



**MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

RESOLUCIÓN NÚMERO 17235 DE 2021

(29/03/2021)

“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa con el fin de evitar que se cause daño o perjuicio a los usuarios”

Radicación N° 21-31560

LA DIRECTORA DE INVESTIGACIONES DE PROTECCIÓN DE USUARIOS DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades legales y reglamentarias, en especial las conferidas por la Ley 1341 de 2009 modificada por la Ley 1978 de 2019, la Ley 1480 de 2011, el Decreto 4886 de 2011 y,

CONSIDERANDO

PRIMERO. Que de conformidad con lo dispuesto en el Título I de la Constitución Política de Colombia referente a los principios fundamentales, corresponde al Estado garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. Tal como lo establece el artículo 2° de la carta constitucional:

*“**Artículo 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares**”* (Resaltado fuera de texto original).

SEGUNDO. Que, adicionalmente, el Capítulo 3 de la Constitución prevé la protección al consumidor desde la perspectiva de un sistema de libre mercado, estableciendo como límites de la actividad económica privada la defensa del interés general. De la misma manera impone al legislador la regulación para el control de la calidad de los bienes y servicios, así como la información que de los mismos se suministre:

*“**Artículo 78.** 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.”*

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.” (Resaltado fuera de texto original).

TERCERO. Que, en desarrollo de los preceptos constitucionales antes mencionados, la Ley 1341 de 2009 “[p]or la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional del Espectro y se dictan otras disposiciones”, establece en el numeral 4° del artículo 2° como principio orientador en la materia, el de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones, según el cual:

“El Estado velará por la adecuada protección de los derechos de los usuarios de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, así como por el cumplimiento de los

“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa con el fin de evitar que se cause daño o perjuicio a los usuarios”

derechos y deberes derivados del Hábeas Data, asociados a la prestación del servicio. **Para tal efecto, los proveedores y/u operadores directos deberán prestar sus servicios a precios de mercado y utilidad razonable, en los niveles de calidad establecidos en los títulos habilitantes o, en su defecto, dentro de los rangos que certifiquen las entidades competentes e idóneas en la materia y con información clara, transparente, necesaria, veraz y anterior, simultánea y de todas maneras oportuna para que los usuarios tomen sus decisiones”** (Resaltado fuera de texto original).

CUARTO. Que el artículo 7° de la Ley 1341 de 2009¹ dispone que el citado cuerpo normativo se interpretará en la forma que mejor garantice el desarrollo de los principios orientadores establecidos en la misma, con énfasis en la protección de los derechos de los usuarios, entre otros.

QUINTO. Que la precitada ley define el Régimen de Protección al Usuario en el Título VI, específicamente en el artículo 53, en el cual establece lo siguiente:

“El régimen jurídico de protección al usuario, en lo que se refiere a servicios de comunicaciones, será el dispuesto en la regulación que en materia de protección al usuario expida la CRC y en el régimen general de protección al consumidor y sus normas complementarias en lo no previsto en aquella”.

(...)

Se reconocerán, al menos, los siguientes derechos a los usuarios:

(...)

2. Recibir de los proveedores, información clara, veraz, suficiente y comprobable sobre los servicios ofrecidos, su consumo, así como sobre los precios, de manera tal que se permita un correcto aprovechamiento de los mismos.

(...). (Resaltado fuera de texto original).

Adicionalmente, la regulación sectorial desarrolló este derecho al disponer como un principio orientador del régimen la prerrogativa del usuario de **“...recibir información clara, cierta, completa, oportuna y gratuita, para que pueda tomar decisiones conociendo las condiciones del servicio que le es ofrecido o prestado...”**². (Resaltado para destacar).

SEXTO. Que así mismo, la Ley 1480 de 2011 “[p]or medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 1 define los principios orientadores en la materia, dentro de los cuales resulta oportuno destacar los siguientes:

“Artículo 1°. Principios generales. Esta ley tiene como objetivos proteger, promover y garantizar la efectividad y el libre ejercicio de los derechos de los consumidores, así como amparar el respeto a su dignidad y a sus intereses económicos, en especial, lo referente a:

1. La protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y seguridad.

2. El acceso de los consumidores a una información adecuada, de acuerdo con los términos de esta ley, que les permita hacer elecciones bien fundadas”. (Resaltado fuera de texto original).

SÉPTIMO. Que el Capítulo II del estatuto en comento, define en su artículo 3° los derechos y deberes de los consumidores, de los cuales resulta pertinente resaltar el siguiente:

“Artículo 3°. Derechos y deberes de los consumidores y usuarios. Se tendrán como derechos y deberes generales de los consumidores y usuarios, sin perjuicio de los que les reconozcan leyes especiales, los siguientes:

1. Derechos:

(...)

¹ **ARTÍCULO 7o. CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN DE LA LEY.** <Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 1978 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Esta Ley se interpretará en la forma que mejor garantice el desarrollo de los principios orientadores establecidos en la misma, con énfasis en la protección de los usuarios, la garantía y promoción de la libre y leal competencia y la promoción de la inversión”.

² Cfr. Numeral 2.1.1.2.4 del artículo 2.1.1.2 de la Resolución CRC 5050 de 2020 (modificada por la Resolución CRC 5111 de 2017 y la Resolución CRC 6242 de 2021).

“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa con el fin de evitar que se cause daño o perjuicio a los usuarios”

1.3. Derecho a recibir información: **Obtener información completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible,** precisa e idónea respecto de los productos que se ofrezcan o se pongan en circulación, así como sobre los riesgos que puedan derivarse de su consumo o utilización, los mecanismos de protección de sus derechos y las formas de ejercerlos.

(...). (Resaltado fuera de texto original).

OCTAVO: Que a su vez el artículo 59 de la ley en cita establece como facultades de la Superintendencia de Industria y Comercio, en materia de protección al consumidor, las siguientes:

“Artículo 59. Facultades administrativas de la Superintendencia de Industria y Comercio. Además de la prevista en el capítulo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá las siguientes facultades administrativas en materia de protección al consumidor, las cuales ejercerá siempre y cuando no hayan sido asignadas de manera expresa a otra autoridad:

1. Velar por la observancia de las disposiciones contenidas en esta ley y dar trámite a las investigaciones por su incumplimiento, así como imponer las sanciones respectivas;

(...)

9. Ordenar las medidas necesarias para evitar que se cause daño o perjuicio a los consumidores por la violación de normas sobre protección al consumidor.

(...). (Resaltado fuera de texto original).

NOVENO. Que esta Superintendencia es la autoridad de control y vigilancia encargada de la protección de los usuarios de los servicios que integran el sector TIC, la cual tiene a su cargo aplicar el régimen jurídico de protección al usuario previsto en la Ley 1341 de 2009 y demás normas que la modifiquen o sustituyan y la Ley 1480 de 2011 de manera complementaria; de acuerdo con lo establecido por el artículo 37 de la Ley 1978 de 2019 el cual de forma expresa establece:

“Artículo 37. Funciones en materia de prácticas restrictivas de la competencia e integraciones empresariales y en cuanto a la protección de los usuarios. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 1340 de 2009, la Ley 1341 de 2009 y la Ley 1480 de 2011, respectivamente, la Superintendencia de Industria y Comercio ejerce funciones como autoridad única de protección de la competencia en el sector TIC, entre otras en materia de prácticas restrictivas de la competencia e integraciones empresariales, así como de autoridad de control y vigilancia encargada de la protección de los usuarios de los servicios que integran el sector TIC. Para el ejercicio de estas facultades, la Superintendencia de Industria y Comercio aplicará el régimen de inspección, vigilancia y control previsto en la Ley 1341 de 2009 y demás normas que la modifiquen o sustituyan. Así mismo, seguirá conociendo de las funciones del literal d) del artículo 5o de la Ley 182 de 1995”.

DÉCIMO. Que adicional a las facultades antes mencionadas, esta Superintendencia tiene dentro de sus funciones, de una parte, velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor, y de otra, vigilar por el cumplimiento de la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Comunicaciones respecto de la protección de los usuarios de los servicios de comunicaciones, conforme con lo establecido por los numerales 22 y 32 del artículo 1° del Decreto 4886 de 2011:

“Artículo 1°. Funciones generales. La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las funciones establecidas en la Ley 155 de 1959, el Decreto 3307 de 1963, el Decreto 1302 de 1964, los Decretos 3466 y 3467 de 1982, el Decreto 2876 de 1984, el Decreto 2153 de 1992, el Decreto 2269 de 1993, la Ley 256 de 1996, la Ley 446 de 1998, la Ley 527 de 1999, el Decreto 1130 de 1999, el Decreto 1747 de 2000, la Ley 643 de 2001, el Decreto 3081 de 2005, el Decreto 3144 de 2008, la Ley 1266 de 2008, las Leyes 1335, 1340 y 1341 de 2009, la Ley 1369 de 2009, el Decreto 4130 de 2011, y el Decreto 4176 de 2011, y aquellas que modifiquen o adicionen las anteriores, las demás que le señalen las normas vigentes y las que le delegue el Presidente de República.

La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las siguientes funciones:

(...)

“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa con el fin de evitar que se cause daño o perjuicio a los usuarios”

9. Ordenar las medidas necesarias para evitar que se cause daño o perjuicio a los consumidores por la violación de normas sobre protección al consumidor

(...)

22. Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor y dar trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten, cuya competencia no haya sido asignada a otra autoridad, con el fin de establecer las responsabilidades administrativas del caso y ordenar las medidas que resulten pertinentes.

(...)

32. Velar en los términos establecidos por la ley y la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor y los usuarios de los servicios de telecomunicaciones y dar trámite a las quejas o reclamaciones que se presenten.

(...)

61. Impartir instrucciones en materia de protección al consumidor, protección de la competencia, propiedad industrial, administración de datos personales y en las demás áreas propias de sus funciones, fijar criterios que faciliten su cumplimiento y señalar los procedimientos para su cabal aplicación³.

DÉCIMO PRIMERO. Que a su vez, el numeral 3° del artículo 13 del Decreto 4886 de 2011, establece dentro de las funciones de la Dirección de Investigaciones de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones (en adelante: la Dirección) las siguientes:

“Artículo 13. Funciones de la Dirección de Protección a Usuarios de Servicios de Comunicaciones. Son funciones de la Dirección de Investigación de Protección a Usuarios de Servicios de Comunicaciones:

1. Ejercer la supervisión de las instrucciones impartidas por la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de protección de usuarios de los servicios de Comunicaciones.

(...)

3. Tramitar y decidir las investigaciones en contra de proveedores de servicios de telecomunicaciones por presuntas infracciones al régimen de protección a usuarios de los servicios de telecomunicaciones y adoptar las medidas y sanciones que correspondan de acuerdo con la ley”. (Destacado fuera del texto original).

DÉCIMO SEGUNDO. Que la Dirección en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia realizó una visita administrativa al sitio web www.womcolombia.com en el cual se solicita el ingreso de ciertos datos personales para obtener más información⁴, como se muestra en las siguientes imágenes:

³ Respecto de esta facultad se pronunció la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo, del Consejo de Estado (Consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas), en sentencia del 1° de octubre de 2014, Expediente No. 250002324000200700081 01, así: “La Sala advierte que el ejercicio de la facultad de supervisión y control esencialmente no varía, así cambie el ramo sobre el que recaiga dicha facultad. **Se trata del poder de la Administración de examinar y verificar las actividades desarrolladas por los particulares en aras de que se cumplan las leyes, los reglamentos, órdenes y demás instructivos necesarios para asegurar que tales actividades respondan a los fines de interés público.** La facultad de policía administrativa, que es como se conoce ese poder de supervisión y control a cargo del Estado, no precisa de la existencia de leyes y reglas ad hoc o hiperdetalladas, para que pueda surtirse cabalmente en cada caso. No toda falta debe estar necesariamente descrita al mínimo detalle, pues sería imposible dictar una legislación con ese carácter. A través de normas de textura abierta y de conceptos jurídicos indeterminados se pueden describir las conductas que ameritan reprensión por parte de la autoridad correspondiente.” (Resaltado fuera de texto original).

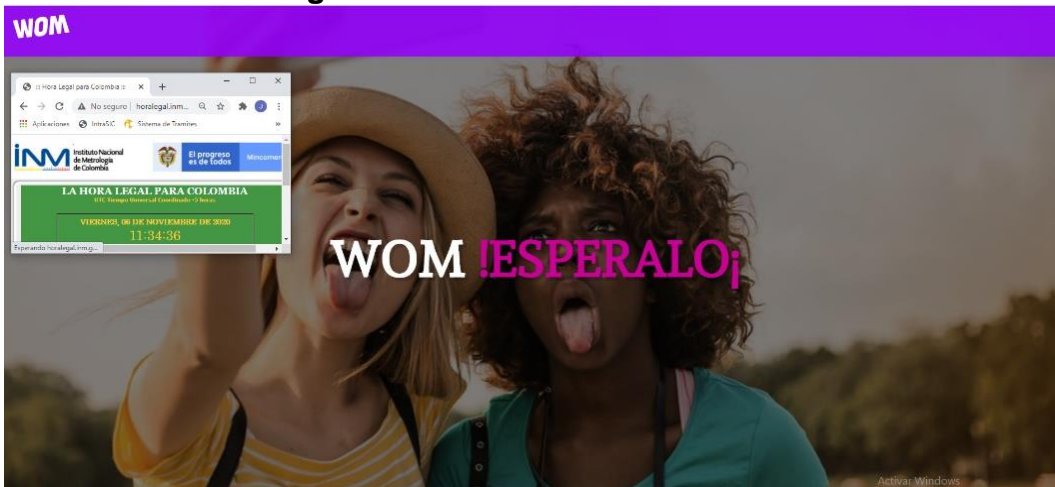
A su vez, la Corte Constitucional en sentencia C-570 de 2012. Expediente. D-8814, manifestó que “[l]as funciones de inspección, vigilancia y control se caracterizan por lo siguiente: (i) la función de **inspección se relaciona con la posibilidad de solicitar y/o verificar información o documentos en poder de las entidades sujetas a control, (ii) la vigilancia alude al seguimiento y evaluación de las actividades de la autoridad vigilada, y (iii) el control en estricto sentido se refiere a la posibilidad del ente que ejerce la función de ordenar correctivos, que pueden llevar hasta la revocatoria de la decisión del controlado y la imposición de sanciones.**

Como se puede apreciar, la inspección y la vigilancia podrían clasificarse como mecanismos leves o intermedios de control, cuya finalidad es detectar irregularidades en la prestación de un servicio, mientras el control conlleva el poder de adoptar correctivos, es decir, de incidir directamente en las decisiones del ente sujeto a control.” (Subrayas fuera de texto original).

⁴ Radicado No.°21-89648-0.

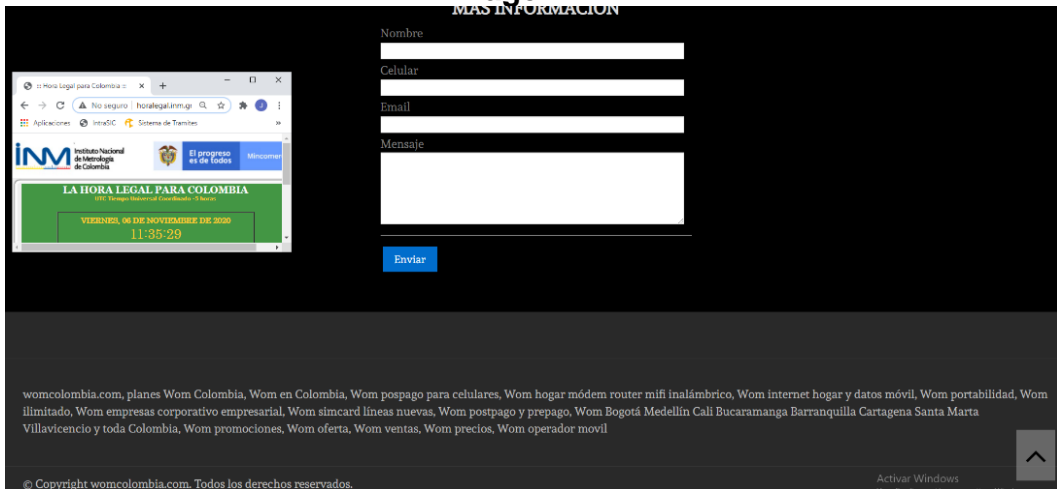
“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa con el fin de evitar que se cause daño o perjuicio a los usuarios”

Imagen N.º1 www.womcolombia.com



Fuente: <https://womcolombia.com/index.html>, consultada el 6 de noviembre de 2020 a las 11:34 p.m.

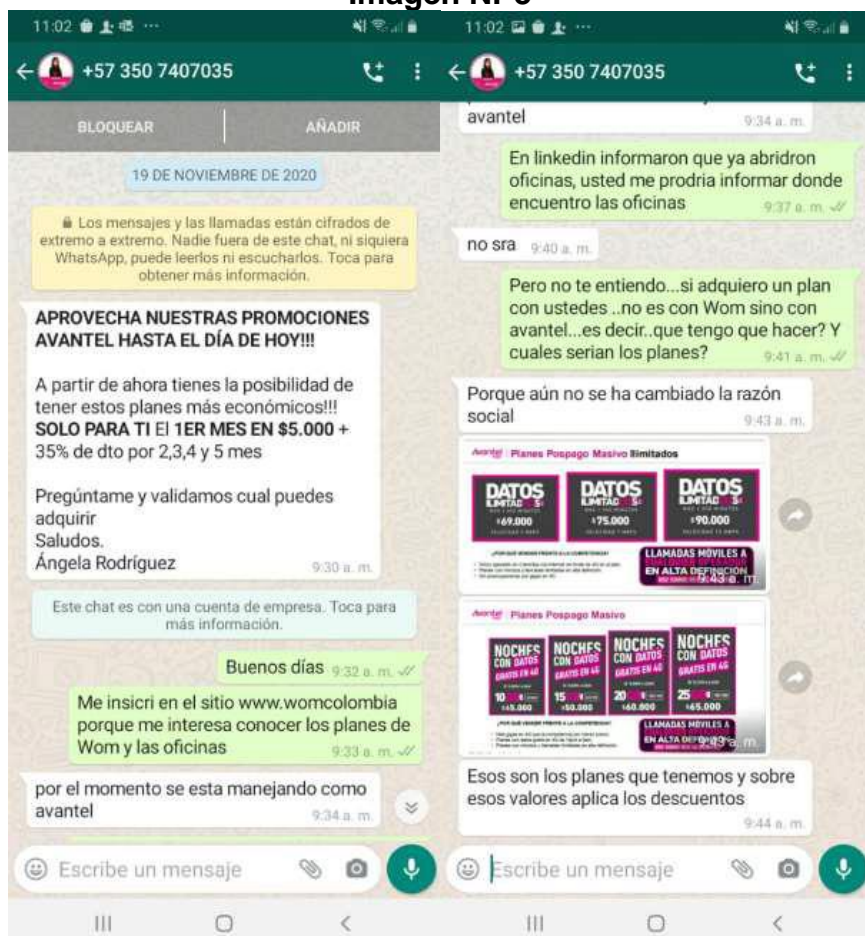
Imagen N.º2



Fuente: <https://womcolombia.com/index.html>, consultada el 6 de noviembre de 2020 a las 11:35 p.m.

Una vez diligenciado los datos requeridos en el formulario, se proceden a contactar al número de celular registrado en el formulario mediante la aplicación de mensajería instantánea *WhatsApp* y entregan la siguiente información:

Imagen N.º3



“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa con el fin de evitar que se cause daño o perjuicio a los usuarios”

Con base en el resultado del ejercicio de monitoreo realizado, se encontró que, al parecer, se estarían promocionando por medio del sitio web www.womcolombia.com, los planes del proveedor de servicios de comunicaciones **AVANTEL S.A.S. - EN REORGANIZACIÓN**, señalando que *“próximamente Avantel será WOM”*⁵, dado que *“aún no se ha cambiado la razón social”*⁶.

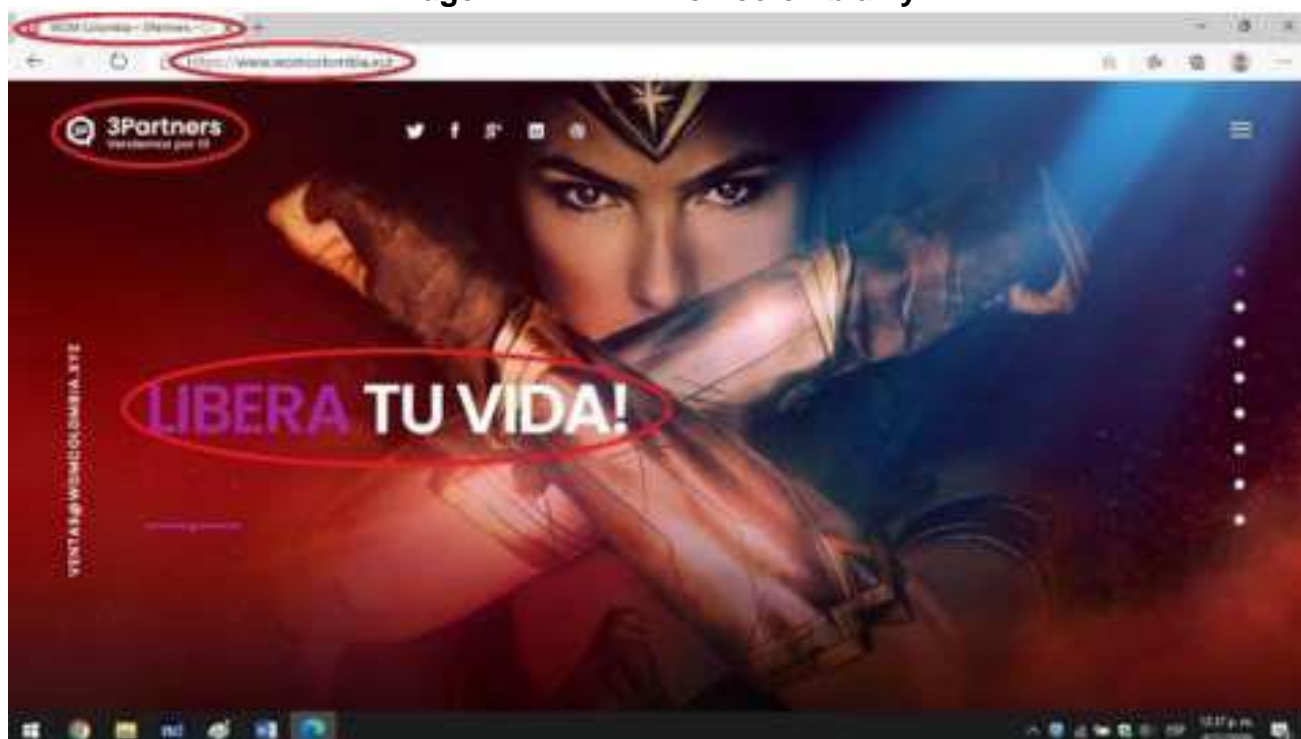
DÉCIMO TERCERO. El 25 de enero de 2021, la Dirección, en ejercicio de sus competencias, realizó requerimientos de información a las sociedades **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** y a **AVANTEL S.A.S. - EN REORGANIZACIÓN** en los cuales solicitó, entre otras, la siguiente información: (i) la relación existente entre estos dos proveedores, (ii) la existencia de procesos de fusión entre aquellos, (iii) los servicios y las marcas que usan para comercializar sus servicios, (iv) la información proporcionada a los usuarios, (v) si en la actualidad los servicios anunciados bajo la marca WOM son ofrecidos a los potenciales usuarios de AVANTEL, (vi) interacciones o solicitudes atendidas respecto de la marca WOM, (vii) los canales de atención y (viii) la existencia de algún acuerdo que permita ofrecer los planes de AVANTEL en la página *“<https://womcontoda.co>”*⁷

DÉCIMO CUARTO. El 8 de febrero de 2021, se recibió respuesta de parte del proveedor **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** en la cual señaló que hasta el momento solo ha divulgado una campaña de expectativa por lo que **no ha presentado ninguna oferta comercial a los consumidores en el mercado colombiano, ni ningún otro tipo de información, puesto que el lanzamiento de sus servicios está dispuesto para el 5 de mayo de 2021.** Respecto de **AVANTEL S.A.S. - EN REORGANIZACIÓN** aclaró que tienen en común un único accionista que es PARTNERS TELECOM LATAM GMBH, la cual es la matriz dentro de la situación de control empresarial que se configuró entre esas empresas.

Precisó que no ha publicado ninguna información relativa al despliegue y consolidación de sus cadenas de comercialización en el portal web www.partnerscolombia.co, ni en www.womcontoda.com.co, ni en sus perfiles de redes sociales en FACEBOOK –WOM Colombia–, INSTAGRAM –womcolombia– y YOUTUBE.

Adicionalmente afirmó que personas inescrupulosas están creando páginas web, perfiles y grupos en redes sociales haciendo uso no autorizado de la marca WOM y/o de la expresión "Partners", divulgando ofertas inexistentes, lo cual acreditó con unas denuncias que presentó por infracciones al Régimen General de Protección de Datos y ante la Fiscalía General de la Nación por (i) Usurpación de derechos de propiedad industrial, (ii) violación de datos personales y (iii) falsedad personal⁸. Algunas de las imágenes de las páginas web objeto de denuncia se presentan a continuación:

Imagen N.º4 www.womcolombia.xyz



⁵ Folio 15 del informe de monitoreo radicado con el n.º 21-89648-0.

⁶ *Ibíd.*

⁷ Radicado n.º 21-31560-0 y 21-31574-0.

⁸ Radicado n.º 21-31560-2.

“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa con el fin de evitar que se cause daño o perjuicio a los usuarios”

Imagen N.º5 Formulario página www.womcolombia.xyz

DECIMO QUINTO. Por su parte, **AVANTEL S.A.S. - EN REORGANIZACIÓN** en respuesta al requerimiento de información efectuado por esta Dirección, el 8 de febrero de 2021 indicó que entre ésta y **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** no existe ningún proceso de fusión y que no ofrece, presta, ni suministra información de los servicios anunciados bajo la marca **WOM**, así como tampoco información de los servicios que prestará **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** También afirmó que no existe ningún acuerdo, convenio o contrato que le permita ofrecer sus planes y servicios cuando un usuario solicita información por un portal web diferente a www.avantel.co ni por canales de atención a usuarios diferentes a los suyos, fue enfático en señalar que no tiene ninguna relación con la operación de la página web www.womcontoda.co, así como que no conoce su alcance, propósito ni objetivo. Por último, manifestó que fue suplantando en sitios web ficticios como el de -“www.miavantel.co”- y adjuntó copia de la denuncia que presentó por estos hechos ante la Delegatura para la Protección de Datos Personales⁹.

Imagen N.º6 www.miavantel.co

DÉCIMO SEXTO. El 10 de febrero de 2021 la Dirección realizó visita de inspección a la página web womplanes.com en la cual se evidenció, de forma similar al anterior sitio web visitado, que se solicita el ingreso de ciertos datos personales, tales como: “Nombre, Celular, Email, Ciudad y Mensaje”; los cuales al ser diligenciados y luego de escoger la opción “enviar”, redirigen a la página <https://planespospago.com>. En dicho sitio publicitan las promociones y ofertas del proveedor de servicios de telecomunicaciones **AVANTEL S.A.S. - EN REORGANIZACIÓN**, junto con un

⁹ Radicado n.º 21-31574-2.

“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa con el fin de evitar que se cause daño o perjuicio a los usuarios”

hipervínculo al número de teléfono 350 7407027, el cual menciona que permite contactar directamente con “nuestros asesores” en el número antes referenciado a través de la aplicación de mensajería instantánea WhatsApp¹⁰, como se muestra a continuación:

Imagen N.º7 www. womplanes.com

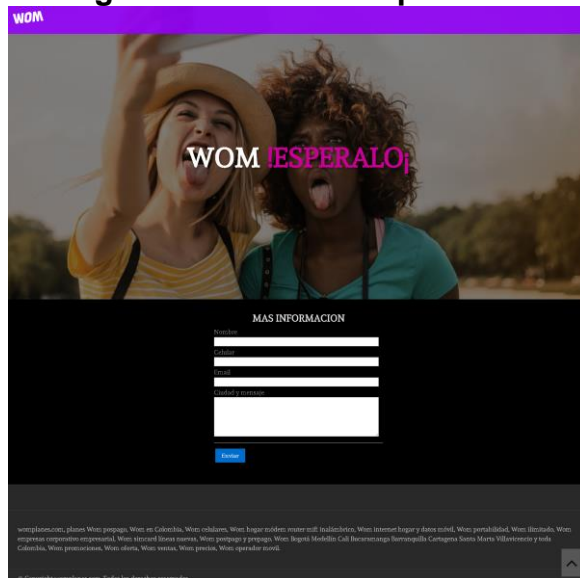


Imagen N.º8 planespospago.com

DÉCIMO SÉPTIMO. El 8 de marzo de 2021, la Dirección realizó un nuevo requerimiento a los proveedores **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** y a **AVANTEL S.A.S. - EN REORGANIZACIÓN** en los cuales preguntó por: (i) la titularidad de los dominios de Internet "www.womplanes.com", "www.womcolombia.com", "www.womcontoda.co" y "<https://planespospago.com>", (ii) si sus agentes o intermediarios están autorizados para ofrecer los servicios de comunicaciones en páginas web diferentes a las suyas o en las creadas por terceros, (iii) cuáles son los medios de atención disponibles al público, entre otras¹¹.

DÉCIMO OCTAVO. El 10 de marzo de 2021 **AVANTEL S.A.S. - EN REORGANIZACIÓN** remitió la respuesta al requerimiento antes referido, en la cual manifestó que:

“...**Respuesta:** AVANTEL S.A.S. EN REORGANIZACION no es, ni ha sido titular de ninguno de los siguientes dominios de internet: ‘www.womplanes.com’, ‘www.womcolombia.com’ ni ‘https://planespospago.com’. Tal y como expresamente se informó a su despacho, mediante escrito de 8 de febrero de 2021, el único sitio Web utilizado por esta compañía para la provisión de bienes y servicios, así como para la atención de sus usuarios es www.avantel.co.”

¹⁰ Radicado n.º 21-31560-30.

¹¹ Radicado n.º 21-31560-29 y 21-31574-4.

“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa con el fin de evitar que se cause daño o perjuicio a los usuarios”

Avantel no tiene ninguna relación con la operación de la página web ‘www.womplanes.com’, ‘www.womcolombia.com’ y ‘https://planespospago.com’; no conoce su alcance, propósito ni objetivo, ni mucho menos a sus propietarios”.

DÉCIMO NOVENO. Consideraciones de la Dirección

19.1 Acerca de la facultad de la Superintendencia de Industria y Comercio para impartir órdenes administrativas.

Frente a las órdenes administrativas, es pertinente señalar que Jaime Orlando Santofimio Gamboa en su obra *“Aproximaciones a los procedimientos administrativos en la Ley 1480 de 2011. El Estatuto del Consumidor y sus relaciones con la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo”*, señala que la imposición de órdenes que hacen parte de las facultades administrativas, buscan hacer efectivas las disposiciones constitucionales y legales, para lo cual, esta Superintendencia debe dirigir sus actuaciones en el marco de las garantías legales a la protección de los consumidores, interviniendo en el ejercicio de las actividades económicas o de derechos, a través de órdenes o medidas preventivas, así como también intervenir mediante la imposición de sanciones, como se lee a continuación:

“10. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 62 de la Ley 1480 de 2011, a la Superintendencia de Industria y Comercio, como a los alcaldes, [se les otorgan] precisas facultades administrativas de ordenación, o de otrora policía administrativa, esto es de control y vigilancia con la finalidad de hacer efectiva la preceptiva constitucional de protección al consumidor. El ejercicio de estas atribuciones conlleva la expresa facultad discrecional de imponer las sanciones administrativas que correspondan a los infractores de la ley, las cuales deben imponerse previo cumplimiento de las garantías constitucionales.

(...)

Se entiende entonces al poder administrativo del Estado Colombiano, con las potestades y facultades necesarias, en los términos de las normas imperativas superiores (principio de legalidad), para ordenar las actividades privadas en aras de la preservación de los intereses de la comunidad. El ejercicio de la actividad ordenadora de la administración, en este sentido, tiene la particularidad de incidir en la vida social, económica, política y civil de los particulares, esto es, de todas las actividades o derechos que eventualmente afecten su vida en comunidad.

(...)

*Bajo este marco conceptual y de ejercicio de la moderna actividad ordenadora de la administración (o si se quiere, dentro del contexto clásico del poder de policía [...]) obtiene sus bases en el Derecho colombiano, la actividad de la Superintendencia de Industria y Comercio. Frente a este conjunto de limitaciones y ordenaciones de los intereses y derechos de los particulares, a las autoridades competentes **les corresponde actuar de manera previa, mantener la limitación o permitir el ejercicio de la actividad o del derecho o simplemente sancionar a los infractores”***

Así mismo, es preciso señalar que frente al desarrollo de las facultades de inspección, vigilancia y control, el Consejo de Estado ha expuesto lo siguiente:

“(...) Las superintendencias, entonces, tienen a su cargo el ejercicio de una modalidad de la policía administrativa cual es la función de inspección, vigilancia y control de diversos ámbitos de actividad de las personas, en los precisos términos dispuestos por la ley o por la correspondiente delegación o desconcentración de funciones originariamente atribuidas al Presidente de la República, legalmente autorizadas (...). (Destacado fuera de texto)

Así pues, ante la posibilidad de la vulneración de las normas vigentes y con ello, la afectación al interés general, el Estado puede intervenir de manera legítima en el actuar de los particulares, limitando algunos derechos, mediante el ejercicio de las facultades de inspección, vigilancia y control, asunto frente al cual, la Corte Constitucional, ha señalado que:

“(...) Las funciones de inspección, vigilancia y control se caracterizan por lo siguiente: (i) la función de inspección se relaciona con la posibilidad de solicitar y/o verificar información o documentos en poder de las entidades sujetas a control, (ii) la vigilancia alude al

“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa con el fin de evitar que se cause daño o perjuicio a los usuarios”

seguimiento y evaluación de las actividades de la autoridad vigilada, y (iii) el control en estricto sentido se erige en la facultad de impartir órdenes administrativas orientadas a evitar

que se produzcan daños o perjuicios a los consumidores por la violación de las normas relativas a su protección”¹².

De igual modo, se hace necesario señalar que en el numeral 9° del artículo 59 de la Ley 1480 de 2011, se encuentra la facultad con la que cuenta esta Autoridad para **ordenar medidas a fin de evitar daños a los consumidores**, como un instrumento legítimo y que hace parte de la potestad sancionatoria a cargo del Estado. La norma en comento establece que “(...) *la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá las siguientes facultades administrativas en materia de protección al consumidor, las cuales ejercerá siempre y cuando no hayan sido asignadas de manera expresa a otra autoridad (...) 9. Ordenar las medidas necesarias para evitar que se cause daño o perjuicio a los consumidores por la violación de normas sobre protección al consumidor*”.

En ese orden de ideas, y en ejercicio de las facultades de inspección, vigilancia y control, esta Superintendencia como autoridad en materia de protección al consumidor, con la finalidad de proteger los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones y evitar que se les cause un perjuicio, puede impartir órdenes administrativas con fundamento en el Estatuto del Consumidor en aras de garantizar la protección del interés general.

19.2 Caso concreto

Las pruebas que se han recaudado en la presente actuación administrativa permiten advertir, que los usuarios de los servicios de comunicaciones estarían expuestos a información que **no cumple con los requisitos establecidos en la ley y la regulación**, en la medida en que no se está suministrando **información clara, veraz, suficiente y comprobable sobre los servicios ofrecidos**, dado que algunas páginas de Internet anunciarían la llegada del proveedor de servicios de comunicaciones **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** con su marca **WOM** y en un momento posterior, ofrecen los servicios del proveedor **AVANTEL S.A.S – EN REORGANIZACIÓN**. Esto, aunado al hecho de que los proveedores en mención aclaran que son dos sociedades independientes y que dichos sitios *web* no son de su propiedad, ni de sus intermediarios y que han sido víctimas de supuestas suplantaciones en otras páginas *web* creadas por terceros.

En lo que respecta a la importancia del deber de información que se suministra a los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, se debe recordar que Colombia, como país miembro de la Comunidad Andina -CAN-, está obligado a garantizar a través de la normatividad interna, los lineamientos comunitarios sobre el proceso de integración y liberalización del comercio de servicios de telecomunicaciones, particularmente, en materia de protección al usuario.

En cumplimiento de lo anterior, la Ley 1341 de 2009 y la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC– ha reconocido como principio y derecho a favor de los consumidores el de información, y ha adoptado para ello medidas orientadas a proteger al usuario, de modo que éstos pueden adoptar decisiones fundadas y ejercer efectivamente sus derechos.

El actual Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones – compilado en la Resolución CRC 5050 de 2016–, es una clara materialización de dichas obligaciones, en tanto que, dispone como pilar fundamental de los consumidores y correlativamente como obligación a cargo de los proveedores de servicios de telecomunicaciones, el deber de suministrar información¹³ clara, cierta, oportuna, adecuada y completa; derecho frente al cual le corresponde a esta autoridad velar porque sus vigilados apliquen y cumplan a cabalidad con este deber de información frente a sus usuarios.

En atención a lo anterior y con la finalidad de proteger los derechos de los usuarios, garantizar la correcta aplicación del principio **rector de la información y en aras de prevenir una afectación al interés general de los consumidores**, resulta adecuado adoptar una orden administrativa, con el fin de evitar y/o mitigar el riesgo de que potenciales usuarios de **AVANTEL S.A.S. – EN REORGANIZACIÓN** no reciban la información que corresponde.

¹² Corte Constitucional. Sentencia C-570 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹³ Artículo 2.1.1.2.4. Resolución CRC 5050 de 2016 “(...) *Información. El usuario tiene derecho a recibir información clara, cierta, completa, oportuna y gratuita, para que pueda tomar decisiones conociendo las condiciones del servicio que le es ofrecido o prestado (...)*”.

“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa con el fin de evitar que se cause daño o perjuicio a los usuarios”

19.3 Orden administrativa

Conforme a lo anteriormente expuesto, esta Dirección en ejercicio de las facultades administrativas

que le han sido otorgadas con el objeto de prevenir e impedir una posible afectación a los derechos de los usuarios de servicios de telecomunicaciones y dada la exigencia legal de que estos reciban **información clara, cierta, veraz, suficiente y comprobable, asociada a la prestación de dichos servicios en todo momento**, se hace imperativo para la Superintendencia de Industria y Comercio, en desarrollo del deber de protección y garantía de los derechos de los usuarios, hacer uso de la facultad legal conferida en el numeral 9° del artículo 59 de la Ley 1480 de 2011 –Estatuto del Consumidor–, que dispone **“Ordenar las medidas necesarias para evitar que se cause daño o perjuicio a los consumidores por la violación de normas sobre protección al consumidor”** e impartir a **AVANTEL S.A.S. – EN REORGANIZACIÓN** las órdenes administrativas que se indican a continuación:

1. Informar a los consumidores a través de sus medios de atención obligatorios, página *web*, redes sociales, línea de atención y sus oficinas físicas de atención al público, sobre la existencia de algunas páginas de Internet en las cuales presuntamente se ha presentado la suplantación de su marca y de sus canales de atención.
2. En el mismo anuncio, deberá aclarar que **AVANTEL S.A.S. – EN REORGANIZACIÓN** es una sociedad distinta de **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** y su marca **WOM**.
3. Ordenar a la sociedad **AVANTEL S.A.S. – EN REORGANIZACIÓN** confirmar al público a través de sus medios de atención obligatorios, página *web*, redes sociales, línea de atención y sus oficinas físicas de atención al público, cuáles son los canales de atención que tienen dispuestos para comercializar sus servicios y atender las peticiones, quejas, reclamos y recursos (PQR) de sus usuarios.
4. Incluir en su página *web* un banner estático y destacado en su página de inicio en el cual suministre de manera clara y precisa la información a que hacen referencia los numerales 1, 2 y 3.

La información aquí referida deberá ser divulgada por un periodo mínimo de seis (6) meses, contados a partir del 1 de abril de 2021. Dicho término podrá ampliarse si la Dirección lo considera necesario para cumplir con la finalidad de la medida.

Los medios de atención obligatorios deben entenderse de conformidad con lo dispuesto en la Resolución CRC 5050 de 2016, la Resolución CRC 6183 de 2021, y la Resolución CRC 6242 de 2021, así como aquellas que las modifiquen y/o deroguen.

Con el fin de acreditar el cumplimiento de la presente orden administrativa, **AVANTEL S.A.S. – EN REORGANIZACIÓN** deberá allegar ante esta Superintendencia dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación del presente acto administrativo, copia de las piezas y los mensajes divulgados a través de los distintos medios de atención junto con los demás soportes que considere pertinentes. Adicionalmente, deberá presentar cada dos (2) meses un informe de la divulgación de la información realizada durante dicho periodo junto con copia de las piezas y los mensajes divulgados a través de los distintos medios de atención y los demás soportes que estime.

Finalmente vale advertir que contra el presente acto administrativo el incumplimiento de las órdenes contenidas en la parte resolutive del presente acto administrativo, dará lugar a la imposición de multas sucesivas de hasta mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 61 de Ley 1480 de 2011, sin perjuicio de las demás sanciones a las cuales haya lugar y/o las investigaciones que puedan derivarse de la posible infracción a las normas vigentes.

VIGÉSIMO: Que de conformidad con las pruebas sumarias obrantes en la presente actuación administrativa que dan cuenta de algunos dominios de Internet en los cuales se tenían dispuestos formularios que recaudaban datos personales de los usuarios y, que aparentemente corresponden a

“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa con el fin de evitar que se cause daño o perjuicio a los usuarios”

páginas de Internet en las cuales se dio la suplantación de los proveedores de servicios de comunicaciones, se procederá a comunicar el contenido de esta resolución a la Delegatura para la Protección de Datos Personales para el trámite de su competencia.

En mérito lo de expuesto, esta Dirección:

RESUELVE

ARTÍCULO 1. ORDENAR a AVANTEL S.A.S. – EN REORGANIZACIÓN, identificada con NIT. 830.016.046-1, lo siguiente:

- 1.1. Informar a los consumidores a través de sus medios de atención obligatorios, página *web*, redes sociales, línea de atención y sus oficinas físicas de atención al público, sobre la existencia de algunas páginas de Internet en las cuales presuntamente se ha presentado la suplantación de su marca y de sus canales de atención.
- 1.2. En el mismo anuncio, deberá aclarar que **AVANTEL S.A.S. – EN REORGANIZACIÓN** es una sociedad distinta de **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** y su marca **WOM**.
- 1.3. Ordenar a la sociedad **AVANTEL S.A.S. – EN REORGANIZACIÓN** confirmar al público a través de sus medios de atención obligatorios, página *web*, redes sociales, línea de atención y sus oficinas físicas de atención al público, cuáles son los canales de atención que tienen dispuestos para comercializar sus servicios y atender las peticiones, quejas, reclamos y recursos (PQR) de sus usuarios.
- 1.4. Incluir en su página *web* un banner estático y destacado en su página de inicio en el cual suministre de manera clara y precisa la información a que hacen referencia los numerales 1.1 1.2 y 1.3.

PARÁGRAFO. La información referida deberá ser divulgada por un periodo mínimo de seis (6) meses, contados a partir del 1 de abril de 2021. Dicho término podrá prolongarse dependiendo del monitoreo que realice esta Dirección.

ARTÍCULO 2. ACREDITACIÓN DE CUMPLIMIENTO. AVANTEL S.A.S. – EN REORGANIZACIÓN, deberá allegar ante la Superintendencia de Industria y Comercio dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación del presente acto administrativo, copia de las piezas y los mensajes divulgados a través de los distintos medios de atención junto con los demás soportes que considere.

PARÁGRAFO. Remitir cada dos (2) meses un informe de la divulgación de la información realizada durante dicho periodo junto con copia de las piezas, los mensajes divulgados a través de los distintos medios de atención y los demás soportes que considere.

ARTÍCULO 3. ADVERTIR que contra el presente acto administrativo, no procede recurso alguno y el incumplimiento de las órdenes contenidas en la parte resolutive del presente acto administrativo, dará lugar a la imposición de multas sucesivas de hasta mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 61 de Ley 1480 de 2011, sin perjuicio de las demás sanciones a las cuales haya lugar y/o las investigaciones que puedan derivarse de la posible infracción a las normas vigentes.

ARTÍCULO 4. COMUNICAR el contenido de esta resolución a la sociedad **AVANTEL S.A.S. – EN REORGANIZACIÓN**, identificada con NIT. 830.016.046-1, informándole que contra la misma no procede recurso alguno.

ARTÍCULO 5. COMUNICAR el contenido de esta resolución al señor **SAÚL KATTAN COHEN** identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.422.147, en su calidad de promotor de la sociedad

“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa con el fin de evitar que se cause daño o perjuicio a los usuarios”

AVANTEL S.A.S. – EN REORGANIZACIÓN, informándole que contra la misma no procede recurso alguno.

ARTÍCULO 6. COMUNICAR el contenido de esta resolución a la Delegatura para la Protección de Datos Personales de esta Superintendencia para lo de su competencia.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D. C., el 29 de Marzo de 2021.

La Directora de Investigaciones de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones

SANDRA MILENA URRUTIA PÉREZ

Comunicaciones:

Proveedor de servicios: **AVANTEL S.A.S. - EN REORGANIZACIÓN**
Identificación: NIT 830.016.046-1
Representante Legal: ALEXANDRA TURBAY ARANGO o quien haga sus veces
Identificación: C.C. No. 33.334.398
Dirección: Transversal 23 # 95 – 53 Edificio Ecotek
Ciudad: Bogotá D.C.
Correo Electrónico: notificacionesjudiciales@avantel.com.co

Promotor: **SAÚL KATTAN COHEN**
Identificación: C.C. 80.422.147
Dirección: Calle 125 No. 11 B – 31 Apartamento 702
Correo electrónico: saul@kattanconsulting.com
Ciudad: Bogotá D.C.

Entidad: **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**
Dependencia: Delegatura para la Protección de Datos Personales
Delegado: NELSON REMOLINA ANGARITA
Correo electrónico: nremolina@sic.gov.co
Ciudad: Bogotá D.C.

Elaboró: JDFG
Revisó: LPG/GCB
Aprobó: SMUP