

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD / RESOLUCIÓN 5957 DEL 3 DE ABRIL DE 2020 – Expedida por la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – El Consejo de Estado conoce de los actos de las autoridades nacionales proferidos en desarrollo de decretos legislativos / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Medio de control sobre las medidas administrativas de carácter general que adopten las autoridades administrativas nacionales en desarrollo de un decreto legislativo / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Objeto

La jurisdicción administrativa, como guardián del orden jurídico, conoce del control inmediato de legalidad de las medidas de carácter general que se dictan en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción, de conformidad con los artículos 20 de la Ley 137 de 1994-Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, LEEE- y 136 del CPACA. Según estos preceptos, el Consejo de Estado ejerce el control de las medidas expedidas por las autoridades administrativas nacionales. (...) El control inmediato de legalidad es el medio idóneo para verificar que las medidas generales expedidas por las autoridades administrativas, que desarrollan decretos legislativos, se ajustan al ordenamiento. Su propósito es impedir la aplicación de normas ilegales y limitar el poder de la Rama Ejecutiva durante un estado de excepción. (...) La autoridad administrativa que dicte un acto sujeto al control inmediato de legalidad deberá enviarlo al juez administrativo competente, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se procede así, la jurisdicción de lo contencioso administrativo aprehenderá de oficio el conocimiento del acto (...). El control inmediato de legalidad está instituido para fiscalizar los actos administrativos de carácter general, expedidos en desarrollo de decretos legislativos. Como el estado de excepción no implica la supresión del Estado de derecho, la actividad de la Administración, en el ejercicio de las facultades excepcionales, sigue sometida al ordenamiento jurídico (...).

FUENTE FORMAL: LEY 137 DE 1994 – ARTÍCULO 20 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 136 / LEY 137 DE 1994 – ARTÍCULO 7

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Comprende el estudio de forma, materia, conexidad y proporcionalidad / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Naturaleza jurídica y límites / ESTADO DE EXCEPCIÓN – Como hace parte del régimen de legalidad, la Administración está sujeta al ordenamiento durante su vigencia / DISCRECIONALIDAD JUDICIAL – No puede sustituir a la discrecionalidad administrativa porque viola la separación de poderes

El control inmediato de legalidad comprende el análisis de la existencia de una relación de conexidad entre la regulación contenida en el acto sujeto de control y los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción. Asimismo, el control implica confrontar el acto con las normas superiores que le sirven de fundamento, es decir, los mandatos constitucionales que regulan los estados de excepción (...), la LEEE, el decreto de declaratoria del estado de excepción y el decreto legislativo que desarrolla (...). El control inmediato de legalidad tiene un carácter jurisdiccional, automático y oficioso, que se extiende a verificar la competencia de la autoridad que expidió el acto sujeto de control, la realidad de los motivos, la adecuación a los fines y la sujeción a las formas. Al controlar el acto, el juez debe determinar si la medida administrativa es proporcional con la gravedad del hecho que pretende conjurar (...). Con todo, el control inmediato de legalidad, como cualquier otra competencia judicial, tiene límite en la ley (...). De allí que la confrontación del acto con el ordenamiento que le sirve de sustento no

puede extenderse a otras materias, por ejemplo, a reemplazar la legítima discrecionalidad administrativa -que en un estado de excepción está limitada por los postulados de necesidad, finalidad, proporcionalidad, conexidad y debida motivación de las decisiones- por una inconstitucional “discrecionalidad judicial”. Una justicia extraviada en la Administración no solo contraviene la separación del poder público, sino que impide la adopción y ejecución de medidas administrativas que, precisamente, deben ser eficaces y oportunas para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos (...). En democracia, como la soberanía solo reside en la ley, el juez no puede -so pretexto de la defensa de los derechos- asumir competencias que el pueblo -a través de la ley- no le ha dado. El juez no está exceptuado del cumplimiento de la ley, por el contrario, debe dar ejemplo de obediencia a sus mandatos inexorables. (...) La evaluación de la juridicidad del acto sujeto a control se hace respecto de todos los preceptos superiores del ordenamiento jurídico relacionados con la materia. Así, se debe confrontar el acto con la normativa propia del estado de excepción. No obstante, si el juez advierte que el acto vulnera cualquier otra norma que no haya sido suspendida o derogada por las disposiciones excepcionales con fuerza de ley, procederá a declarar la ilegalidad del acto.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 113 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 212 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 213 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 214 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 215 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 230 / LEY 137 DE 1994 – ARTÍCULO 8 / LEY 137 DE 1994 – ARTÍCULO 9 / LEY 137 DE 1994 – ARTÍCULO 10 / LEY 137 DE 1994 – ARTÍCULO 11 / LEY 137 DE 1994 – ARTÍCULO 13 / LEY 137 DE 1994 – ARTÍCULO 20

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS PROFERIDOS EN ESTADOS DE EXCEPCIÓN, POR PARTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL – Diferencias con el control inmediato de legalidad ejercido por el Consejo de Estado / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – El fallo hace tránsito a cosa juzgada relativa

Aunque el control inmediato de legalidad tiene un carácter integral, no puede fundarse en los mismos parámetros del control que ejerce la Corte Constitucional respecto de los decretos legislativos, expedidos al amparo de la declaratoria del estado de excepción (...). No es lo mismo confrontar una norma legal de excepción con un número finito de disposiciones -como los artículos de la Constitución-, que verificar la legalidad de un acto administrativo en relación con el “resto del ordenamiento jurídico”. De allí que, si bien el control automático es integral -por ello el juez estudia la forma y la materia del acto-, no es viable verificar la legalidad de una resolución administrativa frente a todo el ordenamiento. Por ello, lo decidido en el control inmediato de legalidad no cierra la posibilidad de que el acto pueda ser sometido a otro estudio de legalidad en el futuro, a través del medio de control de nulidad que cualquier persona formule por razones diferentes a las analizadas en el control automático. De modo que, si la medida administrativa controlada se encuentra ajustada a derecho o si se llega a decretar la nulidad de algunos de sus preceptos, aunque este fallo tiene efecto erga omnes -oponible a todos y contra todos-, la decisión tiene el carácter de cosa juzgada relativa. La sentencia solo es definitiva frente a los aspectos analizados y decididos, en virtud del control inmediato de legalidad.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 241 NUMERAL 7 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 215 PARÁGRAFO

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Examen formal comprende competencia y formalidades / COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC) – Composición / SESIÓN DE COMISIÓN DE COMUNICACIONES DE LA CRC – Integración y funciones / ESTUDIO DE LA COMPETENCIA – Superado / ESTUDIO DE LAS FORMALIDADES - Superado

La CRC está compuesta por la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales, la Sesión de Comisión de Comunicaciones, el Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales, el Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones, la Dirección Ejecutiva y la Coordinación Ejecutiva. Estos organismos y servidores tienen asignadas unas funciones, de conformidad con el artículo 20 de la Ley 1341 de 2009 y los artículos 5 a 11 de la Resolución n°. 5918 del 19 de febrero de 2020 -que establece la estructura de la CRC-. La Sesión de Comisión de Comunicaciones está integrada por el ministro de tecnologías de la información y las comunicaciones, o su delegado, y cuatro comisionados de dedicación exclusiva (...). Esta sesión ejerce las funciones de la CRC establecidas en los numerales 1 a 21, 23, 24, 29 y 31 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009. En lo que interesa al caso, el numeral 15 dispone que el organismo tiene la facultad de dictar el reglamento interno de la CRC, así como las normas y procedimientos para su funcionamiento. El presidente de la Sesión de Comisión de Comunicaciones y el director ejecutivo de la CRC deben suscribir las decisiones de la Sesión (...). Como la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC dictó la medida controlada, en ejercicio de la facultad de expedir los actos administrativos que fijan las reglas y procedimientos para el funcionamiento de la entidad, se satisface el requisito de competencia. (...) El presidente de la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC y el director ejecutivo de la CRC suscribieron la resolución controlada. Respecto de otras formalidades, que no tienen carácter sustancial, el acto cumple con los elementos que permiten su individualización: (i) encabezado con número y fecha. (ii) El epígrafe da cuenta del objeto de la resolución. (iii) La invocación de las normas de las que la Sesión de Comisión de Comunicaciones deriva su competencia para expedir el acto. Además, refiere los preceptos que sustentan la facultad para suspender algunas actuaciones administrativas. (iv) La parte resolutoria da cuenta de la decisión administrativa. (v) No tiene un acápite de derogatorias, pues no suprime o modifica resoluciones anteriores.

FUENTE FORMAL: LEY 1341 DE 2009 – ARTÍCULO 20 / RESOLUCIÓN 5918 DE 2020 – ARTÍCULO 3 / RESOLUCIÓN 5918 DE 2020 – ARTÍCULO 5 (CRC) / RESOLUCIÓN 5918 DE 2020 – ARTÍCULO 6 (CRC) / RESOLUCIÓN 5918 DE 2020 – ARTÍCULO 7 (CRC) / RESOLUCIÓN 5918 DE 2020 – ARTÍCULO 8 (CRC) / RESOLUCIÓN 5918 DE 2020 – ARTÍCULO 9 (CRC) / RESOLUCIÓN 5918 DE 2020 – ARTÍCULO 10 (CRC) / RESOLUCIÓN 5918 DE 2020 – ARTÍCULO 11 (CRC) / LEY 1341 DE 2009 – ARTÍCULO 22

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Examen material comprende el estudio de materia, conexidad y proporcionalidad / DECRETO LEGISLATIVO 491 DE 2020 – Faculta a las autoridades para suspender los términos de las actuaciones administrativas / SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS EN ALGUNAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS DE LA CRC / ANÁLISIS DE CONEXIDAD – Superado

La Sesión suspendió los términos de algunas actuaciones administrativas, delegó en el director ejecutivo la extensión o el levantamiento de la suspensión, dispuso la notificación a las partes e intervinientes a través de correo electrónico y ordenó

a esos interesados suministrar una dirección electrónica para ello. Como estas medidas se adoptaron ante la necesidad de contener la propagación del COVID-19, acatar el aislamiento obligatorio preventivo y la consecuente restricción de acceso a las sedes de la entidad y a los expedientes, es claro que existe una relación de conexidad entre el acto y los motivos que dieron lugar a la declaratoria de la emergencia económica, social y ecológica. (...) A raíz del aislamiento obligatorio preventivo, que ordenó el Gobierno Nacional con el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, se expidió el Decreto Legislativo 491 del 28 siguiente. El artículo 6 prescribe que las autoridades podrán suspender, mediante acto, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. La suspensión podrá ser parcial o total, en algunas actuaciones o en todas, conforme al análisis que se haga de cada una de las actividades y procesos. Durante la suspensión y hasta que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia. En todo caso, los términos se reanudarán a partir del día hábil siguiente a la superación de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social. La Corte Constitucional declaró exequible esta disposición y advirtió que la suspensión de términos de las actuaciones administrativas no aplica de plano, sino que debe respetarse la autonomía de cada autoridad, pues esta debe definir cómo operará, siempre con el objetivo de garantizar el derecho al debido proceso de los ciudadanos. Por su parte, el artículo 5 del Decreto Legislativo 491 de 2020 amplió los términos del artículo 14 del CPACA para atender las peticiones en curso o que se radiquen durante la vigencia de la emergencia sanitaria. (...) La suspensión de términos de las actuaciones administrativas de carácter particular a cargo de la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC (art. 1) y de los procedimientos de fiscalización, sanción y cobro coactivo de la contribución de los regulados a esta entidad (...), prevista en la Resolución n°. 5957 de 2020, está en consonancia con el artículo 6 del Decreto Legislativo 491 de 2020, pues cumple los presupuestos del precepto extraordinario. (...) Asimismo, la medida es consecuente con el Decreto 417 de 2020, que había previsto la suspensión de términos de actuaciones administrativas y judiciales como una necesidad ante las restricciones a la movilidad de las personas por la calamidad derivada de la pandemia del COVID-19. Ahora bien, la resolución controlada excluyó de la suspensión de términos (...). Tampoco contraviene la normativa superior la exclusión de la suspensión de los procesos contractuales de la entidad, pues sobre esta materia existe una regulación especial contenida en el Decreto Legislativo 440 de 2020, al que precisamente se remite (...). El artículo 4 de la resolución controlada, que ordena al director ejecutivo de la CRC y al coordinador velar porque los empleados cumplan sus funciones; el artículo 5, que ordena la remisión del acto para el control inmediato de legalidad y el artículo 6, que dispone publicar la resolución en el Diario Oficial, están en consonancia con las normas superiores que le sirven de sustento, pues se limitan a reproducir su contenido.

FUENTE FORMAL: DECRETO 417 DE 2020 / RESOLUCIÓN 385 DE 2020 (MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL) / DECRETO LEGISLATIVO 491 DE 2020 – ARTÍCULO 6 / DECRETO LEGISLATIVO 491 DE 2020 – ARTÍCULO 5 / DECRETO LEGISLATIVO 440 DE 2020 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 14

NOTA DE RELATORÍA: Sobre la constitucionalidad del Decreto 491 de 2020, ver: Corte Constitucional, sentencia C-242 de 2020, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez y Cristina Pardo Schlesinger

NOTIFICACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS POR MEDIOS

ELECTRÓNICOS – Decreto Legislativo 491 de 2020, exequibilidad condicionada sentencia C-242 de 2020 / CAUSAL DE NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO POR FALSA MOTIVACIÓN – Configuración y efectos / YERRO EN LA MOTIVACIÓN JURÍDICA DEL ACTO OBJETO DE CONTROL – No afecta su validez en el caso concreto, debido a que se trata de un error mecanográfico

El artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020 prescribe que la notificación y comunicación de actos administrativos se hará por medios electrónicos y, para ello, ordena que, en todo trámite, se indique la dirección electrónica para recibir notificaciones. Sin embargo, cuando la notificación o comunicación no pueda hacerse de forma electrónica, se seguirá el procedimiento previsto en los artículos 67 y siguientes del CPACA. La Corte Constitucional declaró exequible el artículo, de manera condicionada, pues si una persona manifiesta que no tiene dirección de correo electrónico, podrá indicar un medio alternativo para la notificación, por ejemplo, una llamada telefónica, un mensaje de texto o de voz al celular. El parágrafo 2 del artículo 1 de la Resolución n°. 5957 de 2020 estableció el mecanismo de notificaciones a través de correo electrónico para las actuaciones ante la CRC. El precepto refirió como fundamento de la medida el artículo 5 del Decreto Legislativo 491 de 2020, aunque lo correcto era invocar el artículo 4. Advertido este yerro de la motivación jurídica del acto, podría pensarse que se configuró un vicio de ilegalidad. Un acto administrativo incurre en la causal de nulidad de falsa motivación si no hay correspondencia entre lo que se afirma en las razones de hecho o de derecho que se aducen para proferirlo y la realidad fáctica o jurídica. Este vicio tiene el alcance de afectar la validez, si el error trasciende a la decisión del acto. En contraposición, si el yerro es puramente mecanográfico o formal, no se configura la causal de nulidad. Así, la equivocada referencia del acto controlado, que invocó el artículo 5 -en lugar del artículo 4- del Decreto Legislativo 491 de 2020, no trasciende a la decisión administrativa, ni afecta su validez, en la medida en que se trata de un error mecanográfico, pues la autorización para hacer uso de la notificación electrónica se encuentra en dicho decreto legislativo.

FUENTE FORMAL: DECRETO LEGISLATIVO 491 DE 2020 – ARTÍCULO 4 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 67

DELEGACIÓN – Definición y finalidad / ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA DELEGACIÓN / DELEGACIÓN – Requiere autorización legal / FUNCIONES QUE NO PUEDEN SER DELEGADAS

El artículo 209 de la Constitución enuncia que la delegación, junto con la descentralización y la desconcentración son los postulados que orientan la función administrativa (que la jurisprudencia denomina “principios organizacionales”). De conformidad con el artículo 211, la delegación es un mecanismo jurídico que permite el mejor cumplimiento de las funciones administrativas y el logro de los fines del Estado. Según esa disposición constitucional, la ley fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar en sus subalternos o en otras autoridades. Si bien la Constitución permite la delegación de funciones, es un requisito indispensable que medie una ley previa que la autorice. La delegación es un instrumento de transferencia de funciones o competencias administrativas a personas o funcionarios para que actúen de manera independiente y definitiva. No obstante, el delegante en cualquier momento puede reasumir la competencia y revisar los actos del delegatario (...). Tiene una doble finalidad, por una parte, busca preservar la separación de funciones y así evitar la concentración de poder como una garantía más para el normal funcionamiento de la Administración. Por

otra parte, busca evitar que se desatienda, diluya o desdibuje la gestión a cargo de las autoridades. Como la delegación es una “atenuación” de las funciones centralizadas en una autoridad, constituye una excepción de la improrrogabilidad de la competencia. Así, este mecanismo de gestión tiene por objeto racionalizar la función administrativa y está diseñado para descongestionar los despachos públicos. El artículo 9 de la Ley 489 de 1998 dispone que los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa podrán delegar la atención y decisión de los asuntos que la ley les asigna y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivos y asesor vinculados al organismo correspondiente. El artículo 10 de la Ley 489 de 1998 establece los elementos constitutivos de la delegación, a saber: (i) Un acto administrativo escrito y motivado; (ii) la determinación de la autoridad delegataria y (iii) las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren. De ahí que la autoridad que realiza y revoca la delegación debe ser la titular de la función. Si bien el artículo 11 enuncia algunas funciones que no pueden ser materia de delegación (la expedición de reglamentos de carácter general, salvo los casos expresamente autorizados por la ley; las funciones, atribuciones y potestades recibidas por el delegatario y las funciones que por su naturaleza o por mandato constitucional o legal no son susceptibles de delegación), ello no significa que todos los “demás” asuntos sean delegables. La Constitución exige -se repite- una autorización previa y expresa para delegar.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 209 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 211 / LEY 489 DE 1998 – ARTÍCULO 12 / LEY 489 DE 1998 – ARTÍCULO 9 / LEY 489 DE 1998 – ARTÍCULO 10 / LEY 489 DE 1998 – ARTÍCULO 11

SESIÓN DE COMISIÓN DE COMUNICACIONES DE LA CRC – Es un organismo distinto del Comité de Comisionados / SESIÓN DE COMUNICACIONES DE LA CRC – No tenía autorización previa y legal para delegar la competencia de la suspensión de términos o su reanudación en el director ejecutivo de la CRC / DELEGACIÓN PRETENDIDA EN EL ACTO OBJETO DE CONTROL – No se configuró / RESOLUCIÓN 5957 DE 2020 – Nulidad de los artículos que disponían la delegación

La Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC tiene competencia para expedir actos administrativos que fijan las reglas y procedimientos para el funcionamiento de la entidad (...). La Sesión de Comunicaciones, en los artículos 2 y 3 de la Resolución n°. 5957 de 2020, “delegó” en el director ejecutivo de la CRC la facultad de extender o levantar la suspensión de términos, conforme la evolución de las condiciones de la pandemia. Según los artículos mencionados de la resolución controlada, el director debe contar con la aprobación previa del Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones para ejercer esa atribución. Es importante resaltar que, si bien la Sesión de Comunicaciones está integrada por el ministro de las TIC y los 4 comisionados de dedicación exclusiva, este organismo es diferente del Comité de Comisionados de la Sesión de Comunicaciones y, por ende, tanto la sesión como el comité tienen distintas funciones, tal como se desprende de los artículos 22 de la Ley 1341 de 2009 y 9 de la Resolución n°. 5918 de 2020. La Sala no encuentra autorización -previa y en la Ley- para que la Sesión de Comunicaciones hubiera delegado la competencia de la suspensión de términos -o su reanudación- en el director ejecutivo de la CRC. Tampoco halla correspondencia entre los presupuestos del fenómeno de la delegación -que supone la transferencia de competencias del delegante al delegatario para que este las ejerza de manera independiente- y la

pretendida “delegación” que la Sesión hizo al director, pues, en los términos de la resolución controlada, este sólo puede ejercer la atribución trasladada con la aprobación previa del Comité de Comisionados de la Sesión. De modo que, realmente no se transfirió temporalmente el ejercicio de función alguna y -además- dicha “autorización” proviene de un organismo diferente a la autoridad delegante. En suma, la Sesión de Comunicaciones no tiene autorización legal para delegar la competencia mencionada y la pretendida “delegación” no está en consonancia con los elementos distintivos del instituto, pues el ejercicio de la función delegada -que el delegatario debe ejercer con independencia- quedó supeditado a una autorización de un organismo (el Comité de Comisionados), que ni siquiera es el titular de la competencia delegada. Por ello, se impone anular los artículos 2 y 3 de la Resolución n°. 5957 de 2020.

FUENTE FORMAL: LEY 1341 DE 2009 – ARTÍCULO 22 NUMERAL 15

ANÁLISIS DE PROPORCIONALIDAD Y NECESIDAD DE LAS MEDIDAS DE SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS DE CIERTAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS DE LA CRC – Superado

Las medidas impartidas por la resolución -referidas a la suspensión de términos de ciertas actuaciones administrativas a cargo de la CRC- se ajustan a la necesidad de acatar las restricciones sanitarias impuestas para controlar la pandemia y son consecuentes con la situación de los servidores de esa comisión, los interesados en las actuaciones administrativas y, en general, las personas que tenían restringido el acceso a la sede de la entidad. Dichas medidas están en armonía con la motivación que llevó a la declaratoria del estado de excepción ante la emergencia sanitaria producida por el COVID-19 y con las razones que justificaron la expedición del Decreto Legislativo 491 de 2020. Asimismo, son adecuadas y proporcionales al fin que persiguen, de modo que la Sala coincide con los conceptos del Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad Externado de Colombia y del Ministerio Público, que advirtieron que los artículos 1, 4, 5 y 6 de la Resolución n°. 5957 de 2020 satisfacen esos requisitos. En consecuencia, se declararán ajustados a derecho, en relación con el examen formal y material realizado en este control inmediato de legalidad.

FUENTE FORMAL: DECRETO LEGISLATIVO 491 DE 2020

NORMA DEMANDADA: RESOLUCIÓN 5957 DE 2020 (3 de abril) COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC) – ARTÍCULO 1 (No anulada) / RESOLUCIÓN 5957 DE 2020 (3 de abril) COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC) – ARTÍCULO 1 PARÁGRAFO 2 (Legalidad condicionada) / RESOLUCIÓN 5957 DE 2020 (3 de abril) COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC) – ARTÍCULO 4 (No anulada) / RESOLUCIÓN 5957 DE 2020 (3 de abril) COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC) – ARTÍCULO 5 (No anulada) / RESOLUCIÓN 5957 DE 2020 (3 de abril) COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC) – ARTÍCULO 6 (No anulada) / RESOLUCIÓN 5957 DE 2020 (3 de abril) COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC) – ARTÍCULO 2 (Anulada) / RESOLUCIÓN 5957 DE 2020 (3 de abril) COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC) – ARTÍCULO 3 (Anulada)

CONSEJO DE ESTADO

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SALA VEINTISÉIS ESPECIAL DE DECISIÓN

Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE

Bogotá D.C., dieciocho (18) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 11001-03-15-000-2020-01157-00(CA)

Actor: COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES - SESIÓN DE COMISIÓN DE COMUNICACIONES (CRC)

Demandado: RESOLUCIÓN 5957 DEL 3 DE ABRIL DE 2020

Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD-El Consejo de Estado conoce de los actos administrativos de las autoridades nacionales proferidos en estados de excepción. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD-Medio de control sobre las medidas administrativas de carácter general que adopten las autoridades administrativas nacionales en desarrollo de un decreto legislativo. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD-Objeto. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD-Examen formal comprende competencia y formalidades. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD-Examen material comprende el estudio de materia, conexidad y proporcionalidad. COSA JUZGADA RELATIVA EN CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD-Efectos de los fallos de la jurisdicción administrativa en estados de excepción. ESTADO DE EXCEPCIÓN-Como hace parte del régimen de legalidad, la Administración está sujeta al ordenamiento durante su vigencia. ACTIVISMO JUDICIAL-El juez no puede sustituir la discrecionalidad administrativa porque viola la separación del poder público. COVID-19-Motivo para la declaratoria de un estado de excepción. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES-Composición de la entidad. DECRETO LEGISLATIVO 491 DE 2020-Faculta a las autoridades para suspender los términos de las actuaciones administrativas. NOTIFICACIÓN POR MEDIOS ELECTRÓNICOS-Decreto Legislativo 491 de 2020, exequibilidad condicionada sentencia C-242 de 2020. DELEGACIÓN-Definición y presupuestos de este instrumento de gestión administrativa. DELEGACIÓN-Requiere autorización legal. SESIÓN DE COMISIÓN DE COMUNICACIONES CRC-Es un organismo distinto del comité de comisionados. RESOLUCIÓN CRC 5957 DE 2020-Examen de conexidad, formal y material con los decretos legislativos de estado de excepción. RESOLUCIÓN CRC 5957 DE 2020-Nulidad parcial de la medida.

La Sala decide el control inmediato de legalidad de la Resolución n°. 5957 del 3 de abril de 2020, expedida por la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC, de conformidad con el artículo 185.6 del CPACA y lo dispuesto por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en sesión n°. 10 del 1 de abril de 2020.

SÍNTESIS DEL CASO

La Resolución n°. 5957 del 3 de abril de 2020 de la CRC-Sesión de Comisión de Comunicaciones suspendió los términos de algunas actuaciones administrativas, dispuso la notificación personal de decisiones a través de correo electrónico y delegó en el director ejecutivo la prórroga o levantamiento de la suspensión de términos. Estas medidas se tomaron en el marco del estado de excepción declarado por el Decreto Legislativo 417 de 2020, con ocasión de la pandemia del

COVID-19.

ANTECEDENTES

El 4 de abril de 2020, la CRC **remitió** al Consejo de Estado la Resolución n°. 5957 para el control inmediato de legalidad. La Secretaría General de la Corporación radicó el asunto y, el 17 de abril de 2020, lo **pasó a Despacho**. El 21 de abril de 2020, el consejero ponente **avocó** el conocimiento, dispuso la publicación del aviso para intervención ciudadana, solicitó a la CRC la remisión de los antecedentes administrativos y ordenó notificar al agente del Ministerio Público. El 7 de mayo de 2020, se invitaron a unas instituciones para que presentaran concepto.

En el plazo para las **intervenciones ciudadanas**, el director ejecutivo de la CRC defendió la legalidad del acto y solicitó que se declare ajustado a derecho. Sostuvo que la resolución cumple con los criterios formales y materiales de legalidad. Agregó que el acto está en concordancia con los Decretos Legislativos 417 y 491 de 2020. El director del Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad Externado de Colombia, Doctor Jorge Iván Rincón, pidió que se declarara legal la resolución. Sostuvo que la CRC es competente para proferir el acto y que satisfizo el deber de motivación. Explicó que el artículo 1 de la resolución está conforme con los artículos 4, 5 y 6 del Decreto Legislativo 491 de 2020 y con la continuidad de los procesos contractuales, prevista en los Decretos Legislativos 440 y 537 de 2020. Agregó que la delegación al director ejecutivo para prorrogar o levantar la suspensión de términos cumple los requisitos del artículo 10 de la Ley 489 de 1998. A esta intervención se allegó otro escrito, presentado de manera conjunta con el Departamento de Derecho de las Telecomunicaciones de la misma universidad, para agregar que la resolución contribuye al propósito de mitigar la propagación del COVID-19, se aviene a las medidas de aislamiento preventivo obligatorio y es proporcional a los hechos que motivaron el estado de excepción.

El Ministerio Público **conceptuó** en favor de la legalidad de la resolución. Afirmó que se ajusta a las normas que regulan el estado de excepción y que no trasgrede los preceptos superiores que le sirven de sustento. Explicó que, como la medida de suspensión de términos está conforme con los presupuestos de competencia, conexidad, transitoriedad, proporcionalidad, realidad de los motivos y adecuación

de los fines, supera el examen de legalidad. Agregó que la delegación de funciones al director ejecutivo se adecúa al marco legal vigente, no obstante, la delegante debe ejercer control y seguimiento sobre la función delegada.

CONSIDERACIONES

I. Presupuestos procesales

Jurisdicción y competencia

1. La jurisdicción administrativa, como guardián del orden jurídico, conoce del control inmediato de legalidad de las medidas de carácter general que se dictan en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción, de conformidad con los artículos 20 de la Ley 137 de 1994-Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, LEEE- y 136 del CPACA. Según estos preceptos, el Consejo de Estado ejerce el control de las medidas expedidas por las autoridades administrativas nacionales.

Medio de control procedente

2. El control inmediato de legalidad es el medio idóneo para verificar que las medidas generales expedidas por las autoridades administrativas, que desarrollan decretos legislativos, se ajustan al ordenamiento. Su propósito es impedir la aplicación de normas ilegales y limitar el poder de la Rama Ejecutiva durante un estado de excepción¹.

Oportunidad del control

3. La autoridad administrativa que dicte un acto sujeto al control inmediato de legalidad deberá enviarlo al juez administrativo competente, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se procede así, la jurisdicción de lo contencioso administrativo aprehenderá de oficio el conocimiento del acto (art. 20 LEEE)². Como el 4 de abril de 2020 la CRC remitió el acto objeto de control, la oportunidad para esta actuación judicial está satisfecha.

II. Acto objeto de control

¹ Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-179 de 1994 [fundamento jurídico f, artículo 20].

² La entidad publicó la resolución en el Diario Oficial n°. 51.276 del 3 de abril de 2020, que se puede consular en: <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/diario/index.xhtml?jsessionid=389ee413cfd5152c077f48a9cf3a>.

4. La Resolución n°. 5957 del 3 de abril de 2020 suspendió los términos de las actuaciones administrativas de carácter particular que tramita la Sesión de Comisión de Comunicaciones, durante la vigencia de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social. La medida abarca la interposición de recursos, requerimientos probatorios y traslados (art. 1). También, los procedimientos de fiscalización, sanción y cobro coactivo de la contribución que pagan los regulados a la entidad. Dispuso que, durante la suspensión, no corren los términos de caducidad, prescripción y firmeza que la ley prevé para cada actuación (par. 5 art. 1). Excluyó de la medida los términos para atender peticiones de información, copias de documentos y consultas (par. 1 art. 1). Asimismo, exceptuó de la medida los requerimientos de información a los proveedores de redes y servicios de comunicación, televisión abierta radiodifundida, radiodifusión sonora y operadores postales, en cumplimiento de las funciones de la entidad. A su vez, los requeridos no quedaron eximidos del deber de entregar esa información (par. 3 art. 1). Advirtió que los procesos contractuales siguen, de conformidad con el Decreto Legislativo 440 de 2020 (par. 4 art. 1).

La resolución estableció que, sin perjuicio de la suspensión de términos, las partes e intervinientes de actuaciones recibirán las notificaciones personales a través de correo electrónico. Los interesados deben informar, en el plazo de los diez (10) días siguientes a la expedición del acto, la dirección electrónica para recibir notificaciones. Esa información se transmitirá a la entidad a través del correo electrónico publicado en la página web (par. 2 art. 1).

El acto delegó en el director ejecutivo de la CRC las facultades para extender la suspensión de términos y para levantarla, si las condiciones fácticas así lo ameritan o si la pandemia se controla. Estas facultades están sujetas a la aprobación previa del Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones (art. 2 y 3). La resolución dispuso que la Dirección y la Coordinación Ejecutiva de la entidad deben velar porque los empleados sigan cumpliendo sus funciones (art. 4). También, ordenó el envío del acto al Consejo de Estado para el control inmediato de legalidad (art. 5) y la vigencia de las medidas desde su publicación (art. 6).

La resolución se fundamentó en el Decreto 417 de 2020, que declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por la

calamidad derivada de la pandemia del COVID-19; en el Decreto 457 de 2020, que dispuso la medida del aislamiento obligatorio preventivo en el período del 25 de marzo al 13 de abril de 2020; en la Resolución n°. 385 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, que declaró la emergencia sanitaria; en el Decreto Legislativo 491 de 2020, que adoptó medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades; y en el Decreto Legislativo 440 de 2020, que previó reglas para la actividad contractual estatal.

La Sesión de Comisión de Comunicaciones señaló que es competente para expedir el acto, de conformidad con la Ley 1341 de 2009. Motivó la medida en el aislamiento obligatorio preventivo, que impide a las partes e intervinientes en las actuaciones administrativas acceder a los expedientes y ejercer el derecho de defensa. Consideró que la suspensión de términos es necesaria para garantizar el debido proceso y permitir el cumplimiento de las cargas y obligaciones de las partes e intervinientes.

III. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si la Resolución n°. 5957 del 3 de abril de 2020, expedida por la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC, se ajusta a los preceptos superiores que le sirven de fundamento y si existe una relación de conexidad entre lo que ese acto dispone y los motivos que dieron lugar al estado de excepción.

IV. Análisis de la Sala

El alcance del control inmediato de legalidad y el efecto de sus fallos

5. El control inmediato de legalidad está instituido para fiscalizar los actos administrativos de carácter general, expedidos en desarrollo de decretos legislativos. Como el estado de excepción no implica la supresión del Estado de derecho, la actividad de la Administración, en el ejercicio de las facultades excepcionales, sigue sometida al ordenamiento jurídico (art. 7 LEEE).

El control inmediato de legalidad comprende el análisis de la existencia de una relación de conexidad entre la regulación contenida en el acto sujeto de control y los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción. Asimismo,

el control implica confrontar el acto con las normas superiores que le sirven de fundamento, es decir, los mandatos constitucionales que regulan los estados de excepción (arts. 212 a 215), la LEEE, el decreto de declaratoria del estado de excepción y el decreto legislativo que desarrolla (art. 8 LEEE).

El control inmediato de legalidad tiene un carácter jurisdiccional, automático y oficioso, que se extiende a verificar la competencia de la autoridad que expidió el acto sujeto de control, la realidad de los motivos, la adecuación a los fines y la sujeción a las formas. Al controlar el acto, el juez debe determinar si la medida administrativa es proporcional con la gravedad del hecho que pretende conjurar (arts. 9, 10, 11, 13 y 20 LEEE).

6. Con todo, el control inmediato de legalidad, como cualquier otra competencia judicial, tiene límite en la ley (art. 230 CN). De allí que la confrontación del acto con el ordenamiento que le sirve de sustento no puede extenderse a otras materias, por ejemplo, a reemplazar la legítima discrecionalidad administrativa - que en un estado de excepción está limitada por los postulados de necesidad, finalidad, proporcionalidad, conexidad y debida motivación de las decisiones- por una inconstitucional “discrecionalidad judicial”.

Una justicia extraviada en la Administración no solo contraviene la separación del poder público, sino que impide la adopción y ejecución de medidas administrativas que, precisamente, deben ser eficaces y oportunas para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos (arts. 113 y 215.2 CN). En democracia, como la soberanía solo reside en la ley, el juez no puede -so pretexto de la defensa de los derechos- asumir competencias que el pueblo -a través de la ley- no le ha dado. El juez no está exceptuado del cumplimiento de la ley, por el contrario, debe dar ejemplo de obediencia a sus mandatos inexorables.

7. La evaluación de la juridicidad del acto sujeto a control se hace respecto de todos los preceptos superiores del ordenamiento jurídico relacionados con la materia. Así, se debe confrontar el acto con la normativa propia del estado de excepción. No obstante, si el juez advierte que el acto vulnera cualquier otra norma que no haya sido suspendida o derogada por las disposiciones excepcionales con fuerza de ley, procederá a declarar la ilegalidad del acto.

Aunque el control inmediato de legalidad tiene un carácter integral, no puede

fundarse en los mismos parámetros del control que ejerce la Corte Constitucional respecto de los decretos legislativos, expedidos al amparo de la declaratoria del estado de excepción (arts. 241.7 y 215, parágrafo, CN). No es lo mismo confrontar una norma legal de excepción con un número finito de disposiciones -como los artículos de la Constitución-, que verificar la legalidad de un acto administrativo en relación con el “resto del ordenamiento jurídico”. De allí que, si bien el control automático es integral -por ello el juez estudia la forma y la materia del acto-, no es viable verificar la legalidad de una resolución administrativa frente a todo el ordenamiento.

Por ello, lo decidido en el control inmediato de legalidad no cierra la posibilidad de que el acto pueda ser sometido a otro estudio de legalidad en el futuro, a través del medio de control de nulidad que cualquier persona formule por razones diferentes a las analizadas en el control automático. De modo que, si la medida administrativa controlada se encuentra ajustada a derecho o si se llega a decretar la nulidad de algunos de sus preceptos, aunque este fallo tiene efecto *erga omnes* -oponible a todos y contra todos-, la decisión tiene el carácter de cosa juzgada relativa. La sentencia solo es definitiva frente a los aspectos analizados y decididos, en virtud del control inmediato de legalidad³.

Examen formal

Competencia

8. La CRC está compuesta por la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales, la Sesión de Comisión de Comunicaciones, el Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales, el Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones, la Dirección Ejecutiva y la Coordinación Ejecutiva. Estos organismos y servidores tienen asignadas unas funciones, de conformidad con el artículo 20 de la Ley 1341 de 2009 y los artículos 5 a 11 de la Resolución n°. 5918 del 19 de febrero de 2020 - que establece la estructura de la CRC-.

La Sesión de Comisión de Comunicaciones está integrada por el ministro de tecnologías de la información y las comunicaciones, o su delegado, y cuatro

³ Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 23 de noviembre de 2010, rad. n°. 11001-03-15-000-2010-00196-00 [fundamento jurídico 3].

comisionados de dedicación exclusiva (art. 20.2 de la Ley 1341 de 2009 y art. 3 de la Resolución n°. 5918 de 2020). Esta sesión ejerce las funciones de la CRC establecidas en los numerales 1 a 21, 23, 24, 29 y 31 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009. En lo que interesa al caso, el numeral 15 dispone que el organismo tiene la facultad de dictar el reglamento interno de la CRC, así como las normas y procedimientos para su funcionamiento. El presidente de la Sesión de Comisión de Comunicaciones y el director ejecutivo de la CRC deben suscribir las decisiones de la Sesión (art. 24 de la Resolución n°. 5917 de 2020 de la CRC).

Como la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC dictó la medida controlada, en ejercicio de la facultad de expedir los actos administrativos que fijan las reglas y procedimientos para el funcionamiento de la entidad, se satisface el requisito de competencia.

Formalidades

9. El presidente de la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC y el director ejecutivo de la CRC suscribieron la resolución controlada. Respecto de otras formalidades, que no tienen carácter sustancial, el acto cumple con los elementos que permiten su individualización: (i) encabezado con número y fecha. (ii) El epígrafe da cuenta del objeto de la resolución. (iii) La invocación de las normas de las que la Sesión de Comisión de Comunicaciones deriva su competencia para expedir el acto. Además, refiere los preceptos que sustentan la facultad para suspender algunas actuaciones administrativas. (iv) La parte resolutoria da cuenta de la decisión administrativa. (v) No tiene un acápite de derogatorias, pues no suprime o modifica resoluciones anteriores.

Examen material

Conexidad

10. El Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 declaró un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional. El decreto señaló que para limitar la propagación del COVID-19, cuidar la salud del público y de los servidores que los atienden, se imponía la expedición de normas para flexibilizar la obligación de atención personal de los usuarios y suspender los términos de las

actuaciones administrativas y judiciales (núm. 3 consideraciones)⁴.

Esgrimió que el 9 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud-OMS solicitó a los países la adopción de medidas para detener la transmisión y prevenir el contagio del SARS-CoV-2, virus que produce el COVID-19. Que el 11 del mismo mes, esa institución declaró que el virus es una pandemia y, en consecuencia, instó a los países a tomar medidas urgentes y decididas para la identificación, confinación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos, así como el tratamiento de los casos confirmados. A su vez, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución n°. 385 del 12 de marzo de 2020, que declaró una emergencia sanitaria, dispuso el alistamiento del sistema de salud para atender los enfermos, prohibió eventos masivos, reuniones de personas y requirió la adopción de medidas de bioseguridad, como la desinfección de superficies que puedan esparcir el virus y la prestación de servicios personales en la modalidad de “teletrabajo”.

La Sesión suspendió los términos de algunas actuaciones administrativas, delegó en el director ejecutivo la extensión o el levantamiento de la suspensión, dispuso la notificación a las partes e intervinientes a través de correo electrónico y ordenó a esos interesados suministrar una dirección electrónica para ello. Como estas medidas se adoptaron ante la necesidad de contener la propagación del COVID-19, acatar el aislamiento obligatorio preventivo y la consecuente restricción de acceso a las sedes de la entidad y a los expedientes, es claro que existe una relación de conexidad entre el acto y los motivos que dieron lugar a la declaratoria de la emergencia económica, social y ecológica.

La suspensión de términos en algunas actuaciones administrativas de la CRC

11. A raíz del aislamiento obligatorio preventivo, que ordenó el Gobierno Nacional con el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, se expidió el Decreto Legislativo 491 del 28 siguiente. El artículo 6 prescribe que las autoridades podrán suspender, mediante acto, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. La suspensión podrá ser parcial o total, en algunas actuaciones o en todas, conforme al análisis que se haga de cada una de las

⁴ La Corte Constitucional declaró exequible el Decreto 417 de 2020 mediante sentencia C-145 de 2020 [fundamento jurídico 98].

actividades y procesos. Durante la suspensión y hasta que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia. En todo caso, los términos se reanudarán a partir del día hábil siguiente a la superación de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social. La Corte Constitucional declaró exequible esta disposición y advirtió que la suspensión de términos de las actuaciones administrativas no aplica de plano, sino que debe respetarse la autonomía de cada autoridad, pues esta debe definir cómo operará, siempre con el objetivo de garantizar el derecho al debido proceso de los ciudadanos⁵.

Por su parte, el artículo 5 del Decreto Legislativo 491 de 2020 amplió los términos del artículo 14 del CPACA para atender las peticiones en curso o que se radiquen durante la vigencia de la emergencia sanitaria. En este sentido, salvo norma especial, toda petición deberá resolverse en treinta (30) días. Si se trata de una petición de documentos, el plazo es de veinte (20) días. Las consultas a las autoridades se atenderán en treinta y cinco (35) días. Si no es posible resolver la petición en estos plazos, la autoridad debe informar al interesado, indicar los motivos de la demora y el plazo en que resolverá, que no podrá exceder el doble del plazo inicial. En lo que se analiza, la Corte Constitucional declaró exequible esta norma, sin condicionamiento⁶.

En cuanto a las actuaciones relacionadas con la contratación estatal, el Decreto Legislativo 440 del 20 de marzo de 2020 prescribió una serie de medidas de urgencia para contrarrestar los efectos de la pandemia, relacionadas con audiencias públicas, procedimientos de selección y sancionatorios para contratistas, contratación de urgencia, adición de contratos, entre otras. Así, frente a este campo de la actividad administrativa se expidieron unas disposiciones especiales.

La suspensión de términos de las actuaciones administrativas de carácter particular a cargo de la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC (art. 1) y de los procedimientos de fiscalización, sanción y cobro coactivo de la contribución de los regulados a esta entidad (par. 5 art. 1), prevista en la Resolución n°. 5957 de 2020, está en consonancia con el artículo 6 del Decreto

⁵ Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-242 de 2020 [fundamentos jurídicos 6.142 a 6.159].

⁶ Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-242 de 2020 [fundamento jurídico 7.3].

Legislativo 491 de 2020, pues cumple los presupuestos del precepto extraordinario. En efecto, el acto controlado, que se expidió después de la vigencia del decreto legislativo, define qué procedimientos quedaron sujetos a la suspensión de términos, el plazo de esta y la extensión de la medida a los términos de prescripción, caducidad y firmeza, previstos en las leyes que regulan esas materias. Asimismo, la medida es consecuente con el Decreto 417 de 2020, que había previsto la suspensión de términos de actuaciones administrativas y judiciales como una necesidad ante las restricciones a la movilidad de las personas por la calamidad derivada de la pandemia del COVID-19.

Ahora bien, la resolución controlada excluyó de la suspensión de términos la atención de peticiones de información, copias de documentos y consulta (par. 1 art. 1), los requerimientos de información a los proveedores de redes y servicios de comunicación, televisión abierta radiodifundida, radiodifusión sonora y operadores postales, en cumplimiento de las funciones de la entidad, así como el deber de los requeridos de entregar esa información (par. 3 art. 1). Estas previsiones están en concordancia con los artículos 5 y 6 del Decreto Legislativo 491 de 2020, en la medida en que el precepto superior permite a la autoridad exceptuar de la suspensión de términos ciertas actuaciones administrativas y fija un término, mayor al usual, para atender las peticiones particulares de entrega de documentos y consultas. Tampoco contraviene la normativa superior la exclusión de la suspensión de los procesos contractuales de la entidad, pues sobre esta materia existe una regulación especial contenida en el Decreto Legislativo 440 de 2020, al que precisamente se remite (par. 4 art. 1).

Notificación de actos administrativos a través de correo electrónico

12. El artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020 prescribe que la notificación y comunicación de actos administrativos se hará por medios electrónicos y, para ello, ordena que, en todo trámite, se indique la dirección electrónica para recibir notificaciones. Sin embargo, cuando la notificación o comunicación no pueda hacerse de forma electrónica, se seguirá el procedimiento previsto en los artículos 67 y siguientes del CPACA. La Corte Constitucional declaró exequible el artículo, de manera condicionada, pues si una persona manifiesta que no tiene dirección de correo electrónico, podrá indicar un medio alternativo para la notificación, por

ejemplo, una llamada telefónica, un mensaje de texto o de voz al celular⁷.

El párrafo 2 del artículo 1 de la Resolución n°. 5957 de 2020 estableció el mecanismo de notificaciones a través de correo electrónico para las actuaciones ante la CRC. El precepto refirió como fundamento de la medida el artículo 5 del Decreto Legislativo 491 de 2020, aunque lo correcto era invocar el artículo 4. Advertido este yerro de la motivación jurídica del acto, podría pensarse que se configuró un vicio de ilegalidad.

Un acto administrativo incurre en la causal de nulidad de falsa motivación si no hay correspondencia entre lo que se afirma en las razones de hecho o de derecho que se aducen para proferirlo y la realidad fáctica o jurídica. Este vicio tiene el alcance de afectar la validez, si el error trasciende a la decisión del acto. En contraposición, si el yerro es puramente mecanográfico o formal, no se configura la causal de nulidad⁸. Así, la equivocada referencia del acto controlado, que invocó el artículo 5 -en lugar del artículo 4- del Decreto Legislativo 491 de 2020, no trasciende a la decisión administrativa, ni afecta su validez, en la medida en que se trata de un error mecanográfico, pues la autorización para hacer uso de la notificación electrónica se encuentra en dicho decreto legislativo.

El acto prevé que los interesados en las actuaciones administrativas, en el plazo de diez días, deben informar el correo electrónico para recibir notificaciones, a través de la dirección electrónica publicada en la página web de la entidad. Esta disposición está conforme con el artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020, no obstante, debe interpretarse según la exequibilidad condicionada, que dispuso la Corte Constitucional para el precepto extraordinario.

La delegación al director ejecutivo de la entidad de la facultad de extender o levantar la medida de suspensión de términos

13. El artículo 209 de la Constitución enuncia que la delegación, junto con la descentralización y la desconcentración son los postulados que orientan la función administrativa (que la jurisprudencia denomina “principios organizacionales”)⁹. De conformidad con el artículo 211, la delegación es un mecanismo jurídico que

⁷ Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-242 de 2020 [fundamentos jurídicos 6.75 a 6.96].

⁸ Cfr. Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 4 de agosto de 2011, rad. n°. 17854 [fundamentos jurídicos pár. 37 y 38].

⁹ Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-561 de 1999 [fundamento jurídico 2.1].

permite el mejor cumplimiento de las funciones administrativas y el logro de los fines del Estado. Según esa disposición constitucional, la ley fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar en sus subalternos o en otras autoridades. Si bien la Constitución permite la delegación de funciones, es un requisito indispensable que medie una ley previa que la autorice¹⁰.

La delegación es un instrumento de transferencia de funciones o competencias administrativas a personas o funcionarios para que actúen de manera independiente y definitiva. No obstante, el delegante en cualquier momento puede reasumir la competencia y revisar los actos del delegatario (art. 12 Ley 489 de 1998).

Tiene una doble finalidad, por una parte, busca preservar la separación de funciones y así evitar la concentración de poder como una garantía más para el normal funcionamiento de la Administración. Por otra parte, busca evitar que se desatienda, diluya o desdibuje la gestión a cargo de las autoridades¹¹. Como la delegación es una “atenuación” de las funciones centralizadas en una autoridad, constituye una excepción de la improrrogabilidad de la competencia¹². Así, este mecanismo de gestión tiene por objeto racionalizar la función administrativa y está diseñado para descongestionar los despachos públicos.

El artículo 9 de la Ley 489 de 1998 dispone que los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa podrán delegar la atención y decisión de los asuntos que la ley les asigna y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivos y asesor vinculados al organismo correspondiente.

El artículo 10 de la Ley 489 de 1998 establece los elementos constitutivos de la delegación, a saber: (i) Un acto administrativo escrito y motivado; (ii) la determinación de la autoridad delegataria y (iii) las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren. De ahí que la autoridad que realiza y

¹⁰ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 31 de julio de 2008, rad. n°. 25000-23-26-000-2005-00240-01(AP) [fundamento jurídico 5.1.1], en en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo A*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, p. 161-162, disponible en: <https://cutt.ly/Akgynhf>.

¹¹ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 31 de julio de 2008, rad. n°. 25000-23-26-000-2005-00240-01(AP) [fundamento jurídico 5.1.1], en en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo A*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, p. 161-162, disponible en: <https://cutt.ly/Akgynhf>.

¹² Cfr. Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 24 de enero de 2002, rad. n°. 7217 [fundamento jurídico 13].

revoca la delegación debe ser la titular de la función. Si bien el artículo 11 enuncia algunas funciones que no pueden ser materia de delegación (la expedición de reglamentos de carácter general, salvo los casos expresamente autorizados por la ley; las funciones, atribuciones y potestades recibidas por el delegatario y las funciones que por su naturaleza o por mandato constitucional o legal no son susceptibles de delegación), ello no significa que todos los “demás” asuntos sean delegables. La Constitución exige -se repite- una autorización previa y expresa para delegar.

14. La Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC tiene competencia para expedir actos administrativos que fijan las reglas y procedimientos para el funcionamiento de la entidad (art. 22.15 de la Ley 1341 de 2009). La Sesión de Comunicaciones, en los artículos 2 y 3 de la Resolución n°. 5957 de 2020, “delegó” en el director ejecutivo de la CRC la facultad de extender o levantar la suspensión de términos, conforme la evolución de las condiciones de la pandemia. Según los artículos mencionados de la resolución controlada, el director debe contar con la aprobación previa del Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones para ejercer esa atribución.

Es importante resaltar que, si bien la Sesión de Comunicaciones está integrada por el ministro de las TIC y los 4 comisionados de dedicación exclusiva, este organismo es diferente del Comité de Comisionados de la Sesión de Comunicaciones y, por ende, tanto la sesión como el comité tienen distintas funciones, tal como se desprende de los artículos 22 de la Ley 1341 de 2009 y 9 de la Resolución n°. 5918 de 2020.

La Sala no encuentra autorización -previa y en la Ley- para que la Sesión de Comunicaciones hubiera delegado la competencia de la suspensión de términos -o su reanudación- en el director ejecutivo de la CRC. Tampoco halla correspondencia entre los presupuestos del fenómeno de la delegación -que supone la transferencia de competencias del delegante al delegatario para que este las ejerza de manera independiente- y la pretendida “delegación” que la Sesión hizo al director, pues, en los términos de la resolución controlada, este sólo puede ejercer la atribución trasladada con la aprobación previa del Comité de Comisionados de la Sesión. De modo que, realmente no se transfirió temporalmente el ejercicio de función alguna y -además- dicha “autorización” proviene de un organismo diferente a la autoridad delegante.

En suma, la Sesión de Comunicaciones no tiene autorización legal para delegar la competencia mencionada y la pretendida “delegación” no está en consonancia con los elementos distintivos del instituto, pues el ejercicio de la función delegada -que el delegatario debe ejercer con independencia- quedó supeditado a una autorización de un organismo (el Comité de Comisionados), que ni siquiera es el titular de la competencia delegada. Por ello, se impone anular los artículos 2 y 3 de la Resolución n°. 5957 de 2020.

Disposiciones finales de la Resolución n°. 5957 de 2020 de la CRC

15. El artículo 3 del Decreto Legislativo 491 de 2020 establece que las autoridades velarán porque los servidores a su cargo presten sus servicios en la modalidad de teletrabajo para continuar con el cumplimiento de las funciones de la respectiva entidad. Cuando esto no sea posible, la prestación del servicio deberá ser presencial, con apego por las medidas de bioseguridad. Por otra parte, el artículo 119 de la Ley 489 de 1998, retomado por el artículo 65 CPACA, ordena que los actos administrativos de carácter general, expedidos por las entidades del orden nacional, deben publicarse en el Diario Oficial. Y los artículos 136 del CPACA y 20 LEEE regulan el control inmediato de legalidad.

El artículo 4 de la resolución controlada, que ordena al director ejecutivo de la CRC y al coordinador velar porque los empleados cumplan sus funciones; el artículo 5, que ordena la remisión del acto para el control inmediato de legalidad y el artículo 6, que dispone publicar la resolución en el Diario Oficial, están en consonancia con las normas superiores que le sirven de sustento, pues se limitan a reproducir su contenido.

Proporcionalidad y necesidad

16. Las medidas impartidas por la resolución -referidas a la suspensión de términos de ciertas actuaciones administrativas a cargo de la CRC- se ajustan a la necesidad de acatar las restricciones sanitarias impuestas para controlar la pandemia y son consecuentes con la situación de los servidores de esa comisión, los interesados en las actuaciones administrativas y, en general, las personas que tenían restringido el acceso a la sede de la entidad. Dichas medidas están en armonía con la motivación que llevó a la declaratoria del estado de excepción ante la emergencia sanitaria producida por el COVID-19 y con las razones que

justificaron la expedición del Decreto Legislativo 491 de 2020. Asimismo, son adecuadas y proporcionales al fin que persiguen, de modo que la Sala coincide con los conceptos del Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad Externado de Colombia y del Ministerio Público, que advirtieron que los artículos 1, 4, 5 y 6 de la Resolución n°. 5957 de 2020 satisfacen esos requisitos. En consecuencia, se declararán ajustados a derecho, en relación con el examen formal y material realizado en este control inmediato de legalidad.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión n°. 26, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: ANÚLANSE los artículos 2 y 3 de la Resolución n°. 5957 de 2020 de la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC.

SEGUNDO: DECLÁRASE la legalidad de los artículos 1, 4, 5 y 6 de la Resolución n°.5957 de 2020, expedida por la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC, en relación con el examen formal y material realizado en este control inmediato de legalidad. El párrafo 2 del artículo 1, en cuanto dispone la notificación de actos administrativos, a través del correo electrónico, debe interpretarse según el condicionamiento del artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020, que ordenó la Corte Constitucional en sentencia C-242 de 2020.

TERCERO: En firme esta decisión, **ARCHÍVESE** el expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE
Presidente de la Sala

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

MILTON CHAVES GARCÍA
ACLARACIÓN DE VOTO

**HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO
Y ACLARACIÓN DE VOTO**

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

JFM/MAR/1C digital

**ACLARACIÓN DE VOTO / DELEGACIÓN QUE REQUIERE APROBACIÓN,
CONTENIDA EN LA RESOLUCIÓN OBJETO DE CONTROL – Autorización
podría ser posterior debido a la situación de anormalidad y la necesidad de
otorgar certeza de manera expedita y ágil a aquellos eventos que requieran
suspensión de términos**

Debo aclarar mi voto en el sentido que la delegación en cabeza del director ejecutivo de la CRC de la facultad de extender o levantar la suspensión de términos, conforme la evolución de las condiciones de la pandemia requiere aprobación del Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones pero, en mi opinión, dicha autorización podría ser posterior, habida cuenta de la situación de anormalidad y la necesidad de otorgar certeza de manera expedita y ágil a aquellos eventos que requieran suspender términos.

CONSEJO DE ESTADO

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SALA VEINTISÉIS ESPECIAL DE DECISIÓN

ACLARACIÓN DE VOTO DEL CONSEJERO MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá D.C., dieciocho (18) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 11001-03-15-000-2020-01157-00(CA)

**Actor: COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES - SESIÓN DE
COMISIÓN DE COMUNICACIONES (CRC)**

Demandado: RESOLUCIÓN 5957 DEL 3 DE ABRIL DE 2020

**ACLARACIÓN DE VOTO DEL CONSEJERO MILTON CHAVES GARCÍA A LA
SENTENCIA DEL 18 DE DICIEMBRE DE 2020, C.P. GUILLERMO SÁNCHEZ
LUQUE**

Debo aclarar mi voto en el sentido que la delegación en cabeza del director ejecutivo de la CRC de la facultad de extender o levantar la suspensión de términos, conforme la evolución de las condiciones de la pandemia requiere

aprobación del Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones pero, en mi opinión, dicha autorización podría ser posterior, habida cuenta de la situación de anormalidad y la necesidad de otorgar certeza de manera expedita y ágil a aquellos eventos que requieran suspender términos.

En los anteriores términos dejo expresadas las razones de mi aclaración de voto.

(Con firma electrónica)
MILTON CHAVES GARCÍA

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO / DEBIÓ PROFUNDIZARSE EN EL ESTUDIO DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS EN LOS ARTÍCULOS QUE DISPUSIERON LA DELEGACIÓN – Con el fin de determinar si procedía o no la figura

El suscrito Magistrado, de la revisión del contenido del acto administrativo, considera que debía profundizarse en el estudio de las medidas adoptadas en los artículos segundo y tercero, con el fin de determinar si procede o no la delegación que se realiza en el Director Ejecutivo de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, previa aprobación del Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones; toda vez que el numeral 18 del artículo noveno de la Resolución 5918 de 19 de febrero de 2020 , establece como función del Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones “[...] Aprobar previamente los actos administrativos que deba expedir el Director Ejecutivo con base en delegaciones efectuadas por la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC [...]”, lo que implica que si era posible someter a la aprobación del Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones los actos que se expedieran con ocasión de la delegación. (...) En este orden de ideas, al ser procedente la delegación y el condicionamiento de la aprobación de los actos que se expidan en ejecución de la misma, por las anteriores razones, el suscrito Magistrado salva parcialmente el voto.

ACLARACIÓN DE VOTO / EXPLICACIÓN DEL CONDICIONAMIENTO DE LEGALIDAD EN LA PARTE RESOLUTIVA – Se podía omitir

El suscrito Magistrado, aunque comparte la sentencia, con la salvedad de lo resuelto respecto de la delegación, como se expuso en los numerales supra, considera que, en la parte resolutive del proyecto, se puede omitir la explicación del condicionamiento de legalidad del párrafo segundo del artículo primero de la Resolución, toda vez que, en el examen de legalidad que se realice sobre las medidas adoptadas, se deben declarar o no ajustadas al ordenamiento, por las razones expuestas en la parte motiva, sin entrar a determinar su condicionamiento, comoquiera que ya se encuentra en dicha parte.

CONSEJO DE ESTADO

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SALA VEINTISÉIS ESPECIAL DE DECISIÓN

**SALVAMENTO PARCIAL Y ACLARACIÓN DE VOTO DEL CONSEJERO
HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**

Bogotá D.C., trece (13) de abril de dos mil veintiuno (2021)

Radicación número: 11001-03-15-000-2020-01157-00(CA)

**Actor: COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES - SESIÓN DE
COMISIÓN DE COMUNICACIONES (CRC)**

Demandado: RESOLUCIÓN 5957 DEL 3 DE ABRIL DE 2020

Asunto: Salvamento parcial y aclaración de voto a la sentencia de 18 de diciembre de 2020 proferida por la Sala Especial de Decisión núm. veintiséis del Consejo de Estado

**SALVAMENTO PARCIAL Y ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO
HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**

Con el debido y acostumbrado respeto por la decisión adoptada por la mayoría de la Sala de la Sala Especial del Consejo de Estado, manifiesto que, aunque comparto parcialmente la decisión adoptada en la sentencia de 18 de diciembre de 2020, presento salvamento parcial y aclaración de voto en los siguientes términos.

Para efectos de explicar las razones del presente salvamento parcial y aclaración de voto, su estudio se divide en las siguientes tres partes: i) la sentencia de 18 de diciembre de 2020 y consideraciones; ii) el fundamento del salvamento parcial de voto, en el caso *sub examine*; y iii) la aclaración de voto, en el caso *sub examine*: las cuales se desarrollarán a continuación.

La sentencia proferida el 18 de diciembre de 2020 y consideraciones

1. La Sala Especial de Decisión, en la sentencia proferida el 18 de diciembre de 2020, resolvió:

“[...]

PRIMERO: ANÚLANSE los artículos 2 y 3 de la Resolución n°. 5957 de 2020 de la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC.

SEGUNDO: DECLÁRASE la legalidad de los artículos 1, 4, 5 y 6 de la Resolución n°.5957 de 2020, expedida por la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC, en relación con el examen formal y material realizado en este control inmediato de legalidad. El párrafo 2 del artículo 1, en cuanto dispone la notificación de actos administrativos, a través del correo electrónico, debe interpretarse según el condicionamiento del artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020, que ordenó la Corte Constitucional en sentencia C-242 de 2020.

TERCERO: En firme esta decisión, **ARCHÍVESE** el expediente.

[...].”

2. La Sala Especial, en la sentencia, realiza un estudio sobre el alcance del control inmediato de legalidad y el efecto de sus fallos y, posteriormente, realizó el estudio formal y material del acto administrativo

3. En relación con el cumplimiento de requisitos formales, consideró que, por una parte, “[...] Como la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC dictó la medida controlada, en ejercicio de la facultad de expedir los actos administrativos que fijan las reglas y procedimientos para el funcionamiento de la entidad, se satisface el requisito de competencia [...]” y, por la otra, que cumplía con los demás requisitos de forma que ha desarrollado la jurisprudencia de esta Corporación.

4. En relación con el estudio material, consideró que: i) el acto administrativo objeto de control guarda conexidad con el estado de emergencia económica, social y ecológica, declarado mediante el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020¹³ y el Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020¹⁴; y ii) las medidas establecidas se encontraban ajustadas al ordenamiento jurídico.

Fundamento del salvamento parcial de voto, en el caso *sub examine*

5. El suscrito Magistrado, de la revisión del contenido del acto administrativo, considera que debía profundizarse en el estudio de las medidas adoptadas en los artículos segundo y tercero, con el fin de determinar si procede o no la delegación que se realiza en el Director Ejecutivo de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, previa aprobación del Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones; toda vez que el numeral 18 del artículo noveno de la

¹³ “[...] Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional [...]”.

¹⁴ “[...] Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica [...]”.

Resolución 5918 de 19 de febrero de 2020¹⁵, establece como función del Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones “[...] *Aprobar previamente los actos administrativos que deba expedir el Director Ejecutivo con base en delegaciones efectuadas por la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC [...]*”, lo que implica que si era posible someter a la aprobación del Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones los actos que se expidieran con ocasión de la delegación.

6. En este orden de ideas, al ser procedente la delegación y el condicionamiento de la aprobación de los actos que se expidan en ejecución de la misma, por las anteriores razones, el suscrito Magistrado salva parcialmente el voto.

Fundamento de la aclaración de voto, en el caso *sub examine*

7. El suscrito Magistrado, aunque comparte la sentencia, con la salvedad de lo resuelto respecto de la delegación, como se expuso en los numerales *supra*, considera que, en la parte resolutive del proyecto, se puede omitir la explicación del condicionamiento de legalidad del párrafo segundo del artículo primero de la Resolución, toda vez que, en el examen de legalidad que se realice sobre las medidas adoptadas, se deben declarar o no ajustadas al ordenamiento, por las razones expuestas en la parte motiva, sin entrar a determinar su condicionamiento, comoquiera que ya se encuentra en dicha parte.

En estos términos dejo expuesto mi salvamento parcial y aclaración de voto.

Fecha ut supra

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero de Estado

¹⁵ “[...] *Por medio de la cual se establece la estructura de la Comisión de Regulación de Comunicaciones [...]*”