENTO ALVARO	527	18/12/2005	\$ 2.040.000
55	05023342	RINCON VERDUGO MARTHA LEONOR	526	18/12/2005	\$ 2.040.000
56	05023340	QUICENO SIERRA MIRYAMDE JESUS	515	18/12/2005	\$ 2.040.000
57	05014827	MEJIA FARFAN JORGE ENRIQUE	523	18/12/2005	\$ 2.040.000
58	04123695	GARCES CAMARGO JACQUELINE	535	18/12/2005	\$ 2.040.000
59	05057897	MOLINA CARLOS ALBERTO	4057	23/12/2005	\$ 2.040.000
60	05011309	NEME NEME LUIS MIGUEL	1391	27/12/2005	\$ 2.040.000
61	05054576	GALARZA MARTINEZ LEON DARIO	1395	27/12/2005	\$ 2.040.000
62	05114358	GUTIERREZ NAVARRETE MARIA DEL PILAR	1344	27/12/2005	\$ 2.040.000
63	05109915	PÉREZ FONSECA HIDALGO RAFAEL	1301	27/12/2005	\$ 2.040.000
64	05108435	PARRAGA PEÑA GUIOVANNI	2074	31/01/2006	\$ 2.040.000
65	05112469	HERRERA ENRIQUEZ LUZ OMAIRA	2105	31/01/2006	\$ 2.040.000
66	05113100	GONZALEZ DIAZ ROSALBA	3245	15/02/2006	\$ 2.040.000
67	05110613	MORA GARCES RUBEN ANTONIO	2109	31/01/2006	\$ 2.040.000
68	05108798	CAMACHO RAPALIÑO ALVARO	2073	31/01/2006	\$ 2.040.000
69	05117029	SISTEMAS INTEGRALES CML LTDA	2069	31/01/2006	\$ 2.040.000
70	05091846	ROJAS JAVIER	2070	31/01/2006	\$ 2.040.000
71	05121228	CHAVEZ DE CARDENAS LEONOR	3386	23/12/2005	\$ 2.040.000
72	05121543	HERNÁNDEZ NEIRA MILTON JAIME	3385	16/02/2006	\$ 2.040.000
73	05207097	MARTINEZ ARIAS LUIS FERNÁN	2085	31/01/2006	\$2.040.000
74	05122801	ASEO OPORTUNO LTDA	2067	31/01/2006	\$2.040.000
75	05112507	MARTINEZ CASTELLANOS ELVER JAVIER	2106	31/01/2006	\$2.040.000
76	04/121125	LÓPEZ MUÑOZ JOHN JAIRO	2090	31/ 01/2006	\$2.040.000
77	05076297	ESCUDERO CARDONA JAVIER	2086	31/01/2006	\$2.040.000
78	04125981	GONZALEZ NAVAS ALBERTO	1342	27/01/2006	\$2.040.000
79	06004154	OIC LTDA	4055	23/02/2006	\$2.040.000
80	06002002	HERRERA ESPINOSA RAÚL YESID	4059	23/02/2006	\$2.040.000
81	06001086	ESCAMILLA SANCHEZ MARIA PATRICIA	4054	23/02/2006	\$2.040.000
82	05072573	GÚZMAN MENDOZA LUDY ISABEL	1400	27/01/2006	\$2.040.000
83	05100352	C. I. SPRING FAMS S.A.	1327	27/01/2006	\$2.040.000
84	05050070	GONZALEZ ARAGON EDGAR ALBERTO	2088	31/01/2006	\$2.040.000
85	05052833	RIVEROS BARÓN JORGE LUIS	2083	31/01/2006	\$2.040.000
86	05079528	MORALES CALVO CATHER I N E	35229	26/12/2005	\$2.040.000
87	05087798	R - COMPUTADORES S.A.	2108	31/01/2006	\$2.040.000



Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

Nº	Expediente	Quejoso	Res	Fecha	Sanción
88	05093015	VERGARA DE LA ROSA ANA	2066	31/01/2006	\$2.040.000
89	05100209	ORDOÑEZ JIMENEZ LUZ JENNY	34837	23/12/2005	\$1.907.500
90	05093013	REINA DAZA MARGARITA ROSA	2081	31/01/2006	\$2.040.000
91	05123974	CHALLERGER S.A.	2079	31/01/2006	\$2.040.000
92	05121428	RODRIGUEZ VILLA LOBOS CARLOS JULIO	2072	31/01/2006	\$2.040.000
93	05125350	SICARD CORTAZAR HERNÁN	3383	16 /02/2006	\$2.040.000
94	05125351	TORRES CARDONA GLORIA CECILIA	36058	30/12/2005	\$1.907.500
95	05025487	VALDERRAMA MONTIEL VLADIMIR	35334	27/12/2005	\$1.907.500
96	05038165	CARVAJAL ARIAS LUCIA	35348	27/12/2005	\$1.907.500
97	05105687	MORA DE ESTEBAN LUISA CECILIA	621	09/01/2006	\$2.040.000
98	05106714	ZAMORA CABEZAS ROBINSON	618	19/01/2006	\$2.040.000
99	05125826	ROMERO VERGARA MARIA TERESA	3390	16/02/2006	\$2.040.000
100	05127707	G BEJARANO Y CIA LTDA	3382	16/02/2006	\$2.040.000
101	05012443	ARÉVALO ORTIZ CLAUDIA MARCELA	3384	16/02/2006	\$2.040.000
102	04093301	ROBAYO ROBAYO MERCEDEZ	3388	16/02/2006	\$2.040.000
103	05206055	SERRANO SERRANO ALBERTO	1311	27/01/2006	\$2.040.000
104	05203032	INGENIERIA DE VIAS Y AMBIENTAL EU	1341	27/01/2006	\$2.040.000
105	05030321	CÁRDENAS BALLÉN MARIA RUTH	1308	27/01/2006	\$2.040.000
106	05131867	RUA VÉLEZ FREDY ALEXANDER	4067	23/02/2006	\$2.040.000
107	05119939	JARAMILLO JARAMILLO MARIA GENOVEVA	4063	23/02/2006	\$2.040.000
108	05068777	PRISMA COMPAÑÍA DE SEGURIDA DLT DA	1401	27/01/2006	\$2.040.000
109	05120752	HERNÁNDEZ QUIÑONEZ PAULA ANDREA	1403	27/01/2006	\$2.040.000
110	05111951	SANLAELLA PÉREZ MIRYAM	1350	27/01/2006	\$2.040.000
111	05109825	RUIZ BUITRAGO SILVIA ELENA	1277	27/01/2006	\$2.040.000
112	06003976	MARTINEZ BLANCO ISABEL	4065	23/02/2006	\$2.040.000
113	06001903	GONZALEZ LUCY ESPERANZA	4066	23/02/2006	\$2.040.000
114	05109895	CUESTA MONTES SANDRA MARIA	1304	27/01/2006	\$2.040.000
115	05120032	VARGAS DE BUITRAGO ROSA MARINA	1352	27/01/2006	\$2.040.000
116	05119530	SYR LTD A	1467	27/01/2006	\$2.040.000
117	05112143	NIETO DE FORERO GLORIA AMPARO	1469	27/01/2006	\$2.040.000
118	05074041	CAMPO RAMON FELIX ANTONIO	1445	27/01/2006	\$2.040.000
119	05110276	ROA FERNANDEZ PEDRO NEL	1338	27/01/2006	\$2.040.000
120	05112125	TECHNODRILL LTDA	1349	27/01/2006	\$2.040.000
121	05115525	RODRIGUEZ RAFAEL	1346	27/01/2006	\$2.040.000
122	05115347	OTERO LOAIZA JHON RICAURTE	1458	27/01/2006	\$2.040.000
123	05117061	COUNTRY CLUB DE BOGOTA	1337	27/01/2006	\$2.040.000
124	05051338	ISAZA SANTAM ARIA TULIO BERNARDO	4064	23/01/2006	\$2.040.000
125	05119547	MARRUGO CARDENAS CARLOS	1359	27/01/2006	\$2.040.000
126	05115368	GUILLAN LTDA	1470	27/01/2006	\$2.040.000
127	05105386	PRADO MARITZA	617	19/01/2006	\$2.040.000
128	05104257	EQUISER - EQUIPOS Y SERVICIOS LTDA	616	19/01/2006	\$2.040.000
129	05044501	GIRALDO VILLA MARIO ANTONIO	1393	27/01/2006	\$2.040.000
130	04097564	SANCHEZ PRADA MARCELA JIMENA	620	19/01/2006	\$2.040.000
131	05091215	MERLANO AMARIS NINA	622	19/01/2006	\$2.040.000
132	05102431	SAAVEDRA CACERES LUIS	619	19/01/2006	\$2.040.000
133	05118743	ANLI COMUNICACIONES LTDA	1354	27/01/2006	\$2.040.000
134	05113727	MUÑOZ ROJAS OFELIA	1358	27/01/2006	\$2.040.000
135	05114807	RESTREPO RINCÓN OSCAR YESID	1447	27/01/2006	\$2.040.000
136	05107165	VALENCIA GIRALDO MARY LUZ	1371	27/01/2006	\$2.040.000
137	05048057	SIERRA TORRES LUIS ALFREDO	1411	27/01/2006	\$2.040.000
138	05041095	POLANCO CARDONA HECTOR FABIO	1294	27/01/2006	\$2.040.000
139	05020031	PUENTE OÑATE HUGO FERNANDO	1366	27/01/2006	\$2.040.000
140	051012886	GÓMEZ MIGUEL ANTONIO	3583	20/02/2006	\$2.040.000
141	050124767	CASTRO MARIBEL ESTEHER	3584	20/02/2006	\$2.040.000
142	0501060020	FARÁIN CHACÓN WILLIAN ALFREDO	36036	30/12/2005	\$1.907.500
143	05100364	BARROCAL TORRENTE JUAN JOSÉ	34843	23/12/2005	\$1.907.500
144	05094355	JARA GUTIERREZ MARIA	35233	26/12/2005	\$2.040.000
145	05119216	DÍAZ MARTINEZ LUCIANO	1466	27/01/2006	\$2.040.000
146	05017333	BUSTOS G CLEOTILDE	1353	27/01/2006	\$2.040.000
147	05091925	LÓPEZ MORALES RUBÉN ALFONSO	2091	31/01/2006	\$1.907.500
148	05107189	TACHA GALEANO CARLINA	36092	30/12/2005	\$1.907.500
149	05096439	JIMENEZ PEDRO	35283	26/12/2005	\$1.907.500
150	05046045	CASTILLO DE FERNANDEZ	36012	30/12/2005	\$2.040.000
151	05111208	JIMENEZ URBINA LUIS ALFREDO	1468	27/01/2006	\$2.040.000
137	05048057	SIERRA TORRES LUIS ALFREDO	1411	27/01/2006	\$2.040.000
138	05041095	POLANCO CARDONA HECTOR FABIO	1294	27/01/2006	\$2.040.000



113

Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

Nº	Expediente	Quejoso	Res	Fecha	Sanción
139	05020031	PUENTE OÑATE HUGO FERNANDO	1366	27/01/2006	\$ 2.040.000
140	051012886	GÓMEZ MIGUEL ANTONIO	3583	20/02/2006	\$ 2.040.000
141	050124767	CASTRO MARIBEL ESTEHER	3584	20/02/2006	\$ 2.040.000
142	0501060020	FARÁIN CHACON WILLIAN ALFREDO	36036	30/12/2005	\$1.907.500
143	05100364	BARROCAL TORRENTE JUAN JOSÉ	34843	23/12/2005	\$1.907.500
144	05094355	JARA GUTIERREZ MARIA	35233	26/12/2005	\$2.040.000
145	05119216	DÍAZ MARTINEZ LUCIANO	1466	27/01/2006	\$2.040.000
146	05017333	BUSTOS G CLEOTILDE	1353	27/01/2006	\$2.040.000
147	05091925	LÓPEZ MORALES RUBÉN ALFONSO	2091	31/01/2006	\$1.907.500
148	05107189	TACHA GALEANO CARLINA	36092	30/12/2005	\$1.907.500
149	05096439	JIMENEZ PEDRO	35283	26/12/2005	\$1.907.500
150	05046045	CASTILLO DE FERNANDEZ	36012	30/12/2005	\$2.040.000
151	05111208	JIMENEZ URBINA LUIS ALFREDO	1468	27/01/2006	\$2.040.000

Antes de entrar a resolver el cargo, la Sala pone de relieve que si bien estos argumentos no fueron organizados bajo un título en el acápite del concepto de la violación de la demanda inicial, lo cierto es que sí fueron discriminados y expuestos en sus fundamentos fácticos, y su sustentación fue satisfecha a lo largo de su escrito, por lo que lejos de tratarse de argumentos novedosos, estos deben interpretarse como propios de la demanda inicial, susceptibles de ser estudiados en sede de impugnación.

Con todo ello, se evidenció del material probatorio⁴⁴ que la sociedad si bien reconoció en los diferentes escritos de explicaciones dar respuesta favorable a sus usuarios, aquella se efectuó una vez vencido ampliamente el término de los 15 días que tenía la sociedad de telecomunicaciones para dar respuesta, de conformidad con el artículo 158 de la ley 142 de 1994.

Incorre en un error la demandante al afirmar que si bien no otorgó respuesta a sus usuarios en el término que estipula ley, sí atendió de manera favorable sus requerimientos, y que en ese orden no debía ser sancionada.

Pues bien, en todos aquellos casos que señaló la sociedad **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.**, para este cargo, incurre en otra afirmación no válida para esta Sala, en relación a que presuntamente el “[...] a quo no estudió el cargo de la no afectación al usuario [...]”, el que comprende 151 expedientes donde cada uno de ellos finalizó con

⁴⁴ Revisado los expedientes se encontró que las respuestas por parte de la demandante se dieron por fuera del término establecido para tal fin, asimismo, se evidenció en otros casos, que la sociedad de telecomunicaciones no presentó los recursos de reposición contra las resoluciones sanción en término, pues a pesar de haber sido notificada adecuadamente, solo acudió a la administración en varios casos un mes después de emitida la resolución sanción.



la expedición de un acto administrativo con decisión de sanción, pues se advierte que todos ellos sí fueron estudiados de manera integral por parte del Tribunal a lo largo de cada uno de los cargos.

De lo anterior, si bien en el fallo de primera instancia no se subtituló el cargo “no afectación al usuario”, no quiere ello decir que el Tribunal haya pasado por alto el estudio detallado de todas las resoluciones acá enjuiciadas, pues como se mencionó en este punto, fueron 151 expedientes que finalizaron con resolución sanción. Esa circunstancia no permite predicar la supuesta omisión alegada, debido a que en este específico asunto, se constata una motivación suficiente de cara a los medios demostrativos allegados a este proceso.

En efecto en la providencia de primera instancia se advirtió lo siguiente:

“[...] Se advierte una vez revisados los expedientes que originan la actuación⁴⁵, que estos se inician ya sea por recurso al conocer la apelación o por queja directa presentada por el usuario u otra autoridad, y que una vez se tuvo conocimiento de los hechos, la Superintendencia de Industria y Comercio procedió a requerir a COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P., para que ejerciera su derecho de defensa y contradicción, posteriormente luego del pronunciamiento de la entidad, se informó a la investigada del inicio de la correspondiente actuación administrativa, fundada en el Decreto 2153 de 1992, artículo 40 del Decreto 1130 de 1999 en consonancia con la Ley 142 de 1994, para que rindiera las explicaciones del caso frente a ellas, COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P., realizó el pronunciamiento respectivo dentro de los plazos fijados por la demandada, y aportó las pruebas del caso. Finalmente se expidió la Resolución de sanción para cada caso en particular, decisión frente a la que se presentó recurso de reposición el que fue decidido conjuntamente en la Resolución 13471 de 2006.

Dichas actuaciones se repiten una y otra vez en cada uno de los expedientes que fueron aportados por la SIC, que se encuentran relacionados a folios 120 a 126 del cuaderno original, lo que permite a la sala concluir que el trámite se adelantó sin lugar a equívocos en todos los procesos [...]”⁴⁶ (Negrillas y subrayas por fuera de texto).

⁴⁵ En los cuadernos anexos obran todos los expedientes que originaron los actos acusados; en ellos reposan como actuaciones principales: queja o recurso radicado ante la SIC, el oficio con fundamento en el cual el Superintendente Delegado para la Protección al Consumidor requirió al Representante Legal de COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. frente a los hechos; la contestación realizada frente a la solicitud de explicaciones, el requerimiento por inicio de la actuación administrativa, los descargos, resolución que impuso sanción, recurso y decisión que resolvió la reposición.

⁴⁶ Cuaderno principal. Fallo de primera instancia-Ver folios 226 a 323.



114

Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

La fundamentación reseñada no se encuentra arbitraria o lesiva a los derechos de la actora, pues se observa que el fallador sí tuvo en consideración el estudio de todos los actos administrativos enjuiciados con relación a las pruebas allegadas. Además, precisa la Sala, que así las respuestas por parte de la demandante a sus usuarios o suscriptores, se haya dado antes de la expedición del acto que impuso sanción, no es argumento válido en el que pueda justificar la afectación ya cometida a sus usuarios, en cuanto la norma es clara en indicar el término para responder adecuadamente los requerimientos de sus suscriptores, luego no puede señalar el actor, que como dio respuesta favorable a sus usuarios, aún por fuera de los tiempos establecidos, ya habría desaparecido la vulneración. La afectación se consumó y la falta se configuró cuando los suscriptores elevaron una petición consistente en fallas en la prestación del servicio y no recibieron solución oportuna dentro del término dispuesto.

Frente a este panorama, se estableció en la legislación colombiana la figura jurídica del silencio administrativo positivo, la cual pretende proteger al consumidor de la mora en la respuesta por parte de las empresas prestadoras de servicios de telecomunicaciones, tratando de hacer menos gravosa la situación, permitiéndole obtener las respuestas a tiempo y hacer efectivo su derecho.

Así las cosas, este tipo de empresas están en la obligación de atender las peticiones, quejas, reclamos o recursos de sus usuarios dentro del término con arreglo a las disposiciones establecidas en la Ley 142 de 1994, y las directrices que enmarquen los autoridades reguladoras, que de no ser así, en primer lugar atenta contra los derechos de los usuarios al no recibir respuesta alguna, y en segundo lugar, se entenderá que existió respuesta favorable hacia el usuario, y consecuentemente la sanción correspondiente una vez iniciado el trámite administrativo por los entes de control, como lo ocurrido en caso bajo estudio.

4.3. Del restablecimiento del derecho de COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Bajo las consideraciones de nulidad expuestas anteriormente, la **SIC** deberá reintegrar a **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, el valor de la



multa que esta canceló en cumplimiento de la **Resolución Nro. 2098 de 31 de enero de 2006**, tal como quedó demostrado en el expediente con recibo oficial de caja Nro. 06-49379 de 29 de junio de 2006 y pago Nro. 51163722 de 16 de junio de 2006, por un valor de un millón, veinte mil pesos (\$1.020.000.00) (folio 169, cuaderno Nro. 3), suma que deberá ser actualizada de conformidad con lo previsto en el artículo 178 del C.C.A.

En este mismo sentido, la Sala adicionará la sentencia impugnada por cuanto la decisión de restablecimiento del derecho, como consecuencia de la nulidad de las tres resoluciones allí citadas, omitió referirse a la orden de cumplir lo previsto en los invocados artículos 176 y 177 del C.C.A., lo cual se observa procedente ya que en la apelación se solicitó la revocatoria de lo que le fuere desfavorable a la actora, en consonancia con lo consignado en las súplicas de la demanda.

En el proceso también fue demostrado el pago de dichas multas así: (i) **Resolución Nro. 35264 de 26 de diciembre de 2005** con recibo oficial de caja Nro. 06-48174 de 23 de junio de 2006 y pago Nro. 511637000 de 16 de junio de 2006, por un valor de novecientos cincuenta y tres mil, setecientos cincuenta pesos (\$953.750.00) (folio 28, cuaderno Nro. 3); (ii) **Resolución Nro. 2229 de 2 de febrero de 2006** con recibo oficial de caja Nro. 06-49657 de 30 de junio de 2006 y pago Nro. 51163722 de 16 de junio de 2006, por un valor de por un valor de un millón, veinte mil pesos (\$1.020.000.00) (folio 180, cuaderno Nro. 3); y (iii) **Resolución Nro. 2093 de 31 de enero de 2006** con recibo oficial de caja Nro. 06-49368 de 29 de junio de 2006 y pago Nro. 51163722 de 16 de junio de 2006, por un valor de por un valor de un millón, veinte mil pesos (\$1.020.000.00) (folio 168, cuaderno Nro. 3).

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

III. FALLA

PRIMERO: ADICIÓNASE el Artículo Tercero de la sentencia de 10 de diciembre de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo de



115

Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho –Sentencia de segunda instancia

Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “C” en Descongestión, con la orden de que se dé cumplimiento a lo previsto en los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A.


SEGUNDO: REVÓCASE el Artículo Cuarto de la sentencia de 10 de diciembre de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “C” en Descongestión y en su lugar se dispone: con fundamento en lo expuesto en las consideraciones de esta providencia, **DECLÁRASE** la nulidad de la **Resolución Nro. 2098 de 31 de enero de 2006**, así como lo pertinente de la **Resolución Nro. 13471 de 26 de mayo de 2006**, expedidas por la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC** y, como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, **ORDÉNASE** a la Entidad demandada a reintegrar a **COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P.** lo cancelado por concepto de la multa impuesta a través del respectivo acto anulado, dando cumplimiento a lo previsto en los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A.


TERCERO: DENIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO: CONFÍRMASE, en lo demás, la sentencia de 10 de diciembre de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “C”, en Descongestión.

QUINTO: DEVOLVER el expediente al Tribunal de origen

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


ROCÍO ARAUJO ONATE
Presidente


LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Consejera



Radicación Número: 25000-23-24-000-2007-00002-01

Actor: COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho – Sentencia de segunda instancia

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

Consejero

ALBERTO YEPES BARREIRO

Consejero



SC5780-6-1



GP059-8-1

