

**ANDRÉS FELIPE PICALÚA ANGULO**

**LA FACULTAD SANCIONATORIA EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES  
REVISIÓN DE LOS MODELOS PREVISTOS EN EL DECRETO 1900 DE 1990 Y  
LA LEY 1341 DE 2009**

**(Tesis de Grado)**

**Bogotá D.C., Colombia**

**2018**

**UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA  
FACULTAD DE DERECHO  
TESIS DE GRADO**

**Rector:** **Dr. Juan Carlos Henao Pérez**

**Secretaria General:** **Dra. Martha Hineirosa Rey**

**Directora Departamento Derecho  
De Las Telecomunicaciones:** **Dra. Luz Mónica Herrera Zapata**

**Director de Tesis:** **Dr. Alfredo Fajardo Muriel**

**Presidente de Tesis:** **Dra. Luz Mónica Herrera Zapata**

**Examinadores:** **Dr. Felipe Tovar de Andreis  
Dra. Sandra Milena Ortíz Laverde**

## CONTENIDO

|   | <b>Pág.</b> |
|---|-------------|
| GLOSARIO .....  | iv          |
| INTRODUCCIÓN .....  | v           |
| CAPÍTULO 1: FACULTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN<br>EN EL SECTOR TIC .....  | 1           |
| 1.1 CONCEPTO .....  | 1           |
| 1.2 EVOLUCIÓN .....   | 5           |
| 1.3 RASGOS DIFERENCIADORES ENTRE EL MODELO PREVISTO EN<br>EL DERECHO PENAL Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO .....  | 10          |
| 1.4 PROCEDENCIA DE LA FACULTAD SANCIONADORA DEL SECTOR<br>TIC .....   | 12          |
| 1.5 RÉGIMEN DE INFRACCIONES Y SANCIONES .....   | 14          |
| 1.6 PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO - LEY 1437 DE 2011 APLICADO<br>A LA LEY 1341 DE 2009 .....  | 17          |
| 1.6.1 Investigación preliminar. ....  | 17          |
| 1.6.2 Formulación de cargos. ....   | 22          |
| 1.6.3 Valoración de pruebas. ....   | 24          |
| 1.6.4 Sanciones. ....   | 25          |
| 1.6.4.1 Tipo de sanciones. ....   | 25          |
| 1.6.4.2 Criterios para definición de sanciones.....   | 26          |
| 1.6.5 Límites a la facultad sancionatoria.....  | 27          |
| 1.6.6 Contenido de la decisión.....   | 30          |
| 1.7 ANÁLISIS DEL CONTEXTO .....   | 30          |
| CAPÍTULO 2: EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN EN MATERIA SANCIONATORIA<br>EN EL SECTOR TIC. MODELO PREVISTO EN EL DECRETO-LEY DE 1900<br>DE 1990 Y LEY 1341 DE 2009 ..... | 32          |

|   |    |
|---|----|
| 2.1 CONCESIÓN DEL TÍTULO HABILITANTE .....  | 33 |
| 2.1.1 Antiguo régimen.....  | 33 |
| 2.1.2 Nuevo régimen .....   | 34 |
| 2.2 RÉGIMEN SANCIONATORIO.....  | 34 |
| 2.2.1 Inexistencia expresa en la ley de los criterios para sancionar .....                  | 35 |
| 2.2.2 Gravedad de la falta.....   | 35 |
| 2.2.2.1 Daño producido .....  | 36 |
| 2.2.2.2 Reincidencia en la comisión de los hechos.....                                      | 36 |
| 2.2.3 Falta de graduación en la sanción pecuniaria entre persona natural<br>y jurídica..... | 37 |
| 2.3 PREVENTIC .....   | 37 |
| 2.3.1 Autorregulación.....  | 38 |
| 2.3.2 Optimización de la Vigilancia .....   | 39 |
| 2.3.3 Control como Ultima Ratio .....   | 39 |
| 2.3.4 Lineamientos de la Política Pública de Vigilancia Preventiva .....                    | 40 |
| 2.3.5 Otras disposiciones que trae la Política Pública de Prevención .....                  | 40 |
| 2.4 ANÁLISIS DE CONTEXTO .....  | 41 |
| CAPÍTULO 3: PROPUESTA DE RÉGIMEN SANCIONATORIO .....  | 43 |
| 3.1 RÉGIMEN SANCIONATORIO TICS VS. CÓDIGO DE TRÁNSITO .....                                 | 43 |
| 3.1.1 Tipos de sanciones código de tránsito.....  | 44 |
| 3.1.2 Tipos de sanciones propuestas al régimen TICs .....                                   | 47 |
| 3.2 RÉGIMEN SANCIONATORIO BASADO EN LOS COSTOS DE LAS<br>SANCIONES PARA EL SECTOR .....     | 50 |
| 3.3 ANÁLISIS DEL CONTEXTO .....   | 52 |
| CONCLUSIONES .....  | 54 |
| BIBLIOGRAFÍA.....   | 57 |

## LISTA DE TABLAS

|  | <b>Pág.</b> |
|--|-------------|
| Tabla 1. Definiciones comunes del derecho administrativo sancionatorio .....           | 8           |
| Tabla 2. Supuestos para dosificar la sanción .....                                     | 26          |
| Tabla 3. Comparativo de investigaciones abiertas vs. Multas impuestas por sector ..... | 37          |

## GLOSARIO

|                |   |
|----------------|---|
| <b>ANE:</b>    | Agencia Nacional del Espectro.                                    |
| <b>CRC:</b>    | Comisión de Regulación de Comunicaciones.                         |
| <b>DVC:</b>    | Dirección de Vigilancia y Control.                                |
| <b>FONTIC:</b> | Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.      |
| <b>MINCOM:</b> | Ministerio de Comunicaciones.                                     |
| <b>MINTIC:</b> | Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. |
| <b>PO:</b>     | Pornografía infantil.   |
| <b>PRST:</b>   | Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones.           |
| <b>RI:</b>     | Reporte de información.   |
| <b>RTIC:</b>   | Registro TIC.   |
| <b>SMLMV:</b>  | Salario Mínimo Legal Mensual Vigente.                             |
| <b>TIC:</b>    | Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.               |
| <b>URL:</b>    | Localizador Uniforme de Recursos                                  |

## INTRODUCCIÓN

En Colombia como en el resto del mundo, las telecomunicaciones han sido un fenómeno de constante cambio, evolución y crecimiento, pues son un factor de suprema importancia, ya que no sólo las encontramos en el ámbito social sino también que las vemos en una permanente interacción sistemática con lo económico y cultural, y de allí que dependa de una intervención por parte de la administración, pues de lo contrario sería desconocerla como instrumento fundamental que ha ido penetrando en casi todas las actividades que consideramos comunes y propias del día a día de cualquier persona.

Teniendo en cuenta lo anterior, nuestro ordenamiento jurídico no ha sido indiferente frente a este tema, de allí que no ha permitido dejar en la oscuridad su reglamentación, sino que por el contrario, ha buscado participar activamente para darle el reconocimiento que nuestra carta política anticipa.

En consonancia con lo anterior, el presente trabajo busca comprender un estudio en la estructura jurídica y normativa de la facultad sancionatoria que tiene la administración en el sector TIC, como también pretende hacer entender los rasgos más evidentes y diferenciables entre el antiguo régimen legal del sector TIC y el régimen actual aplicable que busca irse adaptando con las nuevas evoluciones que brinda este sector.

Así mismo, se hará necesario estudiar ese régimen sancionador que dispone la administración, para poder entender lo siguiente: (i) ¿de dónde surge esa facultad?; (ii) ¿cuál ha sido su evolución?; (iii) ¿cuál es el procedimiento para que sea aplicable?; (iv) ¿cuáles son los retos que implican este procedimiento?; (v) ¿qué es lo que busca garantizar o proteger?, y (vi) ¿su aplicación es absoluta o tiene o debería tener unos límites para su imposición?

Finalmente, presentaremos una propuesta para cerrar la posibilidad discrecional al momento de la toma de una decisión aplicable por parte del juez administrativo, en contra de sus administrados, presentando siempre antes un análisis general del contexto en el que nos encontremos.



# CAPÍTULO 1: FACULTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL SECTOR TIC

## 1.1 CONCEPTO

Para entender que es la facultad sancionadora, se hace necesario traer a colación la concepción del significado del *ius puniendi*, en donde se analizará el mismo desde varias aristas; de forma desglosada encontramos por un lado que, la expresión “*ius*” equivale a decir “derecho”, mientras que la expresión “*puniendi*” equivale a “castigar”, entonces literalmente se puede traducir como el derecho a penar o derecho a sancionar<sup>1</sup>, que es una categoría jurídica amplia y compleja, reconocida por la jurisprudencia<sup>2</sup>, por la cual el Estado puede ejercer un derecho de sanción destinado a reprimir conductas que se consideran contrarias al Derecho, es decir, a los derechos y libertades u otros bienes jurídicos protegidos. Dentro de sus manifestaciones<sup>3</sup> se han distinguido de un lado, el derecho penal delictivo<sup>4</sup> y de otro, los que representan en general poderes del Derecho administrativo.

Acorde lo ha expresado por (Urrutia, 2015)<sup>5</sup> el “*ius puniendi del Estado en el País se encuentra comprendido por la competencia sancionadora atribuida a la jurisdicción, entendida ésta como la de los jueces y magistrados judiciales, para sancionar las infracciones penales y, las facultades asignadas a la administración para sancionar las infracciones administrativas*”.

---

<sup>1</sup> DR LEYES. [Online]. 2018. Disponible en: [https://www.drleyes.com/page/diccionario\\_maximas/significado/I/1120/IUS-PUNIENDI/](https://www.drleyes.com/page/diccionario_maximas/significado/I/1120/IUS-PUNIENDI/)

<sup>2</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-818 de 2005. C-214 de 1994, C-948 de 2002, C-125 de 2003, C- 406 de 2004, y T-060 de 2000.

<sup>3</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias C-214 de 1994, C-948 de 2002 y C-406 de 2004.

<sup>4</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. Alejandro Martínez Caballero. Sentencia C-1161. (6, septiembre, 2000). Expediente. Bogotá, D.C., 2003. No. D-2851.

<sup>5</sup> URRUTIA. S. La discrecionalidad administrativa en el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública. Tesis de Maestría. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia, 2015.

Esta concepción es avalada en el libro Derecho Administrativo Sancionador<sup>6</sup>, del profesor Jaime Ossa Arbeláez que indica lo siguiente “(...) es apenas obvio que quien ostenta la potestad de ordenar, de dirigir, de prohibir, de decidir, etc., tiene también la potestad punitiva. No se trata de privilegio alguno. Se trata de una potestad inherente a la de mando, de lo contrario no operaría la orden, la dirección, la prohibición, la decisión. Todo esto carecería de sentido. El orden jurídico sólo se garantiza con la represión de las conductas contrarias.”

Entonces, se puede decir que, el *ius puniendi* o derecho sancionador en el sector TIC, se puede definir como el poder que ostenta la Dirección de Vigilancia y Control (DVC) del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en adelante MINTIC (antes de la Ley 1341 de 2009 el Ministerio se denominaba Ministerio de Comunicaciones, en adelante MINCOM) en su calidad de policía administrativa, para ejercer su potestad punitiva, habiendo agotado previamente el debido proceso correspondientemente. Lo cual será pieza clave para la evolución y desarrollo del presente documento y su entendimiento a nivel de estructura e impacto.

Claramente, no solo se aplica para el MINTIC, ya que agencias como la ANE (Agencia Nacional del Espectro); como lo señala (Buitrago, 2014)<sup>7</sup> en particular en lo relativo al servicio de radiodifusión sonora: "Sobre este particular, observa la sala que la ley 1341 de 2009 previó en el título IX el régimen de infracciones y sanciones del que son sujetos los proveedores de redes y servicios por la infracción de la normas contenidas en la misma ley y sus decretos reglamentarios. Dicha normatividad le otorgó la potestad de policía administrativa al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones por ser esta la entidad que

---

<sup>6</sup> OSSA ARBELAEZ, Jaime. Derecho Administrativo Sancionador. Legis Editores S.A., citado por URRUTIA, Sandra. La discrecionalidad administrativa en el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública. Tesis de Maestría. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia, 2015.

<sup>7</sup> BUITRAGO, G. El alcance de los principios constitucionales de legalidad y tipicidad en los procedimientos administrativos sancionatorios instituidos por la policía administrativa. 2014.

ejerce la vigilancia y control del sector, siempre y cuando dicha facultad no esté asignada por ley o reglamento a otra entidad. (...)" . En resumen, la competencia en materia de inspección, control y vigilancia de los servicios de radiodifusión sonora ha sido otorgada por la ley de manera expresa al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (artículo 60 ley 1341 de 2009), y se concreta en la facultad de este Ministerio para imponer sanciones por la infracción consistente en -modificación unilateral de parámetros esenciales-(artículos 63 y 64 de la ley 1341 de 2009), sin que sea posible deducir o atribuir dicha competencia a la Agencia Nacional del Espectro por conexidad, extensión o afinidad.

Por otra parte, en lo que respecta a la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) acorde al (Consejo de Estado, 2016)<sup>8</sup> ante el silencio de la Ley 1507 de 2012, la intención del legislador de que la Autoridad Nacional de Televisión continúe con la función sancionatoria que adelantaba la CNTV, y los artículos 72<sup>9</sup> del Código Civil y 22<sup>10</sup> y 23<sup>11</sup> de la Ley 1507 de 2012, es dable concluir que la ANTV, a través de la Junta Nacional de Televisión, para controlar los recursos del FONTV, imponer las sanciones establecidas en el literal h) del artículo 12 de la Ley 182 de 1995<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> CONSEJO DE ESTADO. Concepto Sala de Consulta C.E. 00101 de 2016 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil. 2016.

<sup>9</sup> La derogación tácita deja vigente en las leyes anteriores, aunque versen sobre la misma materia, todo aquello que no pugna con las disposiciones de la nueva ley.

<sup>10</sup> Las funciones de la Comisión Nacional de Televisión que no sean objeto de mención expresa en la presente ley, se entenderán transferidas a la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV).

<sup>11</sup> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el literal 1 (Sic) del artículo 5 y el inciso segundo del numeral 3 del artículo 37 de la Ley 182 de 1995, en cuanto a la vinculación de los canales regionales a la Comisión Nacional de Televisión.

<sup>12</sup> h) Sancionar, de conformidad con las normas del debido proceso y con el procedimiento previsto en la ley, a los operadores del servicio, a los concesionarios de espacios de televisión y a los contratistas de los canales regionales por violación de sus obligaciones contractuales, o por transgresión de las disposiciones legales y reglamentarias o de las de la Comisión, relacionadas con el servicio.

Para tales efectos, y en relación con las concesiones originadas en un contrato, la Junta Directiva de la Comisión decretará las multas pertinentes por las violaciones mencionadas, en aquellos casos en que considere fundadamente que las mismas no merecen la declaratoria de caducidad del contrato. Ambas facultades se considerarán pactadas así no estén expresamente consignadas en el convenio.

Las multas serán proporcionales al incumplimiento del concesionario y al valor actualizado del contrato, y se impondrán mediante resolución motivada.

cuando ejerza la facultad sancionatoria reconocida en el literal j) del artículo 6º de la Ley 1507 de 2012<sup>13</sup>. Esta conclusión, a la luz de lo dispuesto por la jurisprudencia, implica también la obligación de que los reglamentos que desarrollen la potestad sancionatoria de la ANTV sean respetuosos y se ajusten a los parámetros fijados por la Ley 182 de 1995. De esta suerte, advierte la Sala que el artículo 24 de la Resolución 292 de 2013, prima facie, atenta contra lo dispuesto por la Ley 182 de 1995, al consagrar sanciones que no corresponden a las establecidas en el literal h) del artículo 12 de esta ley o a los criterios fijados por ella. De otra parte, la ANTV cuenta también con otros mecanismos para proteger los recursos del FONTV. Así, en virtud del literal b) del artículo 5º de la Ley 182 de 1995, la ANTV goza de las facultades de inspección, vigilancia, seguimiento y control para una correcta prestación del servicio público de televisión. (...) Igualmente, la norma autoriza a la ANTV a adelantar visitas de verificación, respecto de las cuales el operador público debe prestar el apoyo respectivo. Adicionalmente establece que los operadores del servicio de televisión abierta radiodifundida deben presentar informes trimestrales a la ANTV relacionados con la ejecución y estado del avance del plan de inversión, informes que serán objeto de revisión por parte de la oficina de Coordinación de Fomento a la Industria. En todo caso, si la ANTV lo considera necesario, podrá solicitar informes adicionales.

---

Igualmente, la Junta Directiva podrá imponer la sanción de suspensión de la concesión hasta por seis (6) meses o la cancelación definitiva cuando la transgresión de las disposiciones legales y reglamentarias de la Comisión así lo acrediten.

En el caso de las comunidades organizadas, además de dicha suspensión, la Junta Directiva podrá imponer las sanciones de multa hasta por quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y la de revocatoria de la licencia para operar el servicio.

En el caso de los operadores públicos las sanciones podrán ser multas de hasta mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y la destitución de los servidores públicos que hayan tolerado o cometido la infracción.

<sup>13</sup> Sancionar, de conformidad con las normas del debido proceso y con el procedimiento previsto en la ley, a los operadores del servicio, a los concesionarios de espacios de televisión y a los contratistas de los canales regionales por violación de sus obligaciones contractuales, o por transgresión de las disposiciones legales y reglamentarias o de las de la ANTV, relacionadas con el servicio.

Otra autoridad que ostenta dicho presupuesto es la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC, 2013)<sup>14</sup>, donde la sanción administrativa se define y sólo existe en función de la verificación de, al menos, dos características: i) la infracción del ordenamiento jurídico por parte del administrado, y; ii) la imposición por la Administración al administrado de una medida negativa como castigo a éste por la infracción cometida. Es entonces el carácter punitivo o represivo de la medida administrativa impuesta al administrado, con ocasión de la comisión de una infracción administrativa, lo que la caracteriza como sanción, dejando por fuera de tal concepto otras medidas administrativas que, no obstante comportar una obligación, carga, gravamen o afectación al administrado, no involucran la comisión previa de una infracción administrativa o no se imponen con el ánimo o finalidad de punir, reprimir o castigar al infractor. Es por ello que, como lo ha reconocido la propia Corte Constitucional, el derecho administrativo sancionador, junto con el derecho penal, es una de las expresiones del poder punitivo del Estado. Lo propio sostiene la doctrina colombiana en la materia, que cataloga el “ius puniendi” como instituto que explica la potestad sancionadora del Estado.

Habiendo ya mencionado las autoridades que cuentan con esta facultad sancionadora, nos concentraremos exclusivamente en estudiar la evolución de esta figura en el MINTIC, con el fin de no distraernos con otras, que no harán parte ni serán objeto de estudio del presente trabajo.

## **1.2 EVOLUCIÓN**

La constituyente de 1991, no trae una referencia textual o directa sobre el poder punitivo de la administración, pero sus elementos suelen desprenderse

---

<sup>14</sup> COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES. Documento de respuestas a comentarios al proyecto regulatorio de compensación automática en el servicio de telecomunicaciones. 2013.

principalmente del artículo 29<sup>15</sup>, cuando se refiere al debido proceso, pues en palabras de Sánchez Morón:

*"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

*Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.*

*En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.*

*Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.*

*Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso."<sup>16</sup>*

Es menester entrar a explicar que la facultad sancionadora de la administración es relativamente un concepto un tanto novedoso, pues dicha noción fue evolucionando con el paso del tiempo, haciendo una distinción en lo que antes era conocido como derecho penal administrativo para llegar a concretarse con el concepto de derecho administrativo sancionador.

Así las cosas, pasaremos a distinguir las distintas definiciones que la doctrina fue recogiendo con el paso del tiempo, y que en últimas desarrollarán la noción a la que hoy conocemos como derecho administrativo sancionador:

---

<sup>15</sup> COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución política de Colombia. (04, Julio, 1991). Bogotá D.C. 1991.

<sup>16</sup> SÁNCHEZ-MORÓN, Miguel. Derecho administrativo. p. 652. (Tecnos, Madrid, 2006).

Ciertamente, es complejo ir directamente al concepto del derecho administrativo sancionador si lo que se pretende es conocer y entender dicho concepto. Si se observa el solo título se podría inferir que su definición comprende tanto normativas aplicadas para sancionar una determinada falta, añadidas al sector administrativo, esto bien lo define Maggiore conceptualiza el derecho administrativo en 1971 como "*sistema de normas que regulan las relaciones entre la administración pública, al obrar por finalidades propias y los sujetos subordinados*"<sup>17</sup>, lo cual es posteriormente complementado por Merkl en 1975 quien lo definiera como la "*competencia de las autoridades administrativas para imponer sanciones, a las acciones u omisiones antijurídicas*"<sup>18</sup>.

Del concepto primario mencionado previamente, naturalmente requería un desarrollo progresivo que implicaría la combinación de lo ya expuesto con términos que articulen el concepto, pues se entiende entonces que para que exista algún tipo de transgresión a una norma, debería inicialmente existir una relación entre las partes involucradas, lo cual lógicamente traerá consigo la aplicación de una sanción específica según el tipo de infracción, esto lo expresa Reyes Echandía en 1986 cuando define el derecho sancionatorio como un "*conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre la administración pública y los sujetos subordinados y cuya violación trae como consecuencia una pena*"<sup>19</sup>, lo que es complementado por Carrasquilla cuando replanteara dicha idea como un "*conjunto de normas jurídicas extrapenales de derecho público interno que, a la violación de intereses preceptivos, funcionales o sociales de la administración, es asociado a una represión administrativa.*"<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> MAGGIORE, Giuseppe. Derecho Penal. Editorial Temis. Bogotá 1971. Vol. 1.

<sup>18</sup> MERKL, Adolfo. Teoría General del Derecho Administrativo. México D.E. 1975, pg. 347.

<sup>19</sup> REYES ECHANDÍA, Alfonso. Derecho Penal –Parte General. Décima Edición, Publicaciones Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 1986. pg. 128.

<sup>20</sup> FERNÁNDEZ CARRASQUILLA, Juan. Derecho Penal Fundamental. Segunda Edición. Vol. 1. Edición Temis. 1986. Pg. 51.

Finalmente, Nieto García, desarrolla la idea como el concepto de que "*es una potestad aneja a toda potestad atribuida a la administración para la gestión de los intereses públicos. No es un azar, desde luego, que hasta el nombre del viejo derecho penal administrativo haya sido sustituido desde hace muchos años por el más propio de derecho administrativo sancionador.*"<sup>21</sup>.

En ese entendido, podemos encontrar que existen de las diversas definiciones puntos en común, los cuales trataremos de ilustrar en el siguiente cuadro, como una conclusión de lo ya expuesto:

Tabla 1. Definiciones comunes del derecho administrativo sancionatorio

|                      |   |
|----------------------|---|
| <b>Concepto</b>      | Facultad  |
| <b>Sujeto Activo</b> | Administración  |
| <b>Sujeto Pasivo</b> | El/los administrado(s)  |
| <b>Objeto</b>        | Mantener el orden público.  |
| <b>Verbo Rector</b>  | <b>Violación</b> de las normas señaladas como conductas reprochables. |
| <b>Consecuencia</b>  | Aplicación del poder represivo e imposición de sanción.               |

Fuente: Creación propia

Se puede observar entonces que del rango de los años 70 a los 90, se ha presentado un proceso evolutivo en el concepto, pero siempre con puntos ceñidamente comunes que permiten el desarrollo de un concepto sólido a través del tiempo. Aunque el concepto se va esclareciendo, aún quedan componentes relevantes por tratar, uno de ellos es el poder sancionador, que podría entenderse como la facultad del sujeto activo para ejercer una acción sancionatoria y/o disciplinaria. Esto es claramente entendido en el discurso que trata María Lourdes Ramírez Torrado y Hernando V. Aníbal Bendek, nos hacen un recuento que el poder sancionador de la administración "*se traduce normalmente en la sanción correctiva y disciplinaria para reprimir las acciones u omisiones previstas en las*

---

<sup>21</sup> NIETO GARCIA. Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador, 2ª ed ampliada. Edit. Tecnos. Madrid 1994. Pg. 23.



*infracciones*"<sup>22</sup>, pues para el caso disciplinario el objetivo es la obediencia y eficiencia de los servidores públicos, mientras que la correctiva el objetivo que se persigue es mantener el orden público, previas a las actividades de inspección, vigilancia y control.

Según lo expuesto, se podría entender el poder sancionador como una manifestación del *ius puniendi* a nivel estatal. Este a su vez, podría considerarse como un mecanismo útil y necesario para alcanzar un fin estipulado en lo que a sanciones se refiere principalmente por comportamientos considerados como incumplimiento a una norma determinada. Al analizar el concepto de poder administrativo es relevante mencionar que se puede inferir la preservación y restauración del orden público con respecto a la imposición de una sanción, ya que lo anterior sugiere el ejercer un control específico por medio de una autonomía administrativa puntual. Por lo tanto, podría entenderse que el poder sancionatorio goza de beneficios facultativos, no implica que las diversas entidades estatales puedan imponer sanciones excediendo los límites y condiciones que impone nuestra Constitución y demás normas asociadas, salvaguardando así que el ejercicio de dicho poder cumpla con principios y valores relativos a la justicia, buena fe, equidad entre otras, entendiendo entonces que, la sanción debe guardar siempre proporcionalidad con la infracción cometida.

Vale la pena destacar que la Corte Constitucional<sup>23</sup> ha seguido la línea del Consejo de Estado<sup>24</sup>, en el entendido que el *ius puniendi* se limita a las relaciones contractuales propias entre la administración y el administrado, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, y que se debe hablar propiamente de derecho

---

<sup>22</sup> RAMÍREZ-TORRADO, María Lourdes & ANÍBAL-BENDEK, Hernando V., Sanción administrativa en Colombia, 131 Universitas, 107-148 (2015). [http:// dx.doi.org/10.11144/Javeriana.vj131.saec](http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.vj131.saec)

<sup>23</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. (14, octubre, 2009). Sentencia C-726, M.P. Jorge Ignacio Pretelt-Chaljub. Bogotá D.C., 2009. Expediente No.: D-10115.

<sup>24</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de noviembre trece (13) de dos mil ocho (2008). Radicación número: 68001-23-31-000-1996-02081-01(17009) C.P. Enrique Gil Botero.

administrativo sancionador y no de derecho penal administrativo, cuyo concepto ha sido llamado a extinguirse.

### **1.3 RASGOS DIFERENCIADORES ENTRE EL MODELO PREVISTO EN EL DERECHO PENAL Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO**

Tendiendo claro los conceptos previamente abordados, podemos entonces abordar los rasgos diferenciadores de la facultad sancionatoria que trata el derecho penal y el derecho administrativo.

Claramente son dos afluentes completamente distintos, no en su facultad sancionatoria, sino en su orientación en cuanto a los actores de la sanción, la falta de claridad regulatoria entre el derecho penal y el derecho administrativo, nos lleva a comparar las distintas posturas sobre su fundamento, para lo cual procederemos a analizar cada una de ellas a continuación:

- i. Para los *iusnaturalistas*<sup>25</sup> se concentra en la tesis del derecho punitivo de la administración en su carácter policivo, pues debe existir una vulneración de un derecho subjetivo, para la existencia de una infracción, y en ese entendido se requiere de una intervención de la administración, como consecuencia de la transgresión realizada por el sujeto.
- ii. Cassagne<sup>26</sup>: por su parte hace una distinción un tanto más clara que Goldschmidt<sup>27</sup>, pues diferencia entre los delitos judiciales de las infracciones administrativas, en el entendido que los primeros son de contenidos de daño o situación de peligro, en donde la consecuencia se deriva del

---

<sup>25</sup> CORDERO QUINZACARA, Eduardo. El Derecho administrativo sancionador y su relación con el Derecho Penal. En: Scribd. [en línea]. <<https://www.scribd.com/document/202932474/El-Derecho-Administrativo-Sancionador-Cordero-Quinzacara>>. [citado en 18 de febrero de 2017].

<sup>26</sup> CASSAGNE, Juan Carlos. Derecho Administrativo. Tomo I. Séptima Edición. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1998. p. 561. ISBN 950-20-1139-2.

<sup>27</sup> CORDERO QUINZACARA, Eduardo. El Derecho administrativo.. Op. Cit.

contenido material del injusto, mientras que los segundos parten de la violación al deber de obediencia y colaboración por parte de los administrados de la administración.

En ese orden de ideas, podemos concluir que existe una similitud entre el derecho penal y el derecho administrativo, en razón que para que se reproche por parte de la administración en cualquiera de estas dos vertientes del derecho, se requiere de la existencia de una vulneración a un bien jurídico protegido, pero la diferencia de la vulneración se predica en el derecho penal de una transgresión de contenido material, mientras que en el derecho administrativo es de una transgresión pero al deber de obediencia y colaboración.

En últimas, para los formalistas realmente no existe una diferencia sustancial entre la prerrogativa sancionadora de la administración con la del derecho penal, pues para quienes acogen esta tesis son lo mismo, y su diferencia recae estrictamente en factores propiamente externos, ya que para los formalistas, *“los principios deben materializarse para ser utilizados correctamente como límites”*<sup>28</sup>, por lo que si se hace una diferencia, quedarían bienes jurídicos ciertamente desprotegidos.

La Corte Constitucional<sup>29</sup> por su parte, ha establecido que la doctrina ha dado un reconocimiento sobre la aplicación de los principios y reglas del derecho penal al derecho administrativo sancionador, y que de igual manera existe una singularidad en cada uno de sus procedimientos, en respuesta a la naturaleza de la ilicitud y sus sanciones, pero con unas características particulares que impiden que se dé un tratamiento homologado a las del derecho penal, pues (i) el fin que se persigue es la procuración al cumplimiento de los principios constitucionales que rigen la

---

<sup>28</sup> ZÚÑIGA PERALTA, Raúl Fernando. La Potestad Sancionadora y su relación con el derecho penal, convergencia de principios. Pg. 5. En: UCSP. [en línea]. <<http://ucsp.edu.pe/investigacion/derecho/wp-content/uploads/2013/11/La-potestad-sancionadora-y-su-relacion-con-el-derecho-penal.pdf>>. [citado en 18 de febrero de 2017].

<sup>29</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. (9, agosto, 2005). Sentencia C-818, M.P. Rodrigo Escobar Gil. Bogotá D.C., 2005. Expediente No.: D-5521.

función pública; (ii) lo que se reprocha al administrado, es el desconocimiento de las obligaciones, deberes y mandatos legales para el correcto funcionamiento de la administración, que a diferencia del derecho penal, pueden estar en cabeza de una persona jurídica; (iii) el tipo o conducta en blanco está permitido en materia administrativa a diferencia del penal; y (iv) en materia administrativa no se concibe la idea de penas privativas de la libertad, como ocurre por su parte en el derecho penal.

Entonces podemos concluir que la facultad sancionatoria en el derecho administrativo se encuentra enfocada principalmente a la propia protección de un orden público o algunos privados en cuanto a su organización propia y proceder o funcionamiento de este. Por otro lado, en materia del derecho penal busca la protección del orden y buena actuación a nivel social, ya que su fin es mayormente preventivo, expiatorio, y hasta podría llamarse retributivo, dentro de lo cual, si no se logra un posterior cambio se podría tornar de manera progresiva en unas medidas correctivas en el sujeto infractor como ya lo ha expresado el MINTIC<sup>30</sup>.

#### **1.4 PROCEDENCIA DE LA FACULTAD SANCIONADORA DEL SECTOR TIC**

Una vez teniendo claro de que estamos frente a la idea de *derecho administrativo sancionatorio* y sus diferencias entre el ámbito penal y administrativo, se hace necesario concretar la idea, ¿de dónde viene la facultad sancionadora del sector TIC?. Pues bien, se podría considerar que nuestra Carta Política trató de redondear una idea para autorizar al legislador de fijar directrices que permitieran a la administración a hacer uso del régimen sancionador, y dichos rasgos los encontramos en los artículo 2, 6, 13, 15, 28, 29, 32, 33, 34, 78, 79, 80, 82, 150 n. 2, 7, 8, 21, 23, 189, 333, 334, 356, 369, y 370 de nuestra Carta Política.

---

<sup>30</sup> COLOMBIA. VICEMINISTRO DE CONECTIVIDAD Y DIGITALIZACIÓN DEL MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Resolución 0000804. (14, marzo, 2018). Bogotá, D.C., 2018.

En ese sentido, la Constitución dispuso en su ordinal 22 del artículo 189 que el Presidente de la República debe "*ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos*", y así mismo, el ordinal 16 del ya citado artículo, le permite al Presidente (como máxima cabeza del estado) "*modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades y organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley*". Por tanto, éste puede facultar a organismos como MINTIC, a través de su DVC, el ejercicio de dichas funciones de inspección y vigilancia, lo cual a su vez, instauraría la potestad sancionadora para este sector en particular.

Así mismo, vale la pena hacer alusión que esta facultad no se deriva únicamente de nuestra Carta Política, sino que tiene también raíces de orden legal y reglamentarias que mencionaremos a continuación:

- i. Carácter legal: el artículo 63 de la ley 1341<sup>31</sup>, es la norma legal que dispone al MINTIC como la entidad facultada para sancionar, siempre y cuando no esté asignada por ley o reglamento a otra entidad.
- ii. Carácter reglamentario: el Decreto 1414 de 2017<sup>32</sup>, en especial sus artículos 17 al 20, es la norma reglamentaria general que define quién ejerce dicha facultad y pone a disposición del MINTIC, la facultad sancionadora administrativa frente a los administrados sobre aspectos concernientes con el sector TIC.

Ahora bien, retomando nuevamente lo ya expresado por la Dra. Urrutia, "*(...) consideramos importante hacer referencia al avance que tuvo el legislador colombiano, al incorporar en la Ley 1437 de 2011, por primera vez, una regulación*

---

<sup>31</sup> Ley 1341 de 2009. Op. Cit., pág. 28.

<sup>32</sup> PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 1414 de 2017, (25, agosto). Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2017. No. 50336.

*general del procedimiento sancionatorio, lo cual era reclamado por los doctrinantes y la jurisprudencia del país, ya que los anteriores códigos de procedimiento administrativo no se ocupaban de esta materia.*"<sup>33</sup>, pues a pesar de que ya citamos las normas constitucionales, legales y reglamentarias que muestran la procedencia de la facultad sancionatoria, se hace necesario explicar el procedimiento que debe adoptar la administración y que abordaremos en el ordinal 1.6 de este trabajo.

### **1.5 RÉGIMEN DE INFRACCIONES Y SANCIONES**<sup>34</sup>

A fin de adéntranos en materia de telecomunicaciones, a continuación, se tratará de manera consecutiva el régimen de infracciones y sanciones en la normatividad vigente aplicable, como es el caso del CPACA en el sector de las TICs:

El *régimen de infracciones y sanciones* se encontraba inicialmente reglado en el Título IX de la Ley 1341 de 2009, y cuya imposición está a cargo del MINTIC, por incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 64 de la misma ley, pero debe tenerse en consideración que el régimen fue adicionado, complementado y modificado por las normas del CPACA.

Para efectos sancionatorios, el MINTIC debe seguir los criterios descritos en el artículo 66 y el procedimiento establecido en el artículo siguiente de la ya mencionada ley, que no son otros distintos al debido proceso que se llevan en cualquier otro proceso de la administración. En esta misma línea, con la entrada en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), tal y como lo señala la CRC<sup>35</sup>:

---

<sup>33</sup> URRUTIA. S. Ob. Cit.

<sup>34</sup> Ley 1341 de 2009. Op. Cit., pg. 28-30.

<sup>35</sup> COMISION DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Documento Soporte. Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios del Servicio de Televisión y Actualización de la Resolución CRC 3066. 2011.

*"El 18 de enero de 2011, mediante la Ley 1437 de 2012 fue expedido el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA-, el cual entró a regir el 2 de julio de 2012. Es así como atendiendo a que dicha norma regula los procedimientos administrativos, en el presente documento se lleva a cabo un análisis de la parte primera de dicha norma, la cual tiene como objeto que “el procedimiento administrativo sea entendido por la administración y los particulares como un instrumento suficiente para asegurar la garantía de los derechos. Para tal efecto se introducen principios y herramientas que permitan a la administración asegurar el cumplimiento de los cometidos estatales dentro del respecto de los derechos de las personas, sin que estas se vean obligadas necesariamente a acudir a la protección de los jueces, frente a la acción u omisión contraria a la ley por parte de las autoridades”.*

Particularmente se plantea un análisis frente a la normatividad referente a derecho de petición, recursos y notificaciones; atendiendo a la incidencia que ésta tiene en el Régimen Integral de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones, contenido en la vigencia de la antigua Resolución CRC 3066 de 2011 (hoy reemplazada por la Resolución CRC 5111 de 2016).

(...) Dentro de estas modificaciones, resulta imperioso mencionar el fortalecimiento del derecho de petición, entendido este como el mecanismo principal para poner en movimiento la actuación administrativa, para lo cual esta Ley reconoce en su artículo 13 que *“Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo”.*

Ahora bien, tal y como lo ha dispuesto la Honorable Corte Constitucional, *“Cuando en desarrollo del artículo 365 de la Constitución Nacional, el Estado le otorga a un particular la facultad de prestar un servicio público, está poniendo en manos de ese ente privado el ejercicio de una función de naturaleza pública, en ejercicio de la cual puede amenazar o llegar a vulnerar el derecho de petición de otros particulares. En consecuencia, es perfectamente válido sostener que la conducta desplegada se enmarca dentro del supuesto contenido en el artículo 23 de la Carta Política, pues proviene de una autoridad pública”*

Es así como atendiendo a que los proveedores de servicios de comunicaciones prestan un servicio público, deben dar cumplimiento a

una serie de obligaciones tales como la recepción y trámite de las peticiones, quejas y recursos. De conformidad con lo anterior, y atendiendo a que el Título II del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo estableció la normatividad frente al derecho de petición, resulta pertinente adecuar las disposiciones de la Resolución CRC 3066 de 2011 que hacen expresa referencia o remisión al Código Contencioso Administrativo, en relación con el derecho de petición, particularmente los correspondientes a los artículos 39, 48 y 50.”

En cualquier caso, y sin perjuicio de la responsabilidad civil, administrativa o penal que pueda llegar a ocasionar el PRST, el MINTIC cuenta con cuatro diferentes sanciones al final del procedimiento administrativo que bien puede ser: (i) amonestación; (ii) multa hasta de 2000 SMLMV para personas naturales y de hasta 15.000 SMLMV para jurídicas<sup>36</sup>; (iii) suspensión de la operación al público hasta por 2 meses; y (iv) caducidad del contrato o cancelación de la licencia, autorización o permiso respectivo.

Es importante mencionar que a pesar de que la Ley 1341 trató de adoptar un régimen general completo, dejó un vacío normativo en las disposiciones relativas a la dosimetría frente a lo que se considera como faltas leves y graves, así como los agravantes u atenuantes para fijar la sanción al PRST, y por tanto, se hace necesario traer a colación el orden jurisprudencial que ha tratado la Corte Constitucional, en el entendido que *“(...) debe precisarse que la flexibilidad del principio de legalidad no puede tener un carácter extremo, al punto que se permita la arbitrariedad de la administración en la imposición de las sanciones o las penas. Por el contrario, en el derecho administrativo sancionador el principio de legalidad exige que directamente el legislador establezca, como mínimo, los elementos básicos de la conducta típica que será sancionada, las remisiones normativas precisas cuando haya previsto un tipo en blanco o los criterios por medio de los cuales se pueda determinar con claridad la conducta, al igual que exige que en la*

---

<sup>36</sup> Modificado por el artículo 44 de la Ley 1753 de 2015, el cual modifica el artículo 65 de la Ley 1341 de 2009.



*ley se establezca también la sanción que será impuesta o, igualmente, los criterios para determinarla con claridad.* ”<sup>37</sup>, y así, ha sido reforzado por el Consejo de Estado<sup>38</sup> en donde indican que ciertamente la administración en virtud de sus facultades de vigilancia e inspección, puede imponer sanciones, pero para poder ejercer dichas prerrogativas, se hace necesario que el hecho por el cual se imponga la sanción esté descrito como reprochable en la norma legal y que para el caso de las multas se atienda al impacto de la infracción, es decir, que se entienda la gravedad de lo que se imputa para que sea acorde la sanción a imponer.

## **1.6 PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO - LEY 1437 DE 2011 APLICADO A LA LEY 1341 DE 2009**

El Capítulo III del CPACA trae consigo el procedimiento administrativo sancionatorio aplicable, y el cual converge con el Título IX RÉGIMEN DE INFRACCIONES Y SANCIONES de la Ley 1341 de 2009, lo cual se explica a continuación:

### **1.6.1 Investigación preliminar.**

Es la etapa preliminar de toda actuación administrativa, y tiene como fin indagar si existe utilidad alguna para dar apertura a un proceso administrativo, de encontrarse inútil se procederá al cierre y archivo (Si posee o no mérito la denuncia), y en caso contrario se procederá a la notificación y formulación de cargos que se explicará a continuación.

---

<sup>37</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. (4, mayo, 2004). Sentencia C-406, M.P. Ángela María Muñoz Carrillo. Bogotá D.C., 2004. Expediente No.: D-4874.

<sup>38</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sección Primera. (7, octubre, 1999). Radicación No. 5606, C.P. Juan Alberto Polo Figueroa. Bogotá D.C., 1999. Expediente No.: 1999-N5606.

En relación con lo dispuesto en la Ley 1341 de 2009<sup>39</sup> en su artículo 64, constituyen infracciones:

1. No respetar la confidencialidad o reserva de las comunicaciones: En principio, las comunicaciones entre las partes en Colombia generan entre el proveedor y el usuario una confidencialidad aceptada entre las partes e impuesta por la ley, por lo cual, si esta confidencialidad no es respetada por el proveedor en cuestión, se convertiría de manera inmediata en una infracción.

2. Proveer redes y servicios o realizar telecomunicaciones en forma distinta a lo previsto en la ley: En este punto debe considerarse las disposiciones legales que debe cumplir cualquier prestador de servicios y proveedor de redes en materia de comunicaciones; un ejemplo claro es el Registro de Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones el cual es de carácter obligatorio y formaliza y habilita de modo general para proveer redes y servicios de telecomunicaciones. Entonces, es claro que si el proveedor no posee títulos habilitantes para prestar servicios de telecomunicaciones, que a su vez son de titularidad estatal, y lo hace, se genera una infracción administrativa.

3. Utilizar el espectro radioeléctrico sin el correspondiente permiso o en forma distinta a las condiciones de su asignación: Este numeral opera de la misma manera que el numeral anterior, ya que es claro que, si no se cuenta con los permisos correspondientes para hacer uso del espectro, dicho recurso no podrá ser utilizado, so pena de incurrir en una infracción administrativa.

---

<sup>39</sup> CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1341 de 2009, (30, Julio). Por 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 de Espectro y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2009. No. 47426.

4. El incumplimiento de las obligaciones derivadas de las concesiones, licencias, autorizaciones y permisos: Todo permiso y licencia, concesión, autorización concedido, contiene parámetros a manera de obligaciones a cumplirse por el titular de aquel. En este caso, según el tipo de obligación conferida, quien incumpla con estos deberes u obligaciones de conducta se hará acreedor a una sanción.

5. Abstenerse de presentar a las autoridades la información requerida o presentarla de forma inexacta o incompleta: Este punto es de gran importancia, ya que si tan solo el proveedor omite o incumple en suministrar una información clara y veraz al momento de ser requerida, este incurrirá en una sanción.

6. Incumplir el pago de las contraprestaciones previstas en la ley: Es claro que la explotación de todo servicio de telecomunicaciones acarrea el deber de pagar una contraprestación a favor del Estado, por tanto la omisión en el pago de contraprestación económica bien sea por la explotación del servicio público o por la utilización del espectro radioeléctrico, a favor del Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones constituiría una infracción administrativa reprochable.

7. Incumplir el régimen de acceso, uso, homologación e interconexión de redes: En este punto, acorde a lo establecido por la Resolución 5050 de 2016, por medio de la cual se compila el régimen de acceso, uso e interconexión de redes de telecomunicaciones, y se dictan otras disposiciones, el cual aplica a aquellos proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y a aquellos proveedores que hacen uso de dichas redes ya sea a través del acceso y/o la interconexión, para prestar servicios de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1341 de 2009. Por consiguiente, en caso de que un proveedor omita, por ejemplo, permitir la interconexión (directa o indirecta) a otro proveedor de redes y servicios de

telecomunicaciones que se lo solicite, o que le solicite requisitos adicionales a los dispuestos por el régimen constituiría una infracción sin lugar a dudas.

8. Realizar subsidios cruzados o no adoptar contabilidad separada: La figura de subsidios cruzados no permitida para la provisión y explotación de los servicios de telecomunicaciones, por cuanto es un instrumento que afecta, distorsiona o impide la libre y leal competencia, motivo por el cual incurrir en este tipo de prácticas constituiría una infracción, al igual que dejar de disponer de la contabilidad conjunta sobre cada servicio que se explota.

9. Incumplir los parámetros de calidad y eficiencia que expida la CRC: El actual régimen de Calidad compilado en la Resolución CRC 5050 de 2016, establece indicadores y parámetros de calidad a cumplir dentro del marco de la prestación de un servicio eficiente, dentro de lo que fija dicha resolución, el prestador del servicio debe garantizar un nivel de confiabilidad de al menos el 95%. Al no hacerlo incurriría una infracción.

10. Violar el régimen de inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones previsto en la ley: Diversas normas legales imponen deberes de conducta dirigidos a asegurar los fines y principios de la administración, que disponen las circunstancias constitutivas de inhabilidades, incompatibilidades, prohibiciones y responsabilidades de quienes participan en el sector TIC, de suerte que si tales deberes no se cumplen se incurre en una infracción y hay lugar al reproche administrativo.

11. La modificación unilateral de parámetros técnicos esenciales y el incumplimiento de los fines del servicio de radiodifusión sonora: En ningún caso, el concesionario de este tipo de servicios podrá modificar los parámetros técnicos que permitan una adecuada prestación del servicio de radiodifusión.

12. Cualquiera otra forma de incumplimiento o violación de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales o regulatorias en materia de telecomunicaciones: En este caso, abre el abanico de posibilidades frente a actuales y nuevas normas que se dispongan en materia de telecomunicaciones, un ejemplo claro es la Ley 679 de 2001, Por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, dentro del cual expresa dentro de su artículo 4, por ejemplo los filtros a ejercer en materia de comunicaciones para prevenir la pornografía en menores. Por otra parte, el Decreto 1078 de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el cual establece los mecanismos entre otros de registro.

13. Cualquier práctica o aplicación que afecte negativamente el medio ambiente, en especial el entorno de los usuarios, el espectro electromagnético y las garantías de los demás proveedores y operadores y la salud pública. (...): Claramente adicional a lo anterior, enmarca la normativa ambiental, por cuanto el establecimiento de medios de comunicaciones no podrá contravenir bajo ninguna circunstancias, a normas de protección de fauna, flora y/o afectación a personas.

Teniendo en cuenta lo anterior, solo si existe la realización de un acto o hecho que implique una conducta enmarcada como infracciones previamente señaladas en la ley será posible el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, la formulación de cargos y si es del caso la imposición de una sanción, en todo respetando los principios de tipicidad de la infracción y de legalidad de la sanción.

Ahora bien, nos toca preguntarnos si en la denuncia o en el inicio de la actuación administrativa de oficio ¿cómo se hacen efectivos los principios de la actuación administrativa?, y para responder esta pregunta, se hace necesario resaltar que el legislador previó en el artículo 30 del CPACA que toda actuación administrativa deberá interpretarse y aplicarse los principios de (i) debido proceso; (ii) igualdad;

(iii) buena fe; (iv) moralidad; (v) participación; (vi) responsabilidad; (vii) transparencia; (viii) publicidad; (ix) coordinación; (x) eficacia; (xi) economía, y (xii) celeridad.

Esto permite colegir que, independientemente del origen de la actuación administrativa, ya sea de oficio o a petición de parte, la administración están en la obligación de poner en conocimiento del administrado el inicio de la referida actuación precisamente para asegurar al administrado el pleno ejercicio de su derecho de defensa y contradicción en todas las etapas del trámite administrativo, por lo tanto, no es factible que la actuación administrativa se adelante a espaldas o sin el debido conocimiento y notificación del administrado.

#### **1.6.2 Formulación de cargos.**

La formulación de cargos de acuerdo con lo prescrito en el artículo 47 del CPACA, sólo podrá darse, cuando exista mérito para adelantar un procedimiento sancionatorio, en la que se deberá indicar con precisión y claridad: (i) los hechos que la originaron; (ii) las personas objeto de la investigación; (iii) las disposiciones presuntamente vulneradas; y (iv) las sanciones o medidas que serían procedentes en caso de aplicar la sanción.

Por su parte la Ley 1341 de 2009<sup>40</sup> en su artículo 67, numeral 1, indicaba que la actuación administrativa se iniciaba mediante la formulación de cargos al supuesto infractor, lo cual no es concordante con el artículo 47 del CPACA, el cual reconoce que el inicio de la actuación administrativa es anterior a la formulación de los cargos y establece que luego de constatar que existen méritos, se formularán cargos y se continuará con el proceso. Esto, a través de acto administrativo motivado, con indicación de la infracción y del plazo para presentar descargos, el cual se comunicará de acuerdo con las disposiciones previstas en ese artículo.

---

<sup>40</sup> *Ibíd.* Art. 67.

Como en todo proceso, resulta necesario el ejercicio al derecho de contradicción por parte de quien se ve sujeto a una investigación administrativa y más aún cuando le están imputando los cargos que dieron origen a la investigación. La Ley 1341 de 2009<sup>41</sup> en su artículo 67 numeral 3, advierte que la formulación de los descargos y pruebas deben ser aportados dentro de los 10 días siguientes a la notificación y comunicación al interesado, no obstante el CPACA reformó este plazo y dispuso que el término para la presentación de descargos, presentación y solicitud de pruebas sería de 15 días hábiles contados a partir de la fecha de su notificación.

Ahora bien, nos toca preguntarnos si en la denuncia o el inicio de la actuación administrativa de oficio: (i) ¿debe ser puesta previamente en conocimiento del administrado investigado? y (ii) ¿si el investigado tiene oportunidad para participar e intervenir en la actuación que se inicia en su contra?. Para responder la primera incógnita, como ya lo hemos mencionado, el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011 establece de manera clara que únicamente se comunicará al interesado “(...) *cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio.*”, lo que implica que el investigado sólo conocerá cuando la administración considere necesario adelantar una investigación pero antes de la formulación de los cargo, pues si se determina en la etapa previa como innecesario adelantar una investigación, no habrá lugar a involucrar al interesado. Por otro lado, para responder el segundo entresijo, para nosotros resulta claro la necesidad de que intervenga el investigado para participar e intervenir en la actuación administrativa que se inicia en su contra, pues en caso contrario nos encontraríamos ante la vulneración del debido proceso o derecho de contradicción, y de allí, que de la norma ya citada, indique que “*los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. (...)*”.

---

<sup>41</sup> Ibíd. Art. 67.

### 1.6.3 Valoración de pruebas.

Según el doctrinante Carnelutti, *“los hechos que el juez mira o escucha se llaman pruebas. Las pruebas (de probare) son hechos presentes sobre los cuales se construye la probabilidad de la existencia o inexistencia de un hecho pasado; la certeza se resuelve, en rigor, en una máxima probabilidad. Un juicio sin pruebas no se puede pronunciar; un proceso no se puede hacer sin pruebas. Todo modo de ser del mundo exterior puede constituir una prueba”*<sup>42</sup>.

Ahora bien, artículo 40 del CPACA, exige a la administración que durante la actuación administrativa y hasta antes de que se profiera sentencia, se podrá aportar, pedir y practicar pruebas (de oficio o a petición de interesado), que podrán ser controvertidas, y en todo caso, la administración deberá resolver la solicitud de las mismas siempre y cuando se consideren pertinentes para que se practiquen de conformidad a lo prescrito en el artículo 48 del CPACA.

En ese sentido, la Corte Constitucional, resalta que el juez *“se convierte en un partícipe más de las relaciones diarias de forma tal que sus fallos no solo sean debidamente sustentados desde una perspectiva jurídica, sino que además, respondan a un conocimiento real de las situaciones que le corresponde resolver”*<sup>43</sup>.

En Colombia, la valoración de la prueba depende del concepto de la *sana crítica*, y la encontramos prescrita en el artículo 176 del CGP<sup>44</sup>, y entonces al hacer una analogía entre lo civil y lo administrativo (por orden del artículo 306 del CPACA), se hace necesario que el juez de una valoración a cada una de las pruebas

---

<sup>42</sup> CARNELUTTI, Francesco. *Cómo se hace un proceso*. Bogotá: Temis, 2004. Pg. 57-58.

<sup>43</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. (5, febrero, 1996). Sentencia C-037, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. Bogotá D.C., 1996. Expediente No.: P.E.-008.

<sup>44</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1564, (12, julio, 2012). Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2012. No. 48489.



aportadas dentro del proceso, que resultara plasmada en la decisión final que profiera este.

En este punto nos toca preguntarnos si en la denuncia o el inicio de la actuación administrativa de oficio, ¿si el investigado puede intervenir en la práctica y presentación de pruebas?, y la anterior duda la responde el artículo 40 del CPACA, pues indica que *“durante la actuación administrativa y hasta antes de que se profiera decisión de fondo se podrán aportar, pedir y practicar de oficio o a petición del interesado sin requisitos especiales. Contra el acto que decida la solicitud de pruebas no proceden recursos. El interesado contará con la oportunidad de controvertir las pruebas aportadas o practicas dentro de la actuación, antes de que se dicte una decisión de fondo. (...)”*, entonces, resulta claro que el investigado puede intervenir en la práctica y su presentación, siempre y cuando la administración no las rechace por considerarlas inconducentes, impertinentes, ilegales o superfluas, de acuerdo a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 47 del CPACA.

#### **1.6.4 Sanciones.**

A continuación, se describen las sanciones aplicadas al régimen anterior, aplicadas al MINTIC:

##### **1.6.4.1 Tipo de sanciones.**

En relación con lo dispuesto en la Ley 1341 de 2009<sup>45</sup> en su artículo 65, establece los siguientes tipos de sanciones: 1. Amonestación. 2. Multa hasta por el equivalente a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales. 3. Suspensión de la operación al público hasta por dos (2) meses. 4. Caducidad del contrato o cancelación de la licencia, autorización o permiso.

---

<sup>45</sup> Ibíd. Art. 65.

Lo anterior, claramente sin perjuicio a lo dispuesto en el artículo 64. Así las cosas, se observa que las sanciones irían desde una amonestación como sanción menor hasta la caducidad o cancelación de la licencia, autorización o permiso, pero esto dependerá de unos criterios claros para definir cuál sanción es aplicable según el tipo de infracción.

#### 1.6.4.2 Criterios para definición de sanciones.

En relación con lo dispuesto en la ley 1341 de 2009<sup>46</sup> en su artículo 66, establece lo siguiente: Para definir las sanciones aplicables se deberá tener en cuenta: 1. La gravedad de la falta. 2. Daño producido. 3. Reincidencia en la comisión de los hechos. 4. La proporcionalidad entre la falta y la sanción.

En todo caso, el acto administrativo que imponga una sanción deberá incluir la valoración de los criterios antes anotados.

Entonces, en lo referente al CPACA, el legislador con el propósito de evitar irregularidades frente a las decisiones tomadas por el juez administrativo proveyó que los criterios para dosificar o graduar la sanción fuesen los siguientes:

Tabla 2. Supuestos para dosificar la sanción

| No | Supuestos para dosificar la sanción   | Calificación          |
|----|---|-----------------------|
| 1  | <i>Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.</i>   | Agravante o atenuante |
| 2  | Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.  | Agravante o atenuante |
| 3  | Reincidencia en la comisión de la infracción.   | Agravante             |
| 4  | Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.   | Agravante             |
| 5  | Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos. | Agravante             |
| 6  | Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes. | Atenuante             |
| 7  | Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente.                            | Agravante             |
| 8  | Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas.  | Atenuante             |

Fuente: Creación Propia

<sup>46</sup> *Ibíd.* Art. 66

Ahora bien, para nosotros resulta claro que la mejor forma de conciliar las dos normas, es unificándolas, pues son perfectamente compatibles y podrían complementarse la una con la otra, prefiriendo la disposición posterior del CPACA sobre la anterior de la Ley 1341

### **1.6.5 Límites a la facultad sancionatoria.**

Los límites a la facultad sancionadora, siguiendo la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional, nos encontramos que en función al paso del tiempo no sólo se crean derechos procesales concretos, sino que también se extinguen, en miras a que todo proceso siga los principios propios de la administración, como lo son el de oportunidad y celeridad que tratan los artículos 29 y 228 de la Carta Política en el ejercicio de la función de administrar justicia.

El Artículo 29 de la Constitución Política contempla el Debido Proceso como un derecho fundamental, el cual se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Según el mismo, “*Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio...*” (Lo subrayado y en cursiva por fuera del texto constitucional).

Es así como todo proceso administrativo debe ceñirse a unos principios básicos como son, entre ellos el (i) principio de tipicidad y legalidad y (ii) debido proceso, en donde en diversas oportunidades la Corte Constitucional ha resaltado la importancia jurídica previa que limita los poderes del Estado y garantiza la protección de los derechos de los administrados, de manera que ninguna de las actuaciones de la autoridad pública dependa de su propio arbitrio, sino se encuentre sometida a los procedimientos establecidos en la ley<sup>47</sup>., con el ánimo de garantizar el debido proceso como pilar fundamental del principio de legalidad.

---

<sup>47</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. Rodrigo Paul Jiménez Martínez. Sentencia C-732. (12, septiembre, 2012). Expediente. Bogotá, D.C., 2012. No. D-8984. p. 10.

El artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 indica de manera clara y expresa que "**Salvo a lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tiene las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado** (...)"<sup>48</sup> (lo subrayado, en cursiva y negrilla por fuera del texto legal).

El artículo antes citado, señala que dentro de ese mismo plazo el acto administrativo sancionatorio debe ser expedido y notificado al administrado, lo que implica una carga temporal a la administración de definir la situación jurídica del investigado y para el ejercicio de la potestad sancionatoria, pues en caso contrario entraría a operar el fenómeno de la caducidad.

Así mismo, la Oficina Jurídica que presta conceptos a MINTIC ha dicho en más de una ocasión que "(...) *para el caso de la facultad sancionatoria, según el precepto en comento dentro del término inicial de los tres años la administración debe adelantar todo el procedimiento sancionador y, en ese mismo plazo, el acto que contiene la sanción debe haber sido expedido y notificado, para que, de este modo, se pueda entender suspendido el término de caducidad de la facultad sancionatoria, pues, a contrario sensu, si dentro de dicho plazo no se alcanza a expedir y notificar el acto sancionador, caduca tal potestad.*"<sup>49</sup> (Lo subrayado, en cursiva y negrilla por fuera del texto legal).

Si vencido el termino antes señalado, la administración no ha notificado en debida forma el acto administrativo sancionatorio, para cada caso en particular, se configura el fenómeno jurídico de la caducidad de la facultad sancionatoria, lo cual

---

<sup>48</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 1437. (18, enero, 2011). Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2011. No. 47956.

<sup>49</sup> COLOMBIA. OFICINA ASESORA JURÍDICA DEL MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Concepto según registro 796542 de 2015: Aplicación del artículo 52 del CPACA. (17, marzo, 2015). Bogotá, D.C., 2015.

trae como consecuencia que MINTIC como autoridad administrativa, en razón del tiempo, pierda su competencia para imponer sanción y el decaimiento definitivo de la facultad sancionatoria para los hechos ocurridos con antelación igual o superior al término legal.

En relación con la oportunidad con la que cuenta el Estado para imponer penas y, en el tema que nos atañe, la Corte Constitucional mediante sentencia C-240-1994, manifestó que "*No hay penas imprescriptibles, es decir, que a la luz de las normas constitucionales que hoy rigen no puede existir pena alguna, sea cual fuere su índole (criminal, disciplinaria, contravencional, policiva, fiscal, administrativa, tributaria, etc.) que no prescriba.*"<sup>50</sup>, de donde se desprende que la facultad sancionatoria de las autoridades administrativas no es imprescriptible y, en consecuencia, sobre el particular debe darse aplicación a lo establecido en el ya citado Artículo 52 del CPACA<sup>51</sup>.

Finalmente, vale la pena destacar que la norma es clara en señalar que el término empieza a correr desde el momento en que tiene ocurrencia el hecho, acto, conducta u omisión susceptible de ser sancionada, y cuando las autoridades administrativas (en este caso MINTIC) no profieren el acto administrativo sancionatorio dentro de los tres años siguientes a la ocurrencia del hecho, acto, conducta u omisión infractora, pierden competencia para hacerlo; de tal suerte, que sí MINTIC expide los citados actos administrativos sin tener competencia para ello, los mismos quedarían viciados de nulidad por incompetencia en razón del tiempo.

En conclusión, los límites de la facultad sancionadora de la administración versan sobre lo siguiente:

---

<sup>50</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. M.P. Carlos Gaviria Díaz. Sentencia C-240. (19, mayo, 1994). Expediente. Bogotá, D.C., 1994. No. D-451.

<sup>51</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 1437. Op. cit.

- i. Tiempo para decidir una actuación.
- ii. Sometimiento a la ley y respeto al principio de legalidad.
- iii. Proteger y satisfacer el interés público.
- iv. Calificación y apreciación jurídica razonable.
- v. Respeto a los principios como la objetividad, imparcialidad, protección de la confianza legítima, razonabilidad, proporcionalidad y derechos fundamentales.
- vi. Prohibición a lo arbitrario.
- vii. Motivación al momento de proferir decisiones.

#### **1.6.6 Contenido de la decisión.**

El artículo 49 del CPACA, trae consigo el último punto (en principio) del proceso administrativo sancionador, y no es otra cosa que la decisión final por parte de la administración en decidir sobre el proceso que se materializa mediante el acto administrativo definitivo que se profiere dentro de los 30 días siguientes a la presentación de los alegatos. El legislador exigió que la administración al momento de proferir el acto que pone fin al procedimiento administrativo, contará con al menos lo siguiente: (i) individualización de la persona a sancionar; (ii) un análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción; (iii) las normas infringidas con los hechos probados; y (iv) la decisión final de archivar o sancionar con la correspondiente motivación del acto.

#### **1.7 ANÁLISIS DEL CONTEXTO**

Con el capítulo anterior se da una mirada a la facultad sancionadora de la administración en el sector TIC, se observa una evolución conceptual desde los años 70 hasta los años 90, entendiendo entonces que para comprender el concepto de sanción administrativa necesariamente se deben contemplar los factores de una legislación existente aplicada al sector, un actuante como infractor y otro como sancionador, y por supuesto una infracción comprobable que origine una sanción equivalente. Pero ¿qué tipo de sanción?, pues como ya se ha

expuesto, deberá esta ser equiparable con la infracción recibida a fin de que persista el principio de equidad.

Para la comprensión de estos conceptos, se separó el derecho administrativo del penal, identificando principalmente que aunque ambos poseen una facultad sancionatoria equivalente a la falta cometida, sus finalidades son diferentes, mientras el administrativo busca un bien singular, el penal busca un bien social. Esto claramente desemboca en que para los entes públicos como el sector de las telecomunicaciones se regirían por el derecho administrativo, lo cual, sin duda, lleva a buscar las aplicaciones en el procedimiento sancionatorio. Claramente entonces, es aplicable el procedimiento sancionatorio de la Ley 1437 de 2011 aplicado a la ley 1341 de 2009, ya que es de cierta manera, compatible el proceso de sospecha de infracción, derecho a debida defensa, probación del hecho y actuación sancionatoria equivalente. Todo esto es posible dado a que actualmente ya existe una clara escala de faltas y sanciones aplicables que previamente quizás dejaban un grado de incertidumbre en su aplicación, lo cual, podría ser inexacto y generaría una subjetividad al momento de su aplicación. Con el actual régimen, facilita la conservación de la facultad administrativa aplicada al sector de manera objetiva.

## **CAPÍTULO 2: EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN EN MATERIA SANCIONATORIA EN EL SECTOR TIC. MODELO PREVISTO EN EL DECRETO-LEY DE 1900 DE 1990 Y LEY 1341 DE 2009**

A fin de comprender la evolución del régimen sancionatorio en el sector de las TICs, se hace necesario realizar un recorrido legislativo desde los años 90, hasta la actualidad, incluida la entrada en vigor de la Ley 1341, para esto se debe en primera instancia comprender los orígenes enmarcados en el Decreto Ley 1900 de 1990, para posteriormente introducir el concepto de régimen sancionatorio y PREVENTIC:

Con el antiguo régimen dispuesto por el Decreto Ley 1900 de 1990 en su título IV disponía las infracciones y sanciones en materia de comunicaciones, en este apartado si bien se establecían a grosso modo la tipología de infracciones estipuladas, existía una estipulación de sanciones que iban desde multas, hasta suspensión temporal o cancelación de la licencia según la gravedad de esta, el daño producido y la reincidencia en su comisión.

En este entonces, existían criterios que determinarían parámetros de atenuación o agravantes, sin embargo, estos han sufrido variaciones con respecto a lo que actualmente conocemos en el CPACA, lo cual, permite fundamentos más claros y objetivos en lo referente a la sanción impuesta. Sin importar la determinación de las sanciones, también se ceñía a lo dispuesto en el código contencioso administrativo.



El Decreto Ley 1900<sup>52</sup>, era el antiguo régimen que regulaba las actividades y servicios de telecomunicaciones y actividades afines, y se diferencia del actual régimen<sup>53</sup> de telecomunicaciones principalmente en tres puntos que procederemos a explicar a continuación:

## 2.1 CONCESIÓN DEL TÍTULO HABILITANTE

A continuación, se destacan las particularidades del antiguo y nuevo régimen con respecto al título habilitante:

### 2.1.1 Antiguo régimen

Este régimen era un tanto especial, debido a los siguientes factores:

- **Concesión según servicios:** La concesión del título habilitante dependía de cada servicio a prestar (ej.: servicios básicos, servicios de difusión, servicios telemáticos y de valor agregado y servicios especiales).
- **Tipo de otorgamiento:** Podría llegar a darse por: (i) *concesiones*, (ii) *contrato*, o (iii) *licencia* otorgada por la entidad territorial correspondiente.
- **Término:** En el antiguo régimen habla que la concesión del título habilitante, puede darse hasta por un término de 20 años y renovarse por un período igual.

---

<sup>52</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Decreto 1900, (19, agosto,1990).Por el cual se reforman las normas y estatutos que regulan las actividades y servicios de telecomunicaciones y afines. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1990. No. 39507.

<sup>53</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1341, (30, julio,2009). Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las tecnologías de información y las comunicaciones - TIC-, se crea la agencia nacional de espectro y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2009. No. 47426.

### 2.1.2 Nuevo régimen

En el régimen actual, se observa que:

- **Habilitación según servicios:** Por regla general, se categoriza la habilitación de manera general para la mayoría de los servicios de telecomunicaciones así como para la instalación, ampliación, modificación, operación y explotación de redes de telecomunicaciones, que se suministren o no al público; pero la Ley 1341 también trae excepciones a esta regla, como sucede para el caso de los servicios de radiodifusión sonora que requieren ser concedidos mediante contrato estatal de concesión y precedidos de licitación pública.

- **Término:** También por regla general, el régimen actual, permite una habilitación con el sólo registro TIC sin limitación alguna en el tiempo, de manera que el registro solo deja de surtir efectos a partir de la cancelación del mismo. Excepcionalmente, los servicios de radiodifusión sonora, cuya concesión se otorga a través de contrato sí se sujetan a un término definido que puede ser hasta de 10 años renovables.

Finalmente, vale la pena anotar que en cuanto al título habilitante que trata el actual régimen, causa una contraprestación periódica a favor del FONTIC, y esta contraprestación es apenas lógica, pues el titular de dicho servicio público es el Estado. El legislador busca que con dichas contraprestaciones se destinen para el desarrollo de actividades<sup>54</sup> relacionadas a proyectos que desarrolle el MINTIC.

## 2.2 RÉGIMEN SANCIONATORIO

Ahora bien, en cuanto al régimen sancionatorio que trata el artículo 52<sup>55</sup> del Título IV del Decreto 1900 de 1990, es importante hacer las siguientes observaciones,

---

<sup>54</sup> Ley 1341 de 2009. Op. Cit., art. 35.

<sup>55</sup> **Artículo 52.** Sin perjuicio de las infracciones y sanciones previstas en otros estatutos, constituyen infracciones específicas al ordenamiento de las telecomunicaciones las siguientes:

pues la norma ya mencionada era más estricta, por: (i) la inexistencia de amonestaciones como sanción; (ii) inexistencia expresa en la ley de criterios más precisos para sancionar.

### **2.2.1 Inexistencia expresa en la ley de los criterios para sancionar**

El antiguo régimen, al no fundamentarse en el CPACA, no proporcionaba textualmente unos criterios rectores para sancionar tan precisos, a diferencia de lo que ocurre en el régimen actual, que trae consigo cuatro criterios en su artículo 50 del CPACA. Anteriormente, los criterios para sancionar estaban circunscritos a: (i) la gravedad de la falta; (ii) el daño producido; y (iii) la reincidencia en la comisión de los hechos.

### **2.2.2 Gravedad de la falta**

La aplicación del régimen anterior entonces generaba una subjetividad al momento de graduar la sanción a aplicar, ya que sin parámetros claros establecidos era casi imposible determinar en forma precisa la gravedad de la falta. Por ejemplo, casos que no tuvieran precedentes o de ocurrencia singular la

- 
1. El establecimiento, uso, explotación, ampliación, modificación o renovación de redes de telecomunicaciones sin la previa autorización del Ministerio de Comunicaciones.
  2. El ejercicio de actividades o la prestación de servicios sin la correspondiente concesión o autorización así como la utilización de frecuencias radioeléctricas sin permiso o en forma distinta de la permitida.
  3. El ejercicio de actividades o la prestación de servicios amparados por concesión o autorización que no correspondan al objeto o al contenido de éstas.
  4. La conexión de otras redes a la red de telecomunicaciones del Estado, sin autorización o en forma distinta a la autorizada o a lo previsto en el presente Decreto y en sus reglamentos.
  5. La instalación, la utilización o la conexión a la red de telecomunicaciones del Estado, de equipos que no se ajusten a las normas fijadas por el Ministerio de Comunicaciones.
  6. La producción de daños a la red de telecomunicaciones del Estado como consecuencia de conexiones o instalaciones no autorizadas.
  7. La conducta dolosa negligente que ocasione daños, interferencias o perturbaciones en la red de telecomunicaciones del Estado en cualquiera de sus elementos o en su funcionamiento.
  8. La alteración de las características técnicas de terminales homologados o la de sus signos de identificación.
  9. La emisión de señales de identificación falsas o engañosas.
  10. La violación o el desconocimiento de los derechos y deberes consagrados en este estatuto.
  11. Cualquiera otra forma de incumplimiento o violación de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia de telecomunicaciones.

actuación objetiva a tomar según la gravedad de la falta dependía de la interpretación discrecional de la administración.

En el régimen actual, existen criterios que permiten a raíz de su aplicación con el CPACA como se explica en el apartado 1.6.4.2. del presente documento.

#### **2.2.2.1 Daño producido**

Como se nombró previamente dentro del régimen previo no se establecía una referencia hacia la cuantificación del daño producido, el cual bien podría ser un principio agravante o atenuante, dependiendo de su connotación. El régimen actual, al referenciar al CPACA, permite incluir esta variable que podría entonces jugar un papel clave en el desarrollo de un proceso.

El daño producido es entonces uno de los factores diferenciadores de este régimen, el cual, ayudará a clarificar la escala sancionatoria en el mismo, a tal punto que siguiendo la jurisprudencia constitucional y la doctrina puede concluirse que si no existe daño no es factible la imposición de la sanción.

Esto genera varias connotaciones, tanto, daños en ambiente, personerías jurídicas y naturales, entre otras. Por tanto, abre el abanico de posibilidades que puedan tomarse en consideración en los distintos casos presentados y formulados para ser sancionados.

#### **2.2.2.2 Reincidencia en la comisión de los hechos**

En este ítem es clara la importancia de que, si el imputado ha cometido antes un hecho similar, lo cual, generará repercusiones en cuanto a la aplicación de la sanción. En el régimen anterior, se tomaba en consideración por un instante si el hecho había sido cometido previamente. Esto exalta la evolución del régimen, al señalar la actuación administrativa del CPACA, ya que la aplicación de la sanción

no será meramente la aplicación de una tabla sobre una falta en específica, sino, la reincidencia de esta.

### **2.2.3 Falta de graduación en la sanción pecuniaria entre persona natural y jurídica**

A diferencia del régimen anterior que daba un trato sin distinción alguna para cualquier tipo de persona (multa equivalente hasta 1000 SMMLV). En cambio el régimen actual trae en sus ordinales 2 y 3 del artículo 65, una diferenciación para la imposición de sanción pecuniaria aplicable para la persona natural (multa de hasta el equivalente de 2000 SMLMV) de la jurídica (multa hasta el equivalente a 15000 SMLMV).

## **2.3 PREVENTIC**

El modelo tradicional de vigilancia y control usado por MINTIC, se limitaba a unas auditorías realizadas a los PRST, y frente a esas auditorias se encontraban unos hallazgos o presuntos incumplimientos por parte de los PRST que seguirían con la apertura de una investigación administrativa y en últimas, en multas o sanciones por parte de la administración.

Para el año 2016, MINTIC abrió un total de 616 investigaciones administrativas a los distintos PRST e impuso un total de \$85.587.750.906 en multas, los cuales discriminaremos a continuación<sup>56</sup>:

Tabla 3. Comparativo de investigaciones abiertas vs. Multas impuestas por sector

| <b>Sector</b>                | <b>Investigaciones Abiertas</b> | <b>Porcentaje de Multas Impuestas por subsector</b> |
|------------------------------|---------------------------------|---|
| <b>Comunicaciones</b>        | 240                             | 45%   |
| <b>Postal</b>                | 63                              | 16%   |
| <b>Radio Difusión Sonora</b> | 313                             | 39%   |

<sup>56</sup> MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Preventic. [en línea]. < <http://www.mintic.gov.co/preventic/666/w3-channel.html>>. [citado en 23 de diciembre de 2017].

El despacho del Viceministro de Conectividad y Digitalización del MINTIC habiendo realizado este estudio de análisis económico del derecho, en particular del año 2016, determinó que el modelo tradicional de Vigilancia y Control estaba siendo ineficaz, por lo que el pasado 6 de diciembre de 2017, adoptó una novedosa política pública que consolida el modelo tradicional para amoldarlo a un nuevo escenario que pretende: (i) la autorregulación por parte de los PRST; (ii) prevención del incumplimiento; y (iii) buscar la eficiencia y una mejor prestación del servicio al usuario final.

En concordancia con lo anterior, se expidió la Política Pública de Vigilancia Preventiva, mediante la Resolución 3160 de 2017<sup>57</sup>, cuyos principios se encuentran definidos en el artículo 3 de la Resolución ya citada y que entraremos a explicar a continuación:

### **2.3.1 Autorregulación**

*“En virtud del principio de autorregulación los destinatarios de esta política adelantarán de forma voluntaria las acciones tendientes a cumplir adecuada y oportunamente sus obligaciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes, los reglamentos, los contratos y demás normatividad aplicable, en virtud de los cuales desarrolla la prestación del servicio, sin que en ningún momento se esté estableciendo una excepción al cumplimiento de las normas vigentes”<sup>58</sup>.*

Conforme anuncia ya su propia definición, este principio tiene como único fin (i) acciones correctivas de manera voluntaria; (ii) compromiso de cumplimiento; y (iii) observancia oportuna de las obligaciones mediante la suscripción de un plan de mejora que concluirá con una eficiente prestación del servicio para el usuario final.

---

<sup>57</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE COMUNICACIONES. Resolución 3160, (6, diciembre, 2017). Por la cual se establece la Política Pública de Vigilancia Preventiva. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2017. No. 50445.

<sup>58</sup> Resolución 3167 de 2017. Op. Cit., pág. 5.

### 2.3.2 Optimización de la Vigilancia

*“En virtud del principio de optimización de la vigilancia, el Ministerio procura en todas sus actuaciones de vigilancia fomentar la cultura del cumplimiento y alcanzar los mejores y más amplios resultados encaminados a satisfacer el interés general en la prestación del servicio”<sup>59</sup>.*

Este principio tiene por objeto afinar los recursos estatales, esto con el fin de que sean los mismos PRST los encargados de autoevaluarse y presentar acuerdos, pues ya la administración no destinará estos fondos a castigar al PRST con investigaciones y sanciones, sino a realizar un acompañamiento permanente al PRST con el fin de mejorar los servicios de los usuarios.

### 2.3.3 Control como Ultima Ratio

*“En virtud del principio de control como ultima ratio el Ministerio agotará todas las alternativas de prevención y persuasión encaminadas al cumplimiento de las normas y la mejor prestación del servicio, antes de ejercer su facultad sancionatoria. Sin perjuicio de la discrecionalidad que tienen (sic) el Ministerio para ejercer las facultades de control”<sup>60</sup>.*

Este principio va de la mano con el *principio de legalidad* y el *principio de eficiencia* que impera en toda la administración pública, pues hace parte del escalafón establecido constitucionalmente, y al hacer ese test de proporcionalidad entre estos dos principios, lo que se concluye, es que es admisible dejar de imponer sanciones bajo ciertas condiciones, cuando se evidencia que es mejor realizar prevención en la actividad de las TICs y sus PRST con ejercicios de comunicación y fomento a la cultura del cumplimiento.

Ahora bien, caso diferente es cuando entra la administración como último mecanismo de control a efectuar sanciones, una vez haya agotado todas las

---

<sup>59</sup> *Ibíd.*

<sup>60</sup> *Ibíd.*

etapas de prevención y persuasión al PRST, y este de manera voluntaria persiste en el incumplimiento de sus deberes legales.

#### **2.3.4 Lineamientos de la Política Pública de Vigilancia Preventiva**

Dentro del marco previsto en el artículo 4 de la Política Pública de Vigilancia Preventiva<sup>61</sup>, busca en resumen siete fines específicos, los cuales son: (i) integrar a los PRST y demás grupos de interés a participar en la vigilancia preventiva junto con el MinTIC, con el fin de identificar los problemas y solucionar los mismos de manera oportuna; (ii) MinTIC promoverá de manera permanente y capacitara a los PRST sobre las obligaciones a su cargo; (iii) MinTIC optimizará las herramientas para dar un acceso confiable y sencillo a los PRST, con el fin de que estos, logren acceder y consultar la información de interés de manera ágil; (iv) MinTIC revisará y actualizará la normatividad de los PRST de manera gradual con el desarrollo del sector y las necesidades de los usuarios, de la mano con los PRST; (v) ajustar el modelo de vigilancia y control actual con el fin de alinearlos con esta nueva política pública; (vi) MinTIC promoverá la suscripción de acuerdos de mejora con los PRST con el fin de que se cumplan los criterios de oportunidad, cumplimiento, duración de la acción de normalización temporal; (vii) la Dirección de Vigilancia y Control de MinTIC publicará en la página web un reconocimiento periódico a los PRST con el fin de promover la cultura de cumplimiento.

#### **2.3.5 Otras disposiciones que trae la Política Pública de Prevención**

Finalmente, los últimos 3 artículos que trata esta política pública de prevención, son las siguientes: (i) la posibilidad de crear un Comité PrevenTIC; (ii) la política será de obligatorio cumplimiento para el MinTIC y podrá ser adoptada voluntariamente por otras entidades adscritas o no al MinTIC, y cuya vigencia es a partir de la fecha de su promulgación.

---

<sup>61</sup> Resolución 3160 de 2017. Op. Cit., pág. 5-7.



## 2.4 ANÁLISIS DE CONTEXTO

En el capítulo previo se expresa de manera comparativa la evolución en materia sancionatoria en el sector TIC desde 1990 a 2009, esto amplía y complementa el primer capítulo del presente documento actuando como una introducción específica del régimen y su comportamiento evolutivo.

En cuanto al régimen sancionatorio como tal sucede algo muy similar al otorgamiento del título habilitante, ya que su evolución buscó realizar un acercamiento más al término de equidad, ya que incluye el término de amonestación siempre y cuando la infracción amerite la misma, de lo contrario se incluyen criterios sancionatorios que permiten una graduación en la sanción pecuniaria entre personas naturales y jurídicas. Esto, exalta la preocupación del legislativo en conservar una escala que permita “aplicar una sanción equivalente a la infracción cometida, esto fue un gran avance desde los años 90 a la fecha.

Pero no bastó solo con el cambio de las sanciones, sino que se analizó también el modelo existente de vigilancia y control. Como ya se expuso, se encontró ineficiente, dado que un modelo basado solo en auditorías esporádicas no tendría un efecto preventivo en el sector, todo lo contrario, generaría una ola de eventos correctivos que desembocarían probablemente en imposición masiva de infracciones. Una vez identificado esto, se tomaron acciones, con lo cual nace el PREVENTIC, para esto se siguen procesos secuenciales iniciando por una autorregulación que en principio debe considerar el prestador del servicio como interna y propia y permita una mejora continua, para posteriormente buscar una optimización de la vigilancia, la cual implica también una actuación del prestador del servicio como primer vigilante de este y su búsqueda de este para la optimización. Claro está, no puede dejarse por fuera a los entes reguladores, los cuales realizan su aparición en el control como Ultima Ratio, donde en principio persiguen la optimización y eficiencia de cualquier ente público a nivel nacional,

esta es la última instancia cuando se ha agotado los 2 ítems previos y se requiere como tal iniciar el mecanismo sancionatorio. Otras disposiciones de la premisa del PREVENTIC involucran actuaciones conjuntas de los actores involucrados, lo cual se determina en los 7 preceptos del lineamiento de la política pública, esta a su vez busca como parte principal, por medio de actuación preventiva, capacitación, herramientas confiables, normatividad actualizada, ajustes del modelo y mejora continua, realizar una especie de ciclo PHVA (Planear, Hacer, Verificar y Actuar) donde se converjan entradas y salidas que permitan mejorar el modelo. Como último componente relevante del modelo se crea el Comité PREVENTIC para mejora del modelo de adopción claramente libre por otras entidades.

## **CAPÍTULO 3: PROPUESTA DE RÉGIMEN SANCIONATORIO**

Con el presente capítulo se busca cerrar la posibilidad discrecional por parte del juez administrativo al momento de aplicar sanciones que permita que la escala de faltas sea equivalente a la de sanciones, para esto se realizarán paretos comparativos que permitan revisar semejanzas con distintos sectores.

Lo anterior no sin antes enfatizar que en el ejercicio de la potestad sancionatoria tiene como base la expresión del *ius puniendi* en un Estado de Derecho, dentro de lo cual puede inferirse una actuación eficiente en la gestión pública, prevaleciendo una satisfacción del interés en general en este caso del cliente.

Sin embargo, como esto no siempre es un hecho, es posible entonces la aplicación de sanciones por infracciones de tipo administrativo, para lo cual se puede entonces paralelizar con legislación relacionada siempre y cuando estos presenten compenetración lógica, con comparaciones normativas que impliquen o contengan conceptos comparables que permitan de manera adecuada parametrizar comportamientos infractores y sancionables.

### **3.1 RÉGIMEN SANCIONATORIO TICS VS. CÓDIGO DE TRÁNSITO**

A fin de materializar el concepto previamente expuesto, a continuación, se discriminan las modalidades sancionatorias expuestas en el título IV sanciones y procedimientos, capítulo I. Esto con la finalidad de tomar de ejemplo un régimen sancionatorio que posee discriminadas las sanciones de forma explícita según cada infracción, y considera agravantes y atenuantes que pueden ser utilizados en el régimen sancionatorio de las TICs, entendiendo que, existen diversos tipos de infractores en el sector que requieren sanciones específicas según su tipología:

### 3.1.1 Tipos de sanciones código de tránsito<sup>62</sup>

Acorde a lo dispuesto en el código de tránsito, a continuación, se describen según infracciones, los tipos de sanciones;

“Tipos de sanciones. Las sanciones por infracciones del presente Código son:

1. Amonestación.
2. Multa.
3. Retención preventiva de la licencia de conducción.
4. Suspensión de la licencia de conducción.
5. Suspensión o cancelación del permiso o registro.
6. Inmovilización del vehículo.
7. Retención preventiva del vehículo.
8. Cancelación definitiva de la licencia de conducción.

Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción, independientemente de las sanciones ambientales a que haya lugar por violación de cualquiera de las regulaciones, prohibiciones y restricciones sobre emisiones contaminantes y generación de ruido por fuentes móviles.

Parágrafo 1°. Ante la Comisión de Infracciones Ambientales se impondrán, por las autoridades de tránsito respectivas, las siguientes sanciones:

1. Multa equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales diarios (smldv).
2. Suspensión de la licencia de conducción hasta por seis (6) meses, por la segunda vez, además de una multa igual a la prevista en el numeral 1, si el conductor fuere el propietario del vehículo.
3. Revocatoria o caducidad de la licencia de conducción por la tercera vez, además de una multa igual a la prevista en el numeral 1, si el conductor fuere propietario del vehículo.

---

<sup>62</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 1383 (16. marzo.2010). Por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá D.C. No. 47.653.

4. Inmovilización del vehículo, la cual procederá sin perjuicio de la imposición de las otras sanciones.

En los casos de infracción a las prohibiciones sobre dispositivos o accesorios generadores del ruido, sobre sirenas y alarmas, lo mismo que sobre el uso del silenciador se procederá a la inmediata inmovilización del vehículo, sin perjuicio de las demás sanciones que correspondan.

Cuando quiera que se infrinjan las prohibiciones, restricciones o regulaciones sobre emisiones contaminantes por vehículos automotores, se seguirá el siguiente procedimiento:

El agente de vigilancia del tráfico que detecte o advierta una infracción a las normas de emisión de contaminantes o de generación de ruido por vehículos automotores, entregará al presunto infractor una boleta de citación para que el vehículo sea presentado en un centro de diagnóstico para una inspección técnica en un término que no podrá exceder de quince (15) días. En la citación se indicará la modalidad de la presunta infracción que la ocasiona. Esto sin perjuicio de la vigencia del certificado de la obligatoria revisión técnico-mecánica y de gases.

Realizada la inspección técnica y determinada así la naturaleza de la infracción, el centro de diagnóstico donde aquella se hubiere practicado, entregará al presunto infractor copia del resultado del examen practicado al vehículo y remitirá el original a la autoridad de tránsito competente, para que, previa audiencia del interesado, se imponga la sanción que en cada caso proceda.

En caso de que el infractor citado no presentare el vehículo para la práctica de la visita de inspección en la fecha y hora señaladas, salvo causal comprobada de fuerza mayor o caso fortuito, las multas a que hubiere lugar se aumentarán hasta en el doble y el vehículo podrá ser inmovilizado por la autoridad de tránsito respectiva, hasta tanto el infractor garantice mediante caución la reparación del vehículo.

Practicada la inspección técnica, el infractor dispondrá de un término de quince (15) días para reparar el vehículo y corregir la falla que haya sido detectada en el centro de diagnóstico y deberá presentarlo, antes del vencimiento de este nuevo término, para la práctica de una nueva inspección con el fin de determinar que los defectos del vehículo, causantes de la infracción a las normas ambientales, han sido corregidos. Vencido el plazo y practicada la nueva revisión, si el vehículo no cumple las normas o es sorprendido en circulación en la vía pública, será inmovilizado.

Cuando la autoridad de tránsito detecte una ostensible y grave violación de las normas ambientales podrá ordenar al infractor la inmediata revisión técnica del vehículo en un centro de diagnóstico autorizado para la práctica de la inspección técnica.

Si practicada la inspección técnica se establece que el vehículo cumple las normas ambientales, no habrá lugar a la aplicación de multas.

Quedan exentos de inspección técnica los vehículos impulsados con motor de gasolina, durante los tres (3) primeros meses de vigencia del certificado de movilización, a menos que incurran en flagrante y ostensible violación de las normas ambientales.

No habrá lugar a inspección técnica en casos de infracción a las normas ambientales por emisión de polvo, partículas, o humos provenientes de la carga descubierta de vehículos automotores.

En tal caso, el agente de tránsito ordenará la detención del vehículo y entregará al infractor un comparendo o boleta de citación para que comparezca ante la autoridad de tránsito competente, a una audiencia en la que se decidirá sobre la imposición de la sanción que proceda.

Los agentes de tránsito podrán inmovilizar hasta por veinticuatro (24) horas, debiendo informar de ello a la autoridad de tránsito competente, los vehículos que ocasionen emisiones fugitivas provenientes de la carga descubierta, hasta tanto se tomen por el infractor las medidas apropiadas para impedir dichas emisiones, sin perjuicio de la aplicación de las demás sanciones que correspondan.

Parágrafo 2°. Para efectos del presente código, y salvo disposición contraria, la multa debe entenderse establecida en salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv).

En cuanto a las multas, el código establece infracciones por categorías;

“(…) A. Será sancionado con multa equivalente a cuatro (4) salarios mínimos legales diarios vigentes (SMLDV) el conductor de un vehículo no automotor o de tracción animal que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

“(…) B. Será sancionado con multa equivalente a ocho (8) salarios mínimos legales diarios vigentes (smdlv) el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones: (…)

“(…) C. Será sancionado con multa equivalente a quince (15) salarios mínimos legales diarios vigentes (SMLDV) el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones (…)”

“(…) D. Será sancionado con multa equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales diarios vigentes (smldv) el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones (…)”

“(…) E. Será sancionado con multa equivalente a cuarenta y cinco (45) salarios mínimos legales diarios vigentes (smldv) el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones (…)”<sup>63</sup>.

Como se puede observar se dictaminan claras escalas a aplicar en cada caso sancionatorio, entonces, se podría complementar la legislación vigente en materia sancionatoria de las TICs con una aplicación similar a la propuesta previamente. Con el objeto de establecer un posible símil académico a continuación se muestra la propuesta de complemento del régimen vigente.

### **3.1.2 Tipos de sanciones propuestas al régimen TICs**

A continuación, se busca realizar una comparación del sector de tránsito con el sector de las TICs, para esto se proponen las siguientes escalas de sanciones por infracciones en materia de TICs, las cuales podrán ser:

1. Amonestación.
2. Multa. (Este ítem se amplía posteriormente con el fin de no dejar una actuación sujeta a un tope de 2000 SMLMV, sino de discriminar los posibles hechos que variarían dicho tope).
3. Suspensión preventiva de operación al público corta (se incluyen suspensiones de 1 a 30 días).
4. Suspensión preventiva de operación al público de mediano plazo (se incluyen suspensiones de 1 a 6 meses) ampliando vigencia actual.

---

<sup>63</sup> Ibíd.

5. Suspensión preventiva de operación al público larga (se incluyen suspensiones de 1 a 3 Años) ampliando vigencia actual.

6. Cancelación definitiva de la habilitación, licenciamiento o concesión.

Nota de aplicación: Estas sanciones se aplicarían independientemente de las sanciones ambientales, penales y otras a las que haya lugar por violación de cualquiera de las regulaciones, prohibiciones y restricciones consignadas en dichas normas.

Cuando quiera que se infrinjan las prohibiciones, restricciones o regulaciones sobre prestación de servicio eficiente al público, se seguirá el siguiente procedimiento:

- La empresa que detecta dicha prestación y detecte o advierta una infracción a las normas de prestación eficiente del servicio, generará una acción correctiva para el cierre eficaz de dicha acción la cual tendrá un término de cierre no superior a quince (15) días. Se deberán guardar los registros asociados.

- Si realizado el cierre de la acción correctiva se detecta prevalencia y/o reincidencia de dicha acción, previa revisión por el organismo competente se impondrá la sanción que en cada caso proceda.

- En caso de no se presente cierre de la acción correctiva, salvo causal comprobada de fuerza mayor o caso fortuito, las multas a que hubiere lugar se aumentarán hasta en el doble de lo impuesto de manera inicial.

- Si se identifica que para el cierre de la acción se requiere un mantenimiento y/o rectificación de la planta física o de software del servicio el infractor dispondrá de un término de quince (15) días para realizar dicho mantenimiento y rectificación, antes del vencimiento de este nuevo término deberá aportar las evidencias del cumplimiento de este, con el fin de determinar que los defectos, han sido corregidos. Vencido el plazo y practicada la nueva revisión, si el servicio no cumple las normas o es sorprendido en operación, será multada hasta en 4 veces del valor de la multa inicial.

Cuando la autoridad regulatoria observe una ostensible y grave violación de las normas de prestación del servicio, podrá ordenar al infractor la inmediata revisión de su infraestructura y software para la práctica de la inspección técnica a la que hubiere lugar.



Si practicada la inspección técnica se establece que el servicio cumple las normas de prestación eficiente, no habrá lugar a la aplicación de multas.

Para efectos del presente documento, y salvo disposición contraria, la multa debe entenderse establecida en salarios mínimos legales mensuales (smlmv).

En cuanto a las multas, se propone establecer las infracciones por categorías;

A. Será sancionado con multa equivalente de hasta cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) al prestador del servicio que no radique quejas, reclamos y observaciones en un término no superior a 10 días siguientes luego de su notificación.

B. Será sancionado con multa equivalente de hasta quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SLMLMV) al prestador del servicio que luego de registrada una desviación (quejas, reclamos, observaciones, etc.), no realice dentro de los términos previamente establecidos las correcciones requeridas.

C. Será sancionado con multa equivalente de hasta mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) al prestador del servicio que incurra en más de una vez en una misma infracción, es decir, que esta sea reiterativa y previamente comprobada.

D. Será sancionado con multa equivalente de hasta mil quinientos (1500) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) al prestador del servicio que origine con una prestación inadecuada del servicio daños a terceros y otros, en cualquier materia (civil, penal, administrativa y otros) y este daño sea plenamente comprobado.

E. Será sancionado con multa equivalente de hasta dos mil (2000) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) al prestador del servicio que por una prestación deficiente y/o ineficiente del servicio incurra en daños irreparables a la vida, ecosistemas y/o medio ambiente asociado a la prestación del servicio.

Con lo anterior se pretende entonces eliminar vacíos en la aplicación de las escalas de multas impuestas en el régimen actual. Sin embargo, es importante destacar que la aplicación de estas sanciones generaría un costo demasiado

elevado para el prestador del servicio, por lo tanto, el objetivo primordial en principio debería ser evitar su ocurrencia, esto se expone a continuación.

### **3.2 RÉGIMEN SANCIONATORIO BASADO EN LOS COSTOS DE LAS SANCIONES PARA EL SECTOR**

Es claro que ninguna sanción es saludable para el sancionado, la aplicación de estas por lo general va acompañado de multas y/o cierres que generan costos a la operación y perjuicios para los usuarios. Es por esto por lo que, en muchas ocasiones los prestadores de servicio y los usuarios se han visto seriamente afectados por la imposición de sanciones.

Las sanciones sin embargo han estado desde que existe el mismo régimen y esto es apenas lógico, en los años 2014 y 2015, se conocieron multas por unos 51.000 millones de pesos a operadores de celulares, por presuntos incumplimientos en materia de indicadores de calidad, como lo expresa El Tiempo<sup>64</sup>:

“De dicho monto, tres sanciones por más de 15.000 millones de pesos se encuentran en firme. Cabe precisar que a la fecha cursan en dicha dirección 19 investigaciones por esta misma razón.

Mayerly Díaz Rojas, directora de ese departamento, indicó que en el momento se encuentra en recurso de reposición la más alta sanción que haya impuesto el Ministerio por una prestación irregular en la calidad del servicio de telefonía celular.

“En mayo pasado, en ejercicio de la segunda expedición de sanciones del año, se hizo esa penalidad contra Claro por aproximadamente 38.000 salarios mínimos vigentes legales. Aún no está firme, se encuentra en recurso de reposición y su fallo se hará antes de un mes. Luego vendrá la apelación ante la segunda instancia que es el despacho de la Viceministra General. Una vez se resuelva ese recurso de apelación el operador, si se confirma la sanción impuesta por el

---

<sup>64</sup> EL TIEMPO. 2015. [Online]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16440132>.

ministerio, deberá proceder a pagar la suma”, explicó la directora de Vigilancia y Control del Mintic.

La funcionaria adelantó durante el taller de calidad celular, llevado a cabo en Bogotá, que todas las empresas móviles que operan actualmente en el país son motivo de investigaciones por irregularidades en la prestación del servicio y ya hay siete falladas, en firme, debido al incumplimiento de calidad como llamadas caídas, llamadas fallidas, intentos no exitosos o indisponibilidad en su red (...)

Esta situación no solo se dio en el 2017, 2016 y 2015, en 2014 y 2013, se evidenciaron multas a operadoras móviles importantes, relacionadas a la calidad de la prestación del servicio de telefonía, y la revista dinero<sup>65</sup> expidió un artículo donde describe:

“(...) La Superintendencia expidió seis resoluciones en la que sanciona económicamente a Colombia Telecomunicaciones Movistar, Colombia Móvil Tigo y Comcel ahora Claro.

Gran parte de los casos son inconformidades de los clientes con la prestación del servicio o cualquier tipo de traumatismo en los planes de telefonía o internet.

Pero más allá de las dificultades las infracciones de estas compañías se dan por la no atención y recepción de quejas por parte de los usuarios.

Las empresas fueron multadas por casos particulares en seis procesos en los que Comcel ahora Claro tuvo tres en contra, Movistar dos y Tigo uno.

En cada uno de ellos se dio la evaluación de las pruebas luego de la apertura de investigación por parte de la Delegatura de Protección al Consumidor de la SIC.

Las multas impuestas superan los \$400.6 millones además de la obligación de atender favorablemente las pretensiones de los afectados.

---

<sup>65</sup> DINERO. 2014. [Online]. Disponible en: <http://www.dinero.com/economia/articulo/operadores-moviles-multados-superindustria/192557>

Uno de los casos se remonta al 22 de mayo de 2013 donde la señora Ana Ofelia Penso Barrera y Vera Judith Penso Barrera presentaron queja en contra de la sociedad Colombia Telecomunicaciones mediante la cual denuncian que el mencionado proveedor se negó a recibir, atender, tramitar y dar respuesta a la reclamación relacionada con los cobros relacionadas por concepto de servicio de internet en la factura de la línea telefónica y que intentaron radicar en múltiples oportunidades en mayo del mismo año razón por la cual solicitan la tutela de sus derechos como usuarias de los servicios de comunicaciones.

La Superintendencia de Industria y Comercio inició la correspondiente investigación administrativa y formuló cargos en contra de la sociedad con el fin de establecer la transgresión a las normas vigentes (...)"

Y todas estas sanciones impuestas sin tener aún una escala definida que prevenga la imposición de una infracción sesgada hacia al prestador del servicio. Y aunque como se ha sostenido a lo largo de este documento se sostiene el principio de que el operador debería prestar un servicio de calidad y efectivo para sus usuarios, también es cierto, que una regulación en la criticidad de las sanciones ayudaría sin duda al prestador del servicio infractor, ya que presentaría entre otras las siguientes ventajas:

- Agilidad en la interposición de la sanción
- Eliminación de la subjetividad en la aplicación de la norma
- Claridad de los puntos clave a cuidar por parte del prestador del servicio

### **3.3 ANÁLISIS DEL CONTEXTO**

Según lo expuesto a lo largo de este capítulo, y como se ha soportado a lo largo de este documento, las sanciones definitivamente poseen un impacto para el prestador del servicio y para los usuarios del mismo. Así las cosas, detectando los factores de atención a quejas y sugerencias y a la calidad del servicio y estratificando los mismos, se podría de alguna forma enmarcar la realidad del sector, y apuntar específicamente a la sanción de una infracción coherente para el

prestador del servicio, en procura además de proteger a los usuarios y minimizar los impactos que sobre ellos pueden tener las sanciones impuestas al proveedor.

Nuevamente se exalta la importancia de la gestión preventiva hacia la atención del servicio, ya que si se tiene esta parte cubierta, muy seguramente la gestión de mejora se dará de manera total y no se tendrá problemas con el cumplimiento adecuado de la prestación del servicio en términos de eficiencia y calidad.

Claro está, no sin dejar de lado a la atención del consumidor, caso que ya ha sido penalizado sin contar con una escala sancionatoria regulada por completo, pues como ya se ha expuesto de manera reiterativa, aunque se han hecho evoluciones importantes en el modelo sancionatorio, aun no se cuenta con una escala categorizada que permita una aplicación más equitativa vs. La sanción.

Por esto se propone la categorización expuesta en el presente capítulo, pues es claro que, si los sectores se penalizan de manera adecuada, no impactarán en la inversión del país, pero si ayudará a mantener al margen a una actuación infractora por parte del prestador del servicio.

## CONCLUSIONES

En el capítulo de regímenes y sanciones se da una mirada a la facultad sancionadora de la administración en el sector TIC, se observa una evolución conceptual desde los años 70 hasta los años 90, entendiendo entonces que para comprender el concepto de sanción administrativa necesariamente se deben contemplar los factores de una legislación existente aplicada al sector, un actuante como infractor y otro como sancionador, y por supuesto una infracción comprobable que origine una sanción equivalente. Pero ¿qué tipo de sanción?, pues como ya se ha expuesto, deberá esta ser equiparable con la infracción recibida a fin de que persista el principio de equidad.

Para la comprensión de estos conceptos, se separó el derecho administrativo del penal, identificando principalmente que aunque ambos poseen una facultad sancionatoria equivalente a la falta cometida, sus finalidades son diferentes, mientras el administrativo busca un bien singular, el penal busca un bien social. Esto claramente desemboca en que para los entes públicos como el sector de las telecomunicaciones se regirían por el derecho administrativo, lo cual, sin duda, lleva a buscar las aplicaciones en el procedimiento sancionatorio. Claramente entonces, es aplicable el procedimiento sancionatorio de la ley 1437 de 2011 aplicado a la ley 1341 de 2009, ya que es de cierta manera, compatible el proceso de sospecha de infracción, derecho a debida defensa, probación del hecho y actuación sancionatoria equivalente. Todo esto es posible dado a que actualmente ya existe una clara escala de faltas y sanciones aplicables que previamente quizás dejaban un grado de incertidumbre en su aplicación, lo cual, podría ser inexacto y generaría una subjetividad al momento de su aplicación. Con el actual régimen, facilita la conservación de la facultad administrativa aplicada al sector de manera objetiva.

Según lo expuesto a lo largo de este escrito, y como se ha soportado a lo largo de este documento, las sanciones definitivamente poseen un impacto para el prestador del servicio y para los usuarios del mismo. Así las cosas, detectando los factores de atención a quejas y sugerencias y a la calidad del servicio y estratificando los mismos, se podría de alguna forma enmarcar la realidad del sector, y apuntar específicamente a la sanción de una infracción coherente para el prestador del servicio, en procura además de proteger a los usuarios y minimizar los impactos que sobre ellos pueden tener las sanciones impuestas al proveedor.

Nuevamente se exalta la importancia de la gestión preventiva hacia la atención del servicio, ya que si se tiene esta parte cubierta, muy seguramente la gestión de mejora se dará de manera total y no se tendrán problemas con el cumplimiento adecuado de la prestación del servicio en términos de eficiencia y calidad.

Claro está, no sin dejar de lado a la atención del consumidor, caso que ya ha sido penalizado sin contar con una escala sancionatoria regulada por completo, pues como ya se ha expuesto de manera reiterativa, aunque se han hecho evoluciones importantes en el modelo sancionatorio, aun no se cuenta con una escala categorizada que permita una aplicación más equitativa vs. La sanción.

Por esto se propone la categorización expuesta en el presente escrito, pues es claro que, si los sectores se penalizan de manera adecuada, no impactarán en la inversión del país, pero si ayudará a mantener al margen a una actuación infractora por parte del prestador del servicio.

Es evidente que nuestro ordenamiento jurídico cuenta con una facultad sancionadora en principio reglada, pero al momento de su aplicación, resulta claro que la administración muchas veces desborda en la dosificación de la sanción, y, en consecuencia, se podría decir que dependerá la sanción del ánimo en el que se encuentre el funcionario administrativo al momento de imponerla, por lo que se

hace necesario adoptar unas normas como la propuesta en este escrito, relativas al tipo de infracción cometida por el administrado.

En ese sentido, se debe llegar a un medio de control que permita revisar si se siguió el procedimiento, si se verificaron y respetaron los límites expuestos en el ordinal 1.5.5. de este escrito y si efectivamente con su aplicación se lograría preservar y restaurar el orden público.

Como consecuencia de lo anterior, encontramos ciertas discrepancias entre lo que el legislador pretendió plasmar en la ley, con la aplicación de las sanciones que la administración impone a sus administrados de manera indiferente, por la inexistencia de una dosificación legal clara y abierta a interpretación personal del funcionario administrativo, lo que muchas veces causa más daño a sus administrados, y en lo que en últimas ocasiona que las cuantías de estas sanciones no sean usadas para prestar un mejor servicio, sino por el contrario se usen para enriquecer a la administración, por lo que el tiempo será el juez encargado de determinar si nuestro sistema actual fue el más coherente, claro, práctico y legislativamente correcto, pero que a nuestro criterio ha sido fallido intento que debe mejorar y ser replanteado nuevamente por nuestro legislador.



## BIBLIOGRAFÍA

### DOCTRINA

ALDANA J, ANA TERESA & VALLEJO C, AZUCENA. Telecomunicaciones, convergencia y regulación. Revista de economía institucional, Vol. 12, N°23. Segundo semestre 2010, PP 165-197.

ARENAS VEGA, Luis Alberto. Las Telecomunicaciones en Colombia, Historia, Desarrollo y Normas. Primera Edición. Bogotá D.C.: Cat Editores, 1992. p. 86. ISBN 958-95291-1-9.

BUITRAGO LÓPEZ, Elker. Derecho de la Comunicación. Ediciones Librería Profesional. Tercera Edición. Bogotá 1998. .

BUITRAGO, G. (2014). El alcance de los principios constitucionales de legalidad y tipicidad en los procedimientos administrativos sancionatorios instituidos por la policía administrativa. Trabajo de grado para el título de Magister en Derecho. Universidad Nacional de Colombia.

CARNELUTTI, Francesco. Cómo se hace un proceso. Bogotá: Temis, 2004. Pg. 57-58. (n.d.).

CARRETERO-PÉREZ, ADOLFO & CARRETERO-SÁNCHEZ, ADOLFO, Derecho administrativo sancionador (Editoriales de Derecho Reunidas, EDERSA, Madrid, 1995).

CASSAGNE, Juan Carlos. Derecho Administrativo. Tomo I. Séptima Edición. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1998. p. 561. ISBN 950-20-1139-2.

CASTILLA Y SAÑÉS, Federico. Origen, Fundamento y Valor del Derecho Consuetudinario. Madrid.: Universidad Complutense, 1861.

CRC. (2013). Documento de respuestas a comentarios al proyecto regulatorio de compensación automática en el servicio de telecomunicaciones.

DANZ, Erich “La interpretación de los negocios jurídicos.” Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, 3ª ed., Madrid, 1955, pág. 90 y 91.

DUSSAN HITSCHERICH, Jorge. El Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios. Primer edición, Editorial Javegraf Bogotá 2005.

GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE, EDUARDO & FERNÁNDEZ-RODRÍGUEZ, TOMÁS RAMÓN, Curso de derecho administrativo (Editorial Civitas, Madrid, 1986).

GARCÍA-GÓMEZ DE MERCADO, FRANCISCO, Sanciones administrativas. Garantías, derechos y recursos del presunto responsable (Comares, Granada, 2007).

GONZÁLEZ LÓPEZ, Edgar. Comentarios a la ley de tecnologías de la información y las comunicaciones - TIC (Ley 1341 de 2009). Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia, 2010. ISBN 978-958-710-627-5.

GUERRA DE LA ESPRIELLA, MARÍA DEL ROSARIO & OVIEDO ARANGO, JUAN DANIEL. De las telecomunicaciones a las TIC: Ley de TIC de Colombia (L1341/9). CEPAL- serie estudios y perspectivas- Colombia N°22, Bogotá abril de 2011.

JARAMILLO, Carlos Ignacio “La interpretación del contrato en el derecho privado colombiano. Panorámico examen legal, jurisprudencial y doctrinal.” en: “Tratado de Interpretación del Contrato en América Latina”, Carlos Alberto Soto Coaguila (Director), Ed. Grijley, Universidad Externado de Colombia, Rubinzal - Culzoni, Tomo II, 2007, Lima, pág. 894.

JUNCAR, José Antonio. “Internet”. Marcombo Boixareu Editores, Madrid, 1ª ed., Madrid, 2001, pág. 13.

MAGGIORE, Giuseppe. Derecho Penal. Editorial Temis. Bogotá 1971. Vol. 1.

MEDELLÍN, Carlos. Lecciones de derecho Romano. Décima Cuarta Edición. Bogotá D.C.: Editorial Temis S.A., 2000. p. 1. ISBN 97895835026668.

MERKL, Adolfo. Teoría General del Derecho Administrativo. México D.E. 1975.

MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Trayectoria de las Comunicaciones en Colombia. Primera Edición. Tomo I. Bogotá D.C.: Panamericana Formas e Impresos S.A., 2009. p. 49-65.

MIRANDA LONDOÑO, Alfonso. El derecho de la competencia en el Sector de las Telecomunicaciones. Compilación Reflexiones y Tendencia del Sector de las Telecomunicaciones. Fondo de Publicaciones Universidad Sergio Arboleda. Bogotá 2004.

NIETO-GARCÍA, Alejandro, Derecho administrativo sancionador (Tecnos, Madrid, 2005).

RAMÍREZ-TORRADO, MARÍA LOURDES. ANÍBAL-BENDEK, HERNANDO V., Sanción administrativa en Colombia, 131 Universitas, 107-148 (2015). <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.vj131.saec>.

REBELLON VILLÁN, Carlos Andrés. Régimen de infracciones y sanciones y autoridades competentes. En Comentarios a la Ley de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones- TIC (Ley 1341 de 2009). Dir. Edgar González López. Coordinadores. Luz Mónica Herrera Zapata y Sandra Milena Ortiz Laverde. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2010. Págs.997 a 1029.

REYES ECHANDÍA, Alfonso. Derecho Penal –Parte General. Décima Edición, Publicaciones Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 1986. pg. 128.

SÁNCHEZ-MORÓN, Miguel. Derecho administrativo. p. 652. (Tecnos, Madrid, 2006).

URRUTIA, S. (2015). La discrecionalidad administrativa en el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública. Tesis de Maestría. Bogotá D.C: Universidad Externado de Colombia.

## **DOCUMENTOS EN INTERNET**

COLOMBIA. IMPRENTA NACIONAL. Dirección de Vigilancia y Control. [En línea]. <[http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar\\_documento?p\\_tipo=27&p\\_numero=168&p\\_consec=31312](http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=27&p_numero=168&p_consec=31312)>. [Citado en 19 de agosto de 2017].

COLOMBIA. MINISTERIO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS TELECOMUNICACIONES. Dirección de Vigilancia y Control. [En línea]. <<http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-propertyvalue-554.html>>. [Citado en 13 de octubre de 2017].

COLOMBIA. MINISTERIO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS TELECOMUNICACIONES. Dirección de Vigilancia y Control. [En línea]. <<http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-propertyvalue-554.html>>. En: Slideshare: (23 de marzo de 2012). [Citado en 14 de agosto de 2017].

COLOMBIA. MINISTERIO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS TELECOMUNICACIONES. Dirección de Vigilancia y Control. [En línea]. <<http://www.mintic.gov.co/preventic/666/w3-channel.html>>. [Citado en 21 de agosto de 2017].

COLOMBIA. MINISTERIO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS TELECOMUNICACIONES. Ecosistema Digital. [En línea]. <<http://www.mintic.gov.co/portal/vivedigital/612/w3-propertyvalue-7059.html>>. [Citado en 1 de noviembre de 2017].

CORDERO QUINZACARA, Eduardo. El Derecho administrativo sancionador y su relación con el Derecho Penal. En: Scribd. [En línea]. <<https://www.scribd.com/document/202932474/El-Derecho-Administrativo-Sancionador-Cordero-Quinzacara>>. [Citado en 18 de febrero de 2017].

GARRIDO-FALLA, Fernando. Los medios de la policía y la teoría de las sanciones administrativas, 28 Revista de Administración Pública, 11-50, 11-15 (1959). Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2112386.pdf>.

LEYES, D. (2018). Dr. Leyes. From [www.drleyes.com/page/diccionario\\_maximas/significado/l/1120/IUS-PUNIENDI/](http://www.drleyes.com/page/diccionario_maximas/significado/l/1120/IUS-PUNIENDI/)

MEDINA, Daniel. ¿Qué le espera al sector TIC en el 2017?. En: El Espectador, Bogotá: (7 de enero de 2017). [En línea]. <<https://www.elespectador.com/noticias/economia/le-espera-al-sector-tic-2017-articulo-673661>>. [Citado en 04 de diciembre de 2017].

MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Preventic. [En línea]. <<http://www.mintic.gov.co/preventic/666/w3-channel.html>>. [Citado en 23 de diciembre de 2017].

REVISTA DINERO. Sector de telecomunicaciones crece ahora por debajo del PIB: ¿Qué pasa?. En: Dinero, Bogotá: (1 de noviembre de 1995). [En línea]. <<http://www.dinero.com/edicion-impresa/pais/articulo/crecimiento-economico-del-sector-de-telecomunicaciones-en-colombia/232385>>. [Citado en 04 de diciembre de 2017].

VELAZCO BURBANO, Sandra. Insuficiente protección jurídica de la responsabilidad social de los medios de comunicación en Colombia. Bogotá D.C., 2006, 69 p. Ensayo para optar al título de Especialista en Gestión Pública. Escuela Superior de Administración Pública. Disponible en el catálogo en línea de la Universidad: <[http://evirtual.lasalle.edu.co/info\\_basica/nuevos/guia/GuiaClaseNo.3.pdf](http://evirtual.lasalle.edu.co/info_basica/nuevos/guia/GuiaClaseNo.3.pdf)>.

VELOZA, Mauricio. Así fue la primera comunicación telegráfica. En: El Tiempo, Bogotá: (1 de noviembre de 1995). [En línea]. <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-442432>>. [Citado en 21 de enero de 2017].

ZÚÑIGA PERALTA, Raúl Fernando. La Potestad Sancionadora y su relación con el derecho penal, convergencia de principios. Pg. 5. En: UCSP. [En línea]. <<http://ucsp.edu.pe/investigacion/derecho/wp-content/uploads/2013/11/La-potestad-sancionadora-y-su-relaci%C3%B3n-con-el-derecho-penal.pdf>>. [Citado en 18 de febrero de 2017].

## JURISPRUDENCIA

### COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO.

- Sección Primera. (7, octubre, 1999). Radicación No. 5606, C.P. Juan Alberto Polo Figueroa. Bogotá D.C., 1999. Expediente No.: 1999-N5606.
- (2016). Concepto Sala de Consulta C.E. 00101 de 2016 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil.

### COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL.

- (24, septiembre, 1992). Sentencia T-540, Bogotá D.C., 1992. Expediente No.: T-3126. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- (19, mayo, 1994). Sentencia C-240. Expediente. Bogotá, D.C., 1994. No. D-451. M.P. Carlos Gaviria Díaz.
- (1, marzo, 1995). Sentencia C-083. Expediente. Bogotá, D.C., 1995. No. D-665. M.P. Carlos Gaviria Díaz.
- (3, junio, 1998). Sentencia C-272. Expediente. Bogotá, D.C., 1998. No. D-1880. M.P. Alejandro Martínez Caballero.
- (26, mayo, 1999). Sentencia C-371. Expediente. Bogotá, D.C., 1999. No. D-2250. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.
- (25, febrero, 2003). Sentencia C-150. Expediente. Bogotá, D.C., 2003. No. D-4194. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.
- (4, mayo, 2004). Sentencia C-406, M.P. Ángela María Muñoz Carrillo. Bogotá D.C., 2004. Expediente No.: D-4874.
- (7, julio, 2005). Sentencia T-720. Expediente. Bogotá, D.C., 2005. No. T-1069707 y T-1070216. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.
- (14, octubre, 2009). Sentencia C-726, Bogotá D.C., 2009. Expediente No.: D-10115. M.P. Jorge Ignacio Pretelt-Chaljub.
- (27, mayo, 2010). Sentencia C-403/10. Expediente. Bogotá, D.C., 2012. No. D-7907. M.P. María Victoria Calle Correa.

- (12, septiembre, 2012). Sentencia C-732. Expediente. Bogotá, D.C., 2012. No. D-8984. M.P. Rodrigo Paul Jiménez Martínez.
- (13, mayo, 2015). Sentencia C-284. Expediente. Bogotá, D.C., 2015. No. D-10455. M.P. Mauricio González Cuervo.

## **NORMATIVA**

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. (20, julio, 1991). Constitución Política de Colombia. Gaceta Constitucional Oficial. Bogotá D.C., 1991. No. 116.

### COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA.

- Decreto 165, (20, abril, 1876). Sobre organización del ramo telegráfico. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1876. No. 3783.
- Decreto 1900, (19, agosto, 1990). Por el cual se reforman las normas y estatutos que regulan las actividades y servicios de telecomunicaciones y afines. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1990. No. 39507.
- Decreto 2122, (29, diciembre, 1992). Por el cual se reestructura el Ministerio de Comunicaciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1992. No. 40704.
- Decreto 2123, (31, diciembre, 1992). Por el cual se reestructura la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - TELECOM-. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1992. No. 40704.
- Decreto 930, (5, junio, 1992). Por el cual se reglamenta el establecimiento de redes privadas de telecomunicaciones y la utilización del espectro radioeléctrico destinado a estos efectos. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1992. No. 40468.
- Decreto 2112, (22, octubre, 1993). Por el cual se reglamenta el funcionamiento de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones como unidad administrativa especial del Ministerio de Comunicaciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1993. No. 41087.
- Decreto 741, (20, abril, 1993). Por el cual se reglamenta la telefonía celular. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1993. No. 40838.

- Decreto 1641, (1, agosto, 1994). Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1994. No. 41467.
- Decreto 1137, (27, junio, 1996). Por el cual se la administración, asignación y gestión del espectro electromagnético atribuido a la radiocomunicación espacial, para ser utilizado por las redes satelitales, incluido el segmento espacial y el segmento terreno. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1996. No. 42820.
- Decreto 1137, (27, junio, 1996). Por el cual se la administración, asignación y gestión del espectro electromagnético atribuido a la radiocomunicación espacial, para ser utilizado por las redes satelitales, incluido el segmento espacial y el segmento terreno. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1996. No. 42820.
- Decreto 1119, (28, abril, 1997). Por el cual se expiden normas sobre el servicio portador y se reglamenta el Decreto-ley 1900 de 1990. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1997. No. 43030.
- Decreto 2542, (16, octubre, 1997). Por medio del cual se reglamenta el proceso de concesión de licencias para establecimiento de operadores del servicio de Telefonía Pública Básica.
- Decreto 2542, (16, octubre, 1997). Por medio del cual se reglamenta el proceso de concesión de licencias para establecimiento de operadores del servicio de Telefonía Pública Básica conmutada de Larga Distancia (TPBCLD) y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1997. No. 43151.
- Decreto 1078, (28, mayo, 2015). Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2015. No. 49523.
- Ley 74, (15, diciembre, 1966). Por la cual se reglamenta la transmisión de programas por los servicios de radiodifusión. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1966. No. 32116.
- Ley 51, (27, diciembre, 1984). Por la cual se dictan algunas disposiciones en materia de radiodifusión sonora. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1984. No. 36830.
- Ley 72, (20, octubre, 1989). Por la cual se definen nuevos conceptos y principios sobre la organización de las telecomunicaciones en Colombia y sobre el régimen de concesión de los servicios y se conceden unas



facultades extraordinarias al presidente de República. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1989. No. 39111.

- Ley 37, (6, enero, 1993). Por la cual se regula la prestación del servicio de telefonía móvil celular, la celebración de contratos de sociedad y de asociación en el ámbito de las telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1993. No. 40710.
- Ley 142, (11, julio, 1994). Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1994. No. 41433.
- Ley 422, (13, enero, 1998). Por la cual se modifica parcialmente la Ley 37 de 1993, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1998. No. 43216.
- Ley 555, (02, febrero, 2000). Por la cual se regula la prestación de los Servicios de Comunicación Personal, PCS y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2000. No. 43883.
- Ley 1065, (29, julio, 2006). Por la cual se define la administración de registros de nombres de dominio.co y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2006. No. 46344.
- Ley 1341, (30, julio, 2009). Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las tecnologías de información y las comunicaciones - TIC-, se crea la agencia nacional de espectro y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2009. No. 47426.
- Ley 1564, (12, julio, 2012). Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2012. No. 48489.
- Proyecto Ley 197, (21, octubre, 1992). Exposición de motivos del proyecto ley 197 de 1992 (hoy ley 142 de 1994). Gaceta del congreso de 17 de noviembre de 1992. Bogotá D.C., 1992.

#### COLOMBIA. MINISTERIO DE COMUNICACIONES.

- Decreto 25, (11, enero, 2002). Por el cual se adoptan Planes Técnicos Básicos y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2002. No. 44580.

- Resolución 3160, (6, diciembre, 2017). Por la cual se establece la Política Pública de Vigilancia Preventiva. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2017. No. 50445.

COLOMBIA. MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Resolución 000202, (8, marzo, 2010). Por el cual se expide el glosario de definiciones conforme a lo ordenado por el inciso segundo del artículo 6 de la Ley 1341 de 2009. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2010. No. 47656.

COLOMBIA. OFICINA ASESORA JURÍDICA DEL MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Concepto según registro 796542 de 2015: Aplicación del artículo 52 del CPACA. (17, marzo, 2015). Bogotá, D.C., 2015.