



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

Bogotá D.C., 13 de septiembre de 2022

Expediente: 11001 – 33 – 34 – 004 – 2018 – 00420 – 00
Demandante: Internexa S.A.S.
Demandada: Nación – Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Ministerio de las TIC)
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Asunto: SENTENCIA ANTICIPADA

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

I. SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES PROCESALES SURTIDAS.

1. DEMANDA

1.1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Solicita la parte demandante lo siguiente:

"1. PRETENSIONES DE NULIDAD

1. Que el Juez se sirva declarar la nulidad de la Resolución No. 972 de abril 28 de 2017, expedida por la Directora de vigilancia y Control del Mintic, por medio de la cual se declaró deudor a INTERNEXA S.A. a favor del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con fundamento en las causales y en el concepto de la violación que se precisan y desarrollarán más adelante.

2. Que el Juez se sirva declarar la nulidad de la Resolución No. 3407 del 27 de diciembre de 2017, expedida por la Dirección de Vigilancia y Control del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por medio de la cual se resolvió desfavorablemente el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 972 de abril 28 de 2017, con fundamento en las causales y en el concepto de la violación que se precisan y desarrollan más adelante.

3. Que el Juez se sirva declarar la nulidad de la Resolución No. 0001123 del 24 de abril de 2018, expedida por el Viceministro de conectividad del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, mediante la cual se resolvió desfavorablemente el recurso de apelación interpuesto por INTERNEXA S.A. contra la Resolución No. 972 de abril 28 de 2017, con fundamento en las causales y en el concepto de la violación que se precisan y desarrollan más adelante.

4. Que el Juez ordene el cumplimiento de la sentencia dentro del término establecido en el artículo 192 del CPACA.

5. Que el Juez actualice las respectivas condenas, aplicando los ajustes de valor (indexación) desde la fecha en que INTERNEXA pagó a favor del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, hasta la fecha de la ejecutoria de la sentencia que le ponga fin al proceso.

6. Que el Juez condene en costas a la Parte demandada.

2. PRETENSIONES A TÍTULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Que como consecuencia de las declaraciones de nulidad y condenas antes solicitadas, el Honorable Juez a título de restablecimiento del derecho se sirva:

1. Ordenar al Ministerio dejar sin efectos las operaciones conexas contenidas en la liquidación, y en el cruce de cuentas que contra un saldo a favor de InterNexa, hiciera en fecha julio 12 de 2018, por valor de Sesenta y Un Millones, Seis Cientos Mil Pesos (61.600.000) MLC.

2. Que el Honorable Juez ordene a la Nación – Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y al Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones a título de restablecimiento del derecho, la devolución de la suma de Sesenta y Un Millones, Seis Cientos Mil Pesos (61.600.000) MLC, cobrados a INTERNEXA (cruzados como se indicó en el numeral anterior), con fundamento en las Resoluciones que aquí se demandan, más la indexación, los intereses y los perjuicios que se generen hasta el momento en que se verifique la devolución."¹ (sic)

1.2. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA²

La parte demandante sostiene que los actos administrativos fueron expedidos con violación al debido proceso y el derecho de defensa, por cuanto la entidad demandada no le concedió el traslado para presentar los alegatos de conclusión dentro del procedimiento administrativo sancionatorio, previsto en el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011.

Aseguró que los actos demandados vulneran el principio de legalidad, teniendo en cuenta que la Resolución Nro. 3496 de 2011, en la que se establece la obligación de reportar información que habría dejado de cumplir la demandante, no dispone las sanciones que le serían aplicables por tal incumplimiento y tampoco hace una remisión al Decreto 1900 de 1990, norma en la que se fundamentó el Ministerio para sancionar.

También argumentó que hay falta de motivación de los actos demandados porque no hay proporcionalidad entre la falta imputada y la sanción impuesta, y porque la entidad demandada tampoco expuso las razones que le llevaron a reducir la sanción por medio de la Resolución Nro. 1123 de 2018. Alega que el vicio de nulidad también se presentó, porque la infracción que se habría cometido no es grave, teniendo en cuenta que no imposibilita al Ministerio para que pueda continuar desarrollando sus funciones y este no tuvo perjuicios con la ocurrencia de dicha situación.

Finalmente, sostiene que los actos demandados también incurren en el vicio de falsa motivación, ya que hicieron referencia a un “numeral 11” del Decreto 1900 de 1990, pero éste está construido en artículos y el 11 no hace referencia a ninguna circunstancia que pueda estar relacionada con la infracción que le fue imputada en su contra, y que adicionalmente, en las consideraciones del acto que resolvió el recurso de apelación se hizo referencia a “operadores postales”, siendo que InterNexa no es una empresa de tal índole.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA³.

La Nación – Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, mediante apoderado contestó la demanda, argumentando que el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011 no es aplicable al presente asunto, porque el trámite especial está regulado en el artículo 67 de la Ley 1341 de 2009, donde tampoco

¹ Pág. 12-13 archivo “03Folio79A1108”

² Págs. 7 y s.s. del archivo “02DemandaYAnexos”

³ Págs. 57 archivo “03Folio79A1108”

se contempla el traslado para presentar alegatos de conclusión, siendo aplicable el artículo 2 de la Ley 1437 de 2011 en el que se establece que las normas del C.P.A.C.A. se aplicarán sin perjuicio de los procedimientos que se regulan en las leyes especiales.

En relación con la vulneración al principio de legalidad que alega la parte demandante, el apoderado de la entidad demandada aseguró que la conducta sancionable se determinó desde la imputación hecha en el Auto Nro. 2015000657 de 14 de junio de 2015, en el que se formularon cargos por la inobservancia de lo establecido en el numeral 11 del artículo 52 del Decreto 1900 de 1990, en concordancia con los artículos 1 y 7 de la Resolución CRC3496 de 2011, compilada en la Resolución CRC3523 de 2012.

Precisó que, la falta de reporte de la información por parte de la empresa demandante, no le permite al Estado garantizar el adecuado funcionamiento del sector y la calidad de los servicios de telecomunicaciones ofrecidos y prestados a la comunidad, que se ven permeados con la definición de políticas públicas y la realización de las labores de vigilancia y control, poniendo en peligro la adecuada prestación, vigilancia y control de los servicios de telecomunicaciones, y que en estos asuntos, la imposición de las sanciones no implica un resarcimiento de perjuicios para la Entidad, sino el reproche del incumplimiento de las obligaciones que le atañen a la demandante como prestador de servicios de telecomunicaciones.

De igual forma aseguró, que la sanción se impuso con observancia de los criterios dispuestos en el artículo 53 del Decreto 1900 de 1990, dentro del marco de la proporcionalidad y la razonabilidad.

También señaló que la motivación de los actos administrativos es acorde con la decisión que se adoptó en ellos, teniendo en cuenta que se pretendía establecer la responsabilidad de la empresa demandante por el incumplimiento de las obligaciones que le asisten como prestador de servicios de telecomunicaciones, y que si bien, en un aparte del acto administrativo que resolvió el recurso de apelación se hizo mención a operadores postales, lo cierto es que en las demás consideraciones de dicho acto siempre se mencionó a la empresa demandante. Lo mismo sucedió en la verificación de obligaciones sobre el reporte de información contenidas en la regulación aplicable a los proveedores de servicios de telecomunicaciones, lo cual no da lugar a dudas, frente al sujeto pasivo de la actuación administrativa.

También indicó, que los errores de transcripción que se presentan en la Resolución No. 1123 de 2018, no afectan ni modifican el sentido de la decisión administrativa de imponer la sanción.

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. Parte demandante⁴.

El apoderado de la parte demandante reiteró los argumentos de la demanda, adicionando que la entidad demandada no logró desvirtuarlos en la contestación, pues únicamente se limitó a resaltar que a los actos administrativos les es aplicable la presunción de legalidad, sin presentar argumentos en contra de los que se señalaron en la demanda.

⁴ Archivo "12AlegatosConclusionDemandante"

Resaltó, que tanto el Decreto 1900 de 1990 como la Ley 1341 de 2009, prevén que a la parte investigada se le debe conceder un término para presentar los alegatos de conclusión, que reitera, no fueron concedidos en este asunto, afectando el derecho al debido proceso.

4.2. Parte demandada⁵.

El apoderado de la parte demandada reiteró los argumentos presentados en la contestación de la demanda, solicitando que se nieguen las pretensiones, teniendo en cuenta que los actos discutidos fueron expedidos con apego a la constitución y la ley.

Sostuvo que el procedimiento para llevar a cabo las investigaciones iniciadas con el fin de determinar la vulneración de las normas relacionadas con las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones son de orden administrativo y están reguladas por el artículo 67 de la Ley 1341 de 2009, según el cual, una vez agotada la etapa probatoria se debe decidir el asunto sin prever una etapa para alegar de conclusión, lo cual es plenamente aplicable en los términos del artículo 2 de la Ley 1437 de 2011, por tratarse de una norma especial.

II. CONSIDERACIONES

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

1. HECHOS PROBADOS

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

1.1. El Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones suscribió el contrato de consultoría Nro. 000521 de 2011 con la Unión Temporal GAE-CIATEL, con el objeto de *“ejecutar y desarrollar el nuevo modelo de vigilancia y control de los operadores o proveedores del Sector y/o servicios del Ítem 1: Sector TIC’S no móviles, respecto de los cuales el Ministerio de tecnologías de la Información y las Comunicaciones ejerce funciones de vigilancia y control a través de la Dirección de Vigilancia y Control en todo el territorio nacional.”*⁶

1.2. Mediante el oficio Nro. 645124 de 15 de diciembre de 2014, la Unión Temporal GAE-CIATEL le informó al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que en la visita adelantada el 23 de octubre de 2014 a la empresa INTERNEXA S.A. se encontraron algunos hallazgos que podrían implicar el incumplimiento del régimen de telecomunicaciones.

1.3. Teniendo en cuenta lo anterior, el Ministerio expidió el Auto Nro. 2015000657 de 14 de julio de 2015, por medio del cual se inició la investigación administrativa y se formularon cargos en contra de Internexa S.A., por la presunta comisión de las infracciones previstas en el numeral 11 del artículo 52 del Decreto 1900 de 1990, debido a: (i) la falta de reporte del Formato F1 “INGRESOS” establecido en

⁵ Archivo “13AlegatosConclusionMinTic”

⁶ Págs. 7-27 archivo “FOLIO 31 – 60” del “02AnexoAntecedentesAdministrativos”

la Resolución CRC3523 de 2012; (ii) no reportar el Formato F16 “SERVICIO PORTADOR CON ÁREA DE CUBRIMIENTO NACIONAL”; y (iii) no suministrar oportunamente al Ministerio de las TIC, la información actualizada de la red, conforme a lo establecido en la Resolución MC2578 de 2007.

1.4. El 10 de agosto de 2015, la empresa demandante aportó escrito de descargos ante el Ministerio de las TIC, informando que el 4 de noviembre de 2014, se había presentado a dicha entidad el plan de acción y las actividades necesarias para subsanar los hallazgos encontrados por la Unión Temporal, que correspondían a causas puntuales de extemporaneidad en la presentación de los reportes, dejando claro que el 13 de mayo de 2015 se habría subido el Formato F1 del periodo correspondiente al segundo trimestre del año 2014, el Formato F16 se habría subido el 16 de enero de 2014 y la información actualizada de red para el periodo 2015, se habría entregado el 23 de enero de esa anualidad.⁸

1.5. El Ministerio de las TIC decretó pruebas dentro de la investigación administrativa, y en especial, ordenó la revisión en la plataforma “COLOMBIA TIC” para establecer, entre otras cosas, si la empresa INTERNEXA S.A. había reportado el Formato F1 del segundo trimestre de 2013, el 13 de mayo de 2015⁹.

1.6. Una vez hecho el recaudo probatorio correspondiente, el Ministerio de las TIC expidió la Resolución Nro. 0000972 de 28 de abril de 2017, por medio de la cual desestimó los cargos relacionados con el cargue del Formulario 16 y no haber reportado la información actualizada de red conforme a lo establecido en la Resolución MC2578 de 2007, y a su vez, sancionó a la empresa INTERNEXA S.A. con una multa de 225 salarios mínimos legales mensuales vigentes por la comisión de una infracción en contra del numeral 11 del artículo 52 del Decreto 1900 de 1990, al no reportar oportunamente el Formulario 1 “INGRESOS” previsto en la Resolución CRC3523 de 2012, para el segundo trimestre del año 2014¹⁰.

1.7. En contra de la decisión sancionatoria, la empresa INTERNEXA S.A. presentó los recursos de reposición y apelación, por no estar de acuerdo con la imposición de la sanción¹¹.

1.8. El Ministerio de las TIC resolvió el recurso de reposición por medio de la Resolución Nro. 0003407 de 27 de diciembre de 2017, confirmando de manera integral la resolución sancionatoria¹².

1.9. Por medio de la Resolución Nro. 0001123 de 24 de abril de 2018, el Ministerio de las TIC resolvió el recurso de apelación presentado por INTERNEXA S.A., decidiendo reducir la sanción de 225 salarios mínimos legales mensuales vigentes, a 100, al realizar un nuevo ejercicio de valoración entre la proporcionalidad de la conducta y la sanción¹³.

1.10. El Ministerio de las TIC, mediante correo electrónico de 18 de julio de 2018 le informó a la empresa INTERNEXA S.A., que llevó a cabo un cruce de valores con saldos a favor que presentaba dicha empresa, por medio de los cuales se dio el

⁷ Págs. 51-56 archivo “FOLIO 31 – 60” del “02AnexoAntecedentesAdministrativos”

⁸ Págs. 57-60 archivo “FOLIO 31 – 60” y 1-4 archivo “FOLIO 61-90 del “02AnexoAntecedentesAdministrativos”

⁹ Págs. 7-8 archivo “FOLIO 61-90 del “02AnexoAntecedentesAdministrativos”

¹⁰ Págs. 25-30 archivo “FOLIO 61-90” del “02AnexoAntecedentesAdministrativos”

¹¹ Págs. 33-48 archivo “FOLIO 61-90” del “02AnexoAntecedentesAdministrativos”

¹² Págs. 49-60 archivo “FOLIO 61-90” del “02AnexoAntecedentesAdministrativos”

¹³ Págs. 7- 16 archivo “FOLIO90-117” del “02AnexoAntecedentesAdministrativos”

pago, entre otras, de la obligación Nro. 851-3240 correspondiente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes del año 2014, establecidos por la Resolución Nro. 972 de 28 de abril de 2017¹⁴

2. PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER

En el auto de 7 de octubre de 2021 que anunció la presente sentencia anticipada¹⁵, el Despacho planteó los siguientes problemas jurídicos para resolver:

2.1. ¿Los actos administrativos demandados fueron expedidos con el vicio de nulidad por violación al debido proceso al no dar traslado a la empresa Internexa S.A. para presentar alegatos de conclusión en el procedimiento administrativo sancionatorio, en los términos del artículo 48 del C.P.A.C.A.?

2.2. ¿Se encuentran afectados los actos demandados por los vicios de nulidad de falta de motivación y falsa motivación (i) al aplicar el régimen contenido en el Decreto 1900 de 1990, sin que la Resolución CRC3496 de 2011 haga una remisión expresa; (ii) al hacer referencia al numeral 11 del mencionado Decreto 1900, cuando dicha normativa está construida en artículos; (iii) no motivar las razones por las cuales se redujo la infracción de 225 a 100 salarios mínimos; y (iv) no analizar la proporcionalidad de la sanción?

3. Del debido proceso en procesos administrativos sancionatorios en el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

En materia del sector de las Telecomunicaciones, el Decreto 1900 de 1990 dictó el ordenamiento general de las telecomunicaciones y las potestades del Estado en relación con su planeación, regulación y control, así como el régimen de derechos y deberes de los operadores y los usuarios.

En ese orden, dicha normatividad contiene un régimen de infracciones y en su artículo 55 establece, que el procedimiento aplicable para la imposición de sanciones, es el previsto en el Libro Primero del Código Contencioso Administrativo.

No obstante, el Congreso de la República expidió la Ley 1341 de 2009, que en criterio de este Despacho, derogó el mencionado artículo 55 del Decreto 1900 de 1990, al establecer:

“ARTÍCULO 73. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, con excepción de los artículos [10](#), [11](#), [12](#), [13](#), [14](#), [15](#), [36](#), [68](#) con excepción de su inciso 1o, los cuales empezarán a regir a partir de los seis meses siguientes a su promulgación y regula de manera integral el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

*Sin perjuicio del régimen de transición previsto en esta ley, quedan derogadas todas las disposiciones que le sean contrarias y, en especial (...) el Decreto-ley 1900 de 1990 (...), todos exclusivamente en cuanto hagan referencia a los servicios, las redes, las actividades y los proveedores, **y en cuanto resulten contrarios a las normas y principios contenidos en la presente ley.**”* (Negrillas fuera de texto)

¹⁴ Pág. 33 archivo “FOLIO90-117” del “02AnexoAntecedentesAdministrativos”

¹⁵ Archivo “09AutoAnunciaSentenciaAnticipadaYOtros” del “01CuadernoPrincipal1”

Como se observa, la derogatoria del Decreto 1900 de 1990 que llevó a cabo el inciso segundo del artículo 73, fue parcial e interpretativa, teniendo en cuenta que la condicionó a algunos aspectos específicos, como la regulación de los servicios y las redes, así como a aquellos eventos en que las normas resultaran contrarias a las que se establecían allí.

Pues bien, en materia de procedimiento para el establecimiento de las sanciones, el artículo 67 de la Ley 1341 de 2009 dispuso¹⁶, que se debía adelantar una actuación administrativa que siempre estuviera precedida de las garantías del debido proceso, incluidos los derechos de defensa y contradicción. A su vez, remitió a las normas del extinto Código Contencioso Administrativo, únicamente para efectos de la notificación del acto administrativo por medio del cual se decide la actuación y la interposición de los recursos en su contra.

Por tal razón, es claro que la remisión normativa integral prevista por el artículo 55 del Decreto 1900 de 1990, se debe entender derogada.

Así las cosas, el artículo 67 en mención disponía, previo a la reforma introducida por la Ley 1778 de 2019, lo siguiente: **(i)** que la actuación administrativa se iniciaba con la formulación de cargos al presunto infractor, a través un acto administrativo motivado en el cual se le indicara claramente la infracción imputada y el plazo para la presentación de descargos; **(ii)** así mismo, determinaba que la persona investigada contaba con un término de 10 días hábiles para la presentación de los descargos que considerara y la solicitud de pruebas; **(iii)** a continuación, la entidad investigadora tendría que decretar las pruebas a que hubiera lugar con la observancia de las normas previstas en esta materia en el procedimiento civil; y **(iv)** se determinaba que una vez agotada la etapa probatoria, se procedería con la expedición de una resolución que decidiera el asunto, que como ya se indicó, sería notificada conforme a lo establecido en el procedimiento administrativo.

4. Del régimen de infracciones del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – Decreto 1900 de 1990 y Ley 1341 de 2009

Dispone el artículo 63 de la Ley 1341 de 2009, que las infracciones a las normas contenidas en dicha ley y sus decretos reglamentarios, darán lugar a la imposición de sanciones por parte del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

En ese orden, el artículo 64 de la misma normativa establece, que sin perjuicio de las infracciones y sanciones previstas en otras normas, también constituyen infracciones: *“12. Cualquiera otra forma de incumplimiento o violación de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales o regulatorias en materia de telecomunicaciones.”* (sic).

Al respecto, el artículo 52 del Decreto 1900 de 1990 dispone, que: *“Sin perjuicio de las infracciones y sanciones previstas en otros estatutos, constituyen infracciones específicas al ordenamiento de las telecomunicaciones las siguientes: (...) 11. Cualquier otra forma de incumplimiento o violación de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia de telecomunicaciones.”*

¹⁶ Previo a la modificación hecha por el artículo 28 de la Ley 1778 de 2019, que no es aplicable a este asunto, por la fecha en que se adelantó el procedimiento administrativo sancionatorio dentro del cual fueron proferidos los actos administrativos demandados.

Por lo anterior, es necesario señalar que la derogatoria establecida por el artículo 73 de la Ley 1341 de 2009, no se aplica frente al numeral 11 del Decreto 1900 de 1990, ya que dicho artículo derogó el mencionado Decreto, únicamente en lo relacionado con los servicios, las redes, las actividades y los proveedores, así como aquellas normas que resultaran contrarias a las normas y principios allí previstas, lo que no ocurre con el numeral del artículo analizado, toda vez que no se aprecia una contradicción normativa y sí, una reiteración que permite entender que ambas normas se encuentran vigentes, en el entendido de que ambas establecen que las infracciones se aplican también cuando se incumplan o violen otras disposiciones legales o reglamentarias en materia de telecomunicaciones.

Adicional a lo anterior, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, dentro del proceso 11001-03-06-000-2017-00056-00¹⁷, al resolver una consulta¹⁸ presentada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, señaló que:

“El artículo 73 de la Ley 1341 de 2009, dentro de su artículo de derogatoria, aludió expresamente al Decreto 1900 de 1990 y lo derogó en todo aquello que no resultara contrario a la nueva normatividad.

En este orden de ideas, al no existir norma expresa que derogue o se oponga a la clasificación de los servicios de telecomunicaciones, la Sala encuentra que, como regla general, su clasificación y definición tiene vigencia en el marco de la Ley de TIC.”

De lo anterior, es posible concluir que, en cuanto al régimen sancionatorio, tanto el contemplado por el artículo 52 del Decreto 1900 de 1990, como el del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009 se encuentran vigentes, pues como se indicó previamente, no son contradictorios y, dicho sea de paso, se encuentran siendo aplicados al régimen de telecomunicaciones (Decreto 1900) y al régimen de las TIC (Ley 1341 de 2009).

Así las cosas, la Resolución CRC3496 de 2011, por medio de la cual se creó el Régimen de Información Periódica de los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones, dispuso que todos los reportes de información contenidos allí, deberían ser presentados a través del Sistema de Información Integral del Ministerio de las TIC¹⁹, en la periodicidad y dentro del plazo que se señala en cada uno de los formatos²⁰.

De igual forma, el artículo 7 de dicha normatividad previó que el reporte de la información sería obligatorio, y su incumplimiento daría lugar a las sanciones

¹⁷ Providencia de 16 de mayo de 2018. C.P. Edgar González López

¹⁸ El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – TIC – formula a la Sala una consulta relacionada con el hecho generador de la contraprestación que deben pagar los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones. En específico, si los servicios de telebanca y transacción financiera a distancia, así como los de vigilancia privada o monitoreo de alarma, son hechos generadores de la citada contraprestación.

¹⁹ **“ARTÍCULO 4º. PRESENTACIÓN DE LOS REPORTES DE INFORMACIÓN.** <Artículo compilado en el artículo [R1.1.4](#) de la Resolución CRC 5050 de 2016. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo [2.2.13.3.5](#) del Decreto 1078 de 2015> Todos los reportes de información contenidos en la presente resolución serán presentados a través del Sistema de Información Integral del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.”

²⁰ **“ARTÍCULO 6º. PERIODICIDAD.** <Artículo compilado en el artículo [R1.1.6](#) de la Resolución CRC 5050 de 2016. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo [2.2.13.3.5](#) del Decreto 1078 de 2015> Los reportes de información tendrán la periodicidad señalada en los respectivos formatos de reportes de la presente resolución y deberán ser enviados dentro del plazo allí indicado.”

correspondientes²¹, que teniendo en cuenta que dicha norma no las contempla, es procedente remitirse a las previstas por el Decreto 1900 de 1990 y la Ley 1341 de 2009.

Finalmente, es preciso señalar que los Formatos previstos en la Resolución CRC3496 de 2011, fueron compilados en la Resolución CRC3523 de 2012, que no introdujo cambios en lo relacionado con las obligaciones de diligenciamiento.

5. Caso concreto.

En el presente asunto se debate la legalidad de los actos administrativos demandados, en razón a que presuntamente **(i)** el Ministerio de las TIC violó el artículo 48 del C.P.A.C.A. por no correr el traslado para que la parte demandante presentara los alegatos de conclusión en el procedimiento administrativo sancionatorio; y, **(ii)** porque se habría aplicado de manera equivocada el régimen sancionatorio previsto en el Decreto 1900 de 1990, y se habría motivado la sanción impuesta y su proporcionalidad.

Así las cosas, procede el Despacho a resolver cada uno de los problemas jurídicos que fueron planteados en la fijación del litigio.

Primero se debe establecer si en el presente asunto ¿Los actos administrativos demandados fueron expedidos con el vicio de nulidad por violación al debido proceso al no dar traslado a la empresa Internexa S.A. para presentar alegatos de conclusión en el procedimiento administrativo sancionatorio en los términos del artículo 48 del C.P.A.C.A.?

Al respecto, está probado que mediante Auto Nro. 2015000657 de 14 de julio de 2015²², el Ministerio de las TIC abrió una investigación administrativa sancionatoria en contra de la empresa Internexa S.A., para establecer si había incurrido en la infracción prevista en el numeral 11 del artículo 52 del Decreto 1900 de 1990, por no reportar los Formatos 1 y 16 previstos por la Resolución CRC3496 de 2011, compilados en la Resolución CRC3523 de 2012, y no suministrar oportunamente la información actualizada de la red para el año 2015, conforme a lo establecido por la Resolución MC2578 de 2007.

De igual forma, está acreditado que en dicho acto administrativo se le indicó a la parte investigada, que contaba con un término de 10 días hábiles para la presentación de los descargos, así como para que allegara y solicitara las pruebas que considerara necesarias para ejercer su defensa.

Teniendo en cuenta lo anterior, dentro del expediente administrativo sancionatorio se encuentra probado que el 10 de agosto de 2015 la empresa Internexa S.A. presentó el escrito de descargos²³ ante el Ministerio de las TIC, por en los que sostuvo que no estaba incurso en las imputaciones sancionatorias que habían sido efectuadas en su contra.

²¹ **“ARTÍCULO 7º. OBLIGACIÓN DE REPORTE DE INFORMACIÓN** <Artículo compilado en el artículo **R1.1.7** de la Resolución CRC 5050 de 2016. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo **2.2.13.3.5** del Decreto 1078 de 2015> <Artículo modificado por el artículo **5** de la Resolución 4389 de 2013. El nuevo texto es el siguiente:> Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y los operadores de televisión deberán suministrar la información establecida en el presente régimen. El incumplimiento de esta obligación dará lugar a las sanciones correspondientes.”

²² Págs. 51-56 archivo “FOLIO 31 – 60” del “02AnexoAntecedentesAdministrativos”

²³ Págs. 57-60 archivo “FOLIO 31 – 60” y 1-4 archivo “FOLIO 61-90 del “02AnexoAntecedentesAdministrativos”

Puntualmente alegó que, el diligenciamiento y reporte del Formato 16 y la información actualizada de red para el año 2015, los habría elaborado dentro de los plazos establecidos en la normatividad. En relación con el Formato 1 explicó, que luego del hallazgo presentado por la Unión Temporal GAE-CIATEL en desarrollo de la auditoría contratada por la cartera ministerial, procedió a subsanarlo, reportando dicho Formato el día 13 de mayo de 2015.

De igual forma, se observa que, en dicho documento de descargos, la empresa demandante únicamente solicitó que se tuviera como prueba, su certificado de existencia y representación legal²⁴.

A continuación, se puede constatar que el Ministerio de las TIC expidió el Auto Nro. 1456 de 28 de octubre de 2015²⁵, por medio del cual decretó pruebas dentro del proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la empresa demandante, ordenando lo siguiente:

“ARTÍCULO PRIMERO: Tener como prueba en la investigación para valorarla en su oportunidad, la documental aportadas por la empresa INTERNEXA S.A., en el escrito de descargos con radicado No. 685944 del 6 de agosto de 2015.

ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar la revisión o verificación en COLOMBIA TIC, a efecto de establecer si la empresa INTERNEXA S.A., reportó el formato 1 respecto del segundo trimestre de 2013, el día 13 de mayo de 2015, mediante el radicado T100720150513-0043958; si reportó el formato 16 respecto del segundo semestre de 2013, verificando en especial, si fue reportado mediante radicado T100720141023-0037532 y la fecha de reporte del mismo.

ARTÍCULO TERCERO: Solicitar a la Subdirección para la Industria de Comunicaciones, informe si la empresa INTERNEXA S.A. mediante comunicación de fecha 23 de enero de 2015, remitió información actualizada de la red. En caso afirmativo, remitir los documentos que lo soporte.

ARTÍCULO CUARTO: Comuníquese el presente auto al Representante Legal de la empresa INTERNEXA S.A. entregándole copia del mismo y advirtiéndole que contra éste no proceden recursos.”

Una vez recaudadas las pruebas, el Ministerio de las TIC resolvió de fondo la investigación administrativa sancionatoria, por medio de la Resolución Nro. 0000972 de 28 de abril de 2017, desestimando los cargos relacionados con el cargue del Formulario 16 y el reporte de la información actualizada de red para el año 2015. A su vez, impuso una sanción de multa de 225 salarios mínimos legales mensuales vigentes por haber cometido una infracción en contra del numeral 11 del artículo 52 del Decreto 1900 de 1990, al no reportar oportunamente el Formulario 1 "INGRESOS" previsto en la Resolución CRC3523 de 2012, para el segundo trimestre del año 2014²⁶.

Dicho acto administrativo, fue notificado personalmente a la empresa demandante, donde se le indicó que en su contra procedían los recursos de reposición y apelación, los cuales podrían ser presentados dentro de los 10 días hábiles siguientes a la diligencia de notificación.

²⁴ Pág. 3 archivo "FOLIO 61-90 del "02AnexoAntecedentesAdministrativos"

²⁵ Págs. 7-8 archivo "FOLIO 61-90 del "02AnexoAntecedentesAdministrativos"

²⁶ Págs. 25-30 archivo "FOLIO 61-90" del "02AnexoAntecedentesAdministrativos"

Atendiendo a dicho establecimiento, la empresa INTERNEXA S.A. presentó los recursos de reposición y apelación²⁷, argumentando que ni la Resolución Nro. 3496 de 2011, ni la Resolución Nro. 3523 de 2012 contemplan las sanciones que se aplicarían ante la ocurrencia de una infracción en contra de esas normas, así como tampoco hacen una remisión al Decreto 1900 de 1990. De igual forma, aseguró que la sanción no respetaba los criterios de proporcionalidad, pues no era posible calificar la infracción imputada como “muy grave”.

Es importante precisar que, con la presentación de los recursos no se hizo solicitud probatoria alguna y tampoco se hizo referencia a la inconformidad relacionada con la falta de traslado para presentar alegatos de conclusión.

Al respecto, el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece que los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por las leyes especiales o el Código Disciplinario Único, se sujetarán a las disposiciones de la Parte Primera de dicha codificación, así como también se aplicarán, cuando las leyes especiales no prevean o regulen determinadas actuaciones.

Se recuerda que la parte demandante alega, que los actos administrativos demandados están incurso en la causal de nulidad de violación al debido proceso, porque no se aplicó el traslado para presentar alegatos de conclusión previsto en el artículo 48 del C.P.A.C.A., que establece:

“ARTÍCULO 48. PERÍODO PROBATORIO. (...)

Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.

(...)”

Como ya se mencionó, las normas relacionadas con el procedimiento administrativo que se encuentran en la Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, son de carácter residual, frente a las previsiones establecidas en las normas especiales que regulen otros procedimientos. Tal es el caso de la Ley 1341 de 2009, que debe recordarse, que en su artículo 73 derogó el artículo 55 del Decreto 1900 de 1990, por ser contrario a lo establecido en el artículo 67²⁸ de la misma. En tal sentido, señala el artículo 67 de la Ley 1341 de 2009, norma vigente al momento de configurarse la sanción, lo siguiente:

“ARTÍCULO 67. Para determinar si existe una infracción a las normas previstas en esta ley se deberá adelantar una actuación administrativa que estará siempre precedida de las garantías del debido proceso, el cual incluye el derecho de defensa y contradicción. A dicha actuación se aplicarán las siguientes reglas:

1. La actuación administrativa se inicia mediante la formulación de cargos al supuesto infractor, 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 este artículo.

²⁷ Págs. 33-48 archivo “FOLIO 61-90” del “02AnexoAntecedentesAdministrativos”

²⁸ El Despacho debe recordar que el presente caso se analiza a la luz del artículo 67 de la Ley 1341 de 2009, sin tener en cuenta la modificación hecha por el artículo 28 de la Ley 1978 de 2019, toda vez que no se encontraba vigente para la época de ocurrencia de los hechos sancionados en el procedimiento administrativo discutido.

2. La citación o comunicación se entenderá cumplida al cabo del décimo día siguiente a aquel en que haya sido puesta al correo, si ese fue el medio escogido para hacerla, y si el citado tuviere domicilio en el país; si lo tuviere en el exterior, se entenderá cumplida al cabo del vigésimo día. Las publicaciones se entenderán surtidas al cabo del día siguiente a aquel en que se hacen.

3. Una vez surtida la comunicación, el investigado tendrá un término de diez (10) días hábiles para presentar sus descargos y solicitar pruebas.

4. Presentados los descargos, se decretarán las pruebas a que haya lugar y se aplicarán en la práctica de las mismas las disposiciones previstas en el proceso civil.

5. Agotada la etapa probatoria, se expedirá la resolución por la cual se decide el asunto, que deberá ser notificada y será sujeta de recursos en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo."

El Despacho debe recordar que el presente caso se analiza a la luz del artículo 67 de la Ley 1341 de 2009, sin tener en cuenta la modificación hecha por el artículo 28 de la Ley 1978 de 2019 (que es la que equivocadamente cita la parte actora en sus alegatos de conclusión), toda vez que no se encontraba vigente para la época de ocurrencia de los hechos sancionados en el procedimiento administrativo discutido.

De lo anterior, el Despacho evidencia que la norma especial para los asuntos relacionados con el sector de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, regula integralmente la forma como se debe adelantar el procedimiento sancionatorio, en el sentido de que la decisión administrativa que decida la actuación, debe ser expedida una vez se agote la etapa probatoria, sin que se haga mención alguna al traslado para que se presenten los alegatos de conclusión como indica el procedimiento general.

Adicionalmente, el mismo artículo 67 determina los temas en los que se debe hacer remisión al procedimiento general previsto en el Código Contencioso Administrativo, hoy Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esto es, para la notificación de la decisión definitiva y en relación con los términos para la presentación de recursos.

Conforme a lo anterior, se concluye que el traslado de alegatos previsto en el régimen general del procedimiento administrativo sancionatorio, no es aplicable a este asunto, lo que permite inferir que, el Ministerio de las TIC respetó las etapas que se prevén en el procedimiento aplicable.

En ese orden, el Ministerio de las TIC observó de forma estricta los lineamientos que el legislador previó en la Ley 1341 de 2009 para adelantar el procedimiento administrativo sancionatorio en contra de la empresa INTERNEXA S.A., dado que se reitera, aplicó las normas previstas en el artículo 67 de dicha ley.

Adicional a lo anterior, es importante resaltar que el Consejo de Estado ha dicho que, no toda irregularidad acaecida dentro del procedimiento administrativo o la inobservancia de los requisitos formales por parte de la administración pública constituyen por sí sola un motivo para declarar la nulidad de los actos que fueron producto de la actuación administrativa, pues es necesario que dentro del procedimiento se hayan desconocido garantías fundamentales de quien pudiera ser afectado con la expedición del acto. Puntualmente, señaló:

“(...) la nulidad de un acto administrativo por desconocimiento del debido proceso administrativo puede ser decretada únicamente cuando dentro del proceso para su expedición se presenten irregularidades sustanciales o esenciales, que afecten las garantías constitucionales del administrado.

Una irregularidad acaecida en el curso de un procedimiento administrativo se considera como sustancial, cuando incide en la decisión de fondo que culmina con la actuación administrativa, contrariando los derechos fundamentales del administrado, es decir, que de no haber existido tal irregularidad, el acto administrativo que define la situación jurídica debatida hubiese tenido un sentido sustancialmente diferente. (...)”²⁹

En ese orden, si bien el Despacho ya concluyó que en este asunto no es procedente aplicar el artículo 48 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, considera que también es importante señalar que dentro de la actuación no se observa que la falta de esta etapa o el desarrollo general del procedimiento que se analiza, hayan podido conllevar a que la decisión de la administración hubiera sido diferente, pues se respetaron las oportunidades que la empresa demandante tenía para ejercer sus derechos de defensa y contradicción (traslados para descargos y recursos), al punto que durante toda la actuación, no se hizo manifestación alguna ni se denunció el acaecimiento de ninguna irregularidad similar.

Así las cosas, se considera que el primer problema jurídico planteado en la fijación del litigio y el cargo presentado en contra de los actos administrativos demandados, no está llamado a prosperar.

Siguiendo con el análisis de este asunto, el segundo problema jurídico que se planteó analizar fue el de establecer si los actos demandados ¿se encuentran afectados por los vicios de nulidad de falta de motivación y falsa motivación (i) al aplicar el régimen contenido en el Decreto 1900 de 1990, sin que la Resolución CRC3496 de 2011 haga una remisión expresa; (ii) al hacer referencia al numeral 11 del mencionado Decreto 1900, cuando dicha normativa está construida en artículos; (iii) no motivar las razones por las cuales se redujo la infracción de 225 a 100 salarios mínimos; y (iv) no analizar la proporcionalidad de la sanción?

Frente al primer argumento, recordemos que la Resolución CRC3496 de 2011 expidió el Régimen de Información Periódica de los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones. Allí se establecieron los formatos e información que debería ser reportada por dichos actores de los servicios de redes y telecomunicaciones, y también se dispuso que el incumplimiento de la periodicidad y el reporte, daría lugar a sanciones.

Ahora bien, como lo asegura la parte demandante, dicho acto administrativo no hace una remisión expresa al Decreto 1900 de 1990. No obstante, no puede perderse de vista que la infracción que le fue imputada, es la dispuesta en el numeral 11 del artículo 52 del Decreto 1900, según el cual, el incumplimiento de obligaciones o violación de cualquier disposición legal, reglamentaria o contractual en materia de telecomunicaciones, se constituye como una infracción al ordenamiento de telecomunicaciones, que se complementa con la obligación establecida en la Resolución CRC3496 de 2011, relacionada con los reportes de información.

²⁹ Ibid.

Es natural que este último acto administrativo no haga las remisiones que extraña la parte demandante, si se tiene en cuenta que el establecimiento de un régimen sancionatorio no es competencia de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, como sí del Presidente de la República en ejercicio de facultades extraordinarias, como lo concluyó la Corte Constitucional en la sentencia C – 329 de 2000, al analizar justamente la constitucionalidad de algunos artículos del Decreto 1900 de 1990, incluidos del 52 al 54, por medio del cual se previó el régimen sancionatorio.

Así las cosas, no es válido asegurar, como lo pretende la parte demandante, que es un requisito para la imposición de las sanciones que le fueron puestas en su contra, que la Resolución CRC3496 de 2011 prevea una remisión al Decreto 1900, pues como ya se indicó, el régimen sancionatorio está previsto en este último, que fue el que determinó que el incumplimiento de obligaciones previstas en otros instrumentos jurídicos (ley, reglamento o contrato), constituyeran una infracción sancionable. Esto es congruente con el principio de legalidad, por cuanto la infracción estaba contemplada de manera previa a su comisión.

Por otra parte, la parte actora sostiene que los actos demandados están viciados de nulidad por falta y falsa motivación, porque durante la actuación administrativa se hizo referencia a que la infracción estaba prevista en el **numeral 11 del Decreto 1900 de 1990**, pese a que dicha norma está construida por artículos, y el 11, no contempla una infracción. De igual forma argumentó, que el cargo resultaba probado porque en las consideraciones de la Resolución Nro. 1123 de 2018 se hizo referencia a “operadores postales”, que es una calidad que no tiene.

Al respecto, el Despacho considera que los argumentos presentados en contra de los actos administrativos no tienen vocación de prosperar, teniendo en cuenta que se pudo verificar que, si bien se encontraron los errores indicados previamente, lo cierto es que los mismos no hicieron que la parte investigada incurriera en error para ejercer su derecho de defensa y contradicción dentro del procedimiento administrativo, pues sus argumentos siempre se dirigieron a intentar desvirtuar la tesis del Ministerio de las TIC, en cuanto a la comisión de la infracción del numeral 11 del artículo 52 del Decreto 1900 de 1990.

Tanto así, que la referencia al “numeral 11”, únicamente ocurrió en dos párrafos de toda la actuación administrativa, pues en las consideraciones del acto de imputación, la resolución que decretó pruebas y los 3 actos administrativos demandados, siempre se hizo referencia a que la infracción que se imputaba en contra de Internexa S.A. y la sanción, tenía origen en la previsión del numeral 11 del artículo 52 del Decreto 1900 de 1990.

Es claro que, las decisiones adoptadas en los actos administrativos deben estar sustentadas y ser coherentes con los argumentos que se presentaron en la parte considerativa de los mismos. No obstante, como lo indicó el Ministerio de las TIC en su contestación, los errores que refiere la parte demandante son catalogables en aquellos errores de mecanografía que la misma norma ha previsto. Puntualmente el artículo 45 de la Ley 1437 de 2011 establece:

“ARTÍCULO 45. CORRECCIÓN DE ERRORES FORMALES. *En cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, se podrán corregir los errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras. En ningún caso la corrección dará lugar a cambios en el sentido material de la decisión, ni revivirá los términos legales para*

demandar el acto. Realizada la corrección, esta deberá ser notificada o comunicada a todos los interesados, según corresponda.”

Así las cosas, en este asunto se considera que los errores mencionados por la parte demandante pueden ser tenidos como errores meramente formales y no sustanciales, habida cuenta que, como ya se indicó, ni la falta de referencia al artículo 52, cuando se mencionó solamente el “numeral 11”, ni el señalamiento a unos “operadores postales”, conllevaron a que la actuación administrativa se desnaturalizara. Por el contrario, el sentido de la decisión siempre estuvo claro, esto es, la imposición de la sanción por la comisión de la infracción prevista en el numeral 11 del artículo 52 del Decreto 1900 de 1990, por la falta de diligenciamiento oportuno del Formato 1 previsto en la Resolución CRC3496 de 2011, cargo frente al cual la parte accionante tuvo la oportunidad de ejercer su derecho de contradicción y defensa en sede administrativa.

Por tal razón, los mencionados errores de forma, no tienen la virtud de afectar de nulidad los actos administrativos demandados.

Ahora, corresponde analizar los argumentos relacionados con la presunta falta de proporcionalidad de la sanción, y la falta de motivación para reducirla, en el acto administrativo que resolvió el recurso de apelación presentado en contra del acto sancionatorio.

Asegura la parte demandante, que el Ministerio de las TIC le impuso de manera desproporcionada una multa por 225 salarios mínimos legales mensuales vigentes, al considerar que la falta cometida era muy grave, circunstancia que en su sentir no puede ser catalogada así, si se tiene en cuenta que solo se trata de la presentación extemporánea de un formulario para fines informativos, que no imposibilita el cumplimiento de las funciones por parte de esa cartera ministerial.

Al respecto, se encuentra que en la Resolución Nro. 927 de 2017, la entidad demandada construyó argumentos por medio de los que analizó los factores que consideró necesarios para la tasación de la sanción. Esto es, la gravedad de la falta, el daño producido y la reincidencia.

En cuanto a la gravedad de la falta, se observa que el Ministerio aseguró que la misma imposibilitaba *“(…) el cumplimiento de la regulación dispuesta para el Régimen de Información Periódica de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, contraviniendo los objetivos de la normatividad e impidiendo el adecuado ejercicio de las funciones de las autoridades del sector que se surten de dicha información.”*³⁰

Por otra parte, en lo relacionado con el daño que produjo la infracción cometida por la parte demandante, el Ministerio consideró:

“Debe precisarse que en materia de derecho administrativo sancionatorio, la verificación del [daño] no requiere de una efectiva lesión o afectación a intereses jurídicos de terceros o de la verificación de un determinado efecto, basta para acreditarlo la verificación de la materialización de la actuación en contravía de la normatividad que regula un determinado y específico sector. Este criterio se refiere particularmente a los efectos que produzca la conducta prohibida o la no realización de la conducta ordenada, es decir, se refiere a la verificación de las consecuencias que en el mundo material produce una determinada conducta,

³⁰ Pág. 29 archivo “FOLIO 61-90” del “02AnexoAntecedentesAdminsitrativos”

que al estar referidas a un sector cuya operación se encuentra regulada por la administración, se traduce en la efectiva operación en términos diversos a los señalados.”³¹

De otro lado, al revisar la Resolución CRC3496 de 2011, frente a las obligaciones de reporte de información, se indicó lo siguiente:

*“Que la integración de los formatos contenidos en la presente resolución al sistema de información integral administrado por el Ministerio de TIC conforme lo previsto en la Ley 1341 de 2009, se constituye en un primer paso previo **necesario para la continuación del estudio para la elaboración de una propuesta regulatoria en relación con el establecimiento de los criterios de eficiencia del sector así como para el diseño y formulación de indicadores de la Sociedad de la Información que permitan obtener mediciones y comparaciones de Colombia con otros países de la región en materia de TIC**, en razón a que algunos de ellos se construirán a partir de la información remitida por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones.”* (Negritas fuera de texto)

Así las cosas, es el mismo cuerpo normativo que estableció el Régimen de información, el que sustentó la importancia de cumplir las obligaciones de reportar en debida forma los datos solicitados en cada uno de los formatos que allí se contemplan, circunstancia que no puede ser desconocida por el Ministerio de las TIC y que, por el contrario, la obliga a imponer sanciones frente a su inobservancia.

Adicionalmente, el valor de la multa que se impuso, se ajustó al parámetro establecido en el artículo 53 del Decreto 1900 de 1990, según el cual, el máximo valor a imponer es de 1000 salarios mínimos. Así, dado que la multa fue de 225 salarios mínimos, y posteriormente la misma se redujo a 100 salarios mínimos en el acto administrativo que resolvió el recurso de apelación, se concluye que se acató el principio de proporcionalidad de la sanción.

En ese orden, no se considera que la multa haya sido impuesta y tasada sin un fundamento jurídico válido, pues las razones para esta, fueron ampliamente sustentadas por el Ministerio de las TIC en el acto sancionatorio, al punto que se consideró que falta de reincidencia en este caso, era un factor para evitar la imposición de una sanción mayor. Al respecto señaló la parte accionada:

“Cuantificación de la sanción a imponer: Teniendo en cuenta lo anotado respecto de la gravedad de la falta, el daño producido y la no reincidencia, corresponde proceder a dosificar la sanción, la que consistirá en multa dado que la gravedad de la conducta y que, ante la inexistencia de reincidencia, no se puede imponer sanciones más gravosas.”

Por otra parte, es preciso revisar lo relacionado con la presunta falta de motivación del acto administrativo, para reducir el valor de la multa impuesta a la parte demandante, de 225 a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Al respecto, al revisar los argumentos presentados en la Resolución Nro. 1123 de 2018, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación presentado en contra de la Resolución Nro. 972 de 2017, se logra evidenciar que el Ministerio elabora un capítulo para analizar la indebida tasación de la sanción que alegó la empresa demandante en el recurso presentado en sede administrativa.

³¹ Ibid.

Allí, luego de explicar ampliamente la importancia del cumplimiento de la obligación de diligenciamiento y reporte de información por parte de la demandante, así como las implicaciones que tiene la demora de 9 meses en el cumplimiento de la obligación, pues implican impactos negativos para el ejercicio de las funciones por parte de las autoridades que usan la información reportada, el Ministerio concluye que:

“(...) evaluada la conducta que se reprocha y el monto de la multa impuesta, en atención a la proporcionalidad entre la conducta y la sanción, este Despacho considera oportuno realizar un nuevo ejercicio de valoración respecto de la sanción impuesta mediante la Resolución No. 972 del 28 de abril de 2017, quedando entonces la sanción por cien (100) SMLMV, por la comisión del cargo primero.

Así las cosas, considera el Despacho que el Ministerio de las TIC sí planteó argumentos suficientes y coherentes para la disminución de la sanción que le fue impuesta a la empresa INTERNEXA S.A., pues la sustentación realizada dio como conclusión que era necesario un reajuste conforme a la proporcionalidad, motivo por el que el cargo presentado por la parte demandada, no está llamado a prosperar.

Finalmente, es preciso indicar que la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, ha sostenido en casos de connotaciones similares que, en la fijación del monto de la multa no es necesario que concurren todos los criterios de graduación de la sanción.

Al respecto, en sentencia de 1 de junio de 2017, proferida dentro del radicado 110013334006201300207-01 con ponencia del Magistrado Luis Manuel Lasso Lozano, se analizó:

“Sobre el particular se advierte que los criterios que la Superintendencia de Industria y Comercio debió tener en cuenta para imponer la sanción de que se trata se encuentran previstos en el artículo 66 de la Ley 1341 de 2009:

(...)

*De la norma anterior se deriva que para imponer las sanciones respectivas deben tenerse en cuenta cuatro criterios, a saber: (i) la gravedad de la falta; (ii) el daño producido; (iii) la reincidencia en la comisión de los hechos; y (iv) la proporcionalidad entre la falta y la sanción; **lo que no implica que necesariamente deban concurrir los cuatro elementos de que se trata en un caso determinado.***

En el asunto objeto de análisis se puede apreciar que la Superintendencia de Industria y Comercio valoró los criterios enlistados en los numerales 1, 2 y 4, pues tuvo en cuenta varios aspectos, algunos de ellos ya mencionados

(...)

Por lo anterior, la Sala concluye que la Superintendencia de Industria y Comercio tuvo en cuenta los criterios establecidos en el artículo 66 de la Ley 1341 de 2009 para imponer la sanción de multa que se analiza.” (Negritas fuera de texto)

Por tales razones, los cargos de la demanda no están llamados a prosperar y las pretensiones serán negadas.

6. Condena en costas

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

Así las cosas, acogiendo el criterio planteado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca³², se tiene que el artículo 103 del C.P.A.C.A. dispone que uno de los fines de los procesos que se ventilan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, la ley y la preservación del orden jurídico, motivo por el cual, para que proceda una condena en costas, no es posible tener únicamente el criterio de ser parte vencida en el proceso, sino que además deberán consultarse criterios que permitan evidenciar que en todo caso, se acudió a la jurisdicción sin motivos suficientes para ello, circunstancias que en este asunto no se evidencian.

Sumado a esto, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso³³, en el expediente no aparecieron causados y probados los gastos en que pudo incurrir la parte demandada con ocasión de su defensa³⁴.

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

RESUELVE

PRIMERO.- NEGAR las pretensiones de la demanda, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente fallo.

SEGUNDO.- ABSTENERSE de condenar en costas a la parte vencida, conforme a lo dispuesto en esta providencia.

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

³² Consultar sentencia de 30 de enero de 2019 proferida dentro del proceso No. 11001333603620150001502. M.P. María Cristina Quintero Facundo.

³³ “Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: ... 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”.

³⁴ Al respecto, véanse las siguientes sentencias del Consejo de Estado: 1. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 20001-23-33-000-2014-00022-01(22160), Actor: Drummond Ltda., Demandado: Municipio de Becerril del Campo – Cesar, 2. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Diecinueve Especial de Decisión, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, Bogotá D.C., cinco (05) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-01278-00(REV.), Actor: Margélica de Jesús Vda. de Parra, Demandado: Municipio de Quibdó – Chocó y 3. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sala 27 especial de decisión, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, Bogotá D. C., tres (3) de abril de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02091-00 (REV), Recurrente: Carlos Ossa Escobar (Q.E.P.D.), Accionado: La Nación – Contraloría General de la República.

CUARTO.- Ejecutoriada la Sentencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor en el sistema informático Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN
Juez

GACF
Sentencia Ordinaria

Firmado Por:
Lalo Enrique Olarte Rincon
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
004
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **313bcb01116a00b053213f68b5ef41d463c4c4314321a12b20559a0af495e1db**

Documento generado en 13/09/2022 05:04:44 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>