Sentencia C-035/03

DEBATE PARLAMENTARIO-Inexistencia de vicios de forma

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Acepción amplia y no rígida

SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Concepto

Son aquellos que se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas.

SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Características a partir de criterio finalista

SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO-Exclusión de servicio público domiciliario

SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO-Objeto

Proporcionar la iluminación en lugares tales como “las vías públicas, parques públicos, y demás espacios de libre circulación que no se encuentran a cargo de ninguna persona natural o jurídica de derecho privado o público, diferente del municipio, con el objeto de proporcionar la visibilidad adecuada para el normal desarrollo de las actividades tanto vehiculares como peatonales”, incluidos también los sistemas de semaforización y relojes electrónicos instalados por el municipio.

SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO-Conexidad con el servicio público de energía

SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO-Facturación y pago

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-No vulneración

SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO-Competencia para conocer procesos ejecutivos

JUEZ ORDINARIO-Competencia para conocer de los procesos ejecutivos por concepto de servicios públicos domiciliarios

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA-Formas propias de cada juicio

DEBIDO PROCESO-No vulneración por asignación de competencia

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-No es mecanismo idóneo para ventilar conflictos de carácter particular y concreto

Referencia: expediente D-4142

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 18 parcial de la Ley 689 de 2001.

Demandante: Carlos Germán Farfán Patiño

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Bogotá, D. C., treinta (30) de enero de dos mil tres (2003).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

S E N T E N C I A

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Carlos Germán Farfán Patiño, demandó parcialmente el artículo 18 parcial de la Ley 689 de 2001, "por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994".

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la disposición demandada, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 44537 de 31 de agosto de 2001, y se subraya el aparte acusado:

"Ley 689 de 2001

(agosto 28)

por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(…)

Artículo 18. Modifícase el artículo 130 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

"Artículo 130. Partes del contrato. Son partes del contrato la empresa de servicios públicos, el suscriptor y/o usuario.

El propietario o poseedor del inmueble, el suscriptor y los usuarios del servicio son solidarios en sus obligaciones y derechos en el contrato de servicios públicos.

Las deudas derivadas de la prestación de los servicios públicos podrán ser cobradas ejecutivamente ante la jurisdicción ordinaria o bien ejerciendo la jurisdicción coactiva por las empresas industriales y comerciales del Estado prestadoras de servicios públicos. La factura expedida por la empresa y debidamente firmada por el representante legal de la entidad

prestará mérito ejecutivo de acuerdo con las normas del Derecho Civil y Comercial. Lo prescrito en este inciso se aplica a las facturas del servicio de energía eléctrica con destino al alumbrado público. El no pago del servicio mencionado acarrea para los responsables la aplicación del artículo que trata sobre los "deberes especiales de los usuarios del sector oficial."

Parágrafo. Si el usuario o suscriptor incumple su obligación de pagar oportunamente los servicios facturados dentro del término previsto en el contrato, el cual no excederá dos períodos consecutivos de facturación, la empresa de servicios públicos estará en la obligación de suspender el servicio. Si la empresa incumple la obligación de la suspensión del servicio se romperá la solidaridad prevista en esta norma."

III. LA DEMANDA

Considera el demandante que la norma acusada en forma parcial adolece de vicios materiales y de procedimiento en su formación, vulnerando los artículos 29, 157, 158, 160 y 161 de la Constitución Política. Los cargos se resumen a continuación:

– Cargo por vicios de procedimiento en su formación y por vulnerar el principio de unidad de materia

Manifiesta el actor que el aparte demandado no fue objeto del trámite previsto en el numeral 3° del artículo 157 de la Constitución, toda vez que no estuvo incluido en las ponencias para primer y segundo debate en la Cámara de Representantes, así como tampoco en la ponencia para primer debate en el Senado de la República, sino que se adicionó en la ponencia para segundo debate en esta corporación.

Si bien es cierto que el proyecto de ley "figura conciliado y que de acuerdo con el artículo 186 de la Ley 5ª de 1992, "serán consideradas como discrepancias las aprobaciones del articulado de manera distinta a la otra Cámara, incluyendo las disposiciones nuevas", también lo es que la parte introducida como nueva es violatoria del artículo 158 de la Constitución Política", que consagra el principio de unidad de materia, en la medida en que dicho segmento nada tiene que ver con la materia regulada por la ley 142 de 1994, siendo ésta los servicios públicos domiciliarios. En efecto, en los artículos 1° y 14.21 ibídem de la ley 142 se indican taxativamente cuáles servicios públicos son de carácter domiciliario, sin que allí esté incluido el alumbrado público, ni se trata de una actividad complementaria cuya regulación esté englobada en el ámbito de aplicación de la referida ley.

Anota el demandante que el artículo 2° del proyecto consignado en la ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes, pretendía modificar el numeral 21 del artículo 14 de la ley 142/94, agregando el servicio de alumbrado público, pero se trata de una modificación que fue excluida en el segundo debate. Por tanto, no es razonable que el fragmento demandado, que se incluyó apenas en el segundo debate en el Senado, adicione en el cobro ejecutivo ante la jurisdicción ordinaria o coactiva el servicio de alumbrado público, pues si éste no es domiciliario, por sustracción de materia tampoco puede ser parte del mencionado contrato.

Además, el contrato de alumbrado público no es de "condiciones uniformes" -regulado por

los artículos 128 y 129 de la ley 142 de 1994-, sino de “condiciones especiales” determinadas por las partes, de conformidad con la Resolución CREG 043 de 1995, razón por la cual no ha debido incluirse dentro de la ley 142 de 1994. En efecto, en este último las tarifas se establecen libremente por las partes, a diferencia del contrato de servicios públicos domiciliarios, cuyas tarifas se aplican de acuerdo con las estipulaciones definidas por la empresa de servicios públicos. Por lo anterior, es claro que la inclusión de la expresión demandada en el texto de la ley 689 de 2001 vulnera el principio de unidad de materia, pues se trata de una figura jurídica totalmente ajena al ámbito de aplicación de la ley que modifica.

– Cargo por violación del artículo 29 de la Constitución

Considera el demandante que la expresión acusada vulnera el principio de debido proceso contenido en el artículo 29 superior, por dos razones fundamentales:

– En primer lugar, señala que si el contrato no es de condiciones uniformes y está regulado por disposiciones de carácter especial, “el cobro por la vía ejecutiva tampoco puede efectuarse por la jurisdicción ordinaria de acuerdo con las normas del derecho civil y comercial, (…) por cuanto el cobro ejecutivo derivado de contratos estatales de conformidad con los arts. 75 de la Ley 80 de 1993 y 32, 40, 42 y 43 de la Ley 446 de 1998 permiten concluir que la jurisdicción contencioso administrativa, únicamente tiene competencia para conocer de los procesos de ejecución que se susciten con ocasión de controversias derivadas de un contrato estatal, y de los procesos ejecutivos originados en condenas impuestas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo en desarrollo de la acción contractual, tal como lo ha expresado el Consejo de Estado.”

Así pues, al carecer de competencia la jurisdicción civil y comercial respecto de los procesos ejecutivos que se deriven de los contratos de alumbrado público, se vulnera el derecho al debido proceso.

– En segundo lugar, aduce el actor que la factura con la liquidación hecha por la empresa no constituye por sí sola el título ejecutivo, sino que debe complementarse con el contrato respectivo en el que deben constar todas las condiciones fijadas por las partes. Por tal motivo, “con el procedimiento señalado en la ley se viola el derecho al debido proceso pues las electrificadoras o comercializadoras de energía, aprovechando la modificación introducida al artículo 130 de la Ley 142 de 1994 en el artículo 18 de la Ley 689 de 2001, procedieron a iniciar procesos ejecutivos de carácter civil ante la jurisdicción ordinaria a los entes territoriales municipales o distritales de cobro de deudas de alumbrado público, cuyo título ejecutivo lo constituye la factura expedida y liquidada por las mismas, donde arbitrariamente fijan tarifas, cargos fijos, intereses moratorios y demás ítems, en forma unilateral con grave detrimento económico para los mencionados entes territoriales, que no han tenido oportunidad de presentar las excepciones al mandamiento de pago pues la ley establece como cierta la liquidación reflejada en la facturación hecha que, además, es el título ejecutivo; obligaciones y valores éstos que, generalmente, no corresponden a la deuda real pues se le incluyen sobrecostos a los que realmente no están obligados los ejecutados.”

IV. INTERVENCION CIUDADANA

1. Universidad Santo Tomás de Aquino

La ciudadana Luz Amparo Serrano Quintero intervino en el proceso en nombre de la Universidad Santo Tomás de Aquino con el objeto de solicitar a la Corte declarar la inexequibilidad de la disposición acusada, con fundamento en los argumentos que a continuación se resumen:

En primer lugar, no se advierte ningún vicio de carácter formal en relación con la disposición demandada, toda vez que se dio cumplimiento al procedimiento constitucional aplicable a la expedición de las leyes, por lo cual dicho cargo no debe prosperar.

Sin embargo, la norma parcialmente acusada vulnera el principio de unidad de materia, siendo que del análisis de la ley 142 de 1994 se deduce que la intención del legislador no fue otra que regular y establecer garantías para los usuarios de los servicios públicos domiciliarios. Por tal razón, mal puede entenderse que se incorpore un inciso para involucrar el servicio de "alumbrado público" con la finalidad exclusiva de convertir en título ejecutivo la factura expedida por la entidad prestataria del servicio para su cobro forzado.

Asimismo, considera que la norma acusada viola el principio de debido proceso, toda vez que el cobro ejecutivo derivado de los contratos estatales debe ser ejercido ante la jurisdicción contencioso administrativa y la liquidación hecha por la empresa prestadora del servicio de alumbrado público no puede constituir por sí sola un título ejecutivo, sino que debe complementarse con un contrato donde se establezcan claramente todas las condiciones para determinar la exigibilidad forzosa de la obligación.

2. Álvaro Francisco Camacho Borrero

El ciudadano mencionado intervino en este proceso para defender la constitucionalidad de la norma acusada, argumentando que no se viola el principio de unidad de materia toda vez que "es diferente el servicio de alumbrado público a la actividad de suministro de energía, que sólo puede ser realizada por las empresas que tengan la calidad de Empresas de Servicios Públicos, bien sea generador, distribuidor o comercializador, y de conformidad con el artículo 1° de la Ley 142 de 1994 esta ley regula 'las actividades que realicen las personas prestadoras de servicios públicos."

Adicionalmente allega al expediente copia de una sentencia proferida por el Consejo de Estado, de 20 de mayo de 2002, en la cual se estima que la facturación y pago del servicio de energía eléctrica con destino al alumbrado público se regulan por la normatividad contenida en la ley 142 de 1994.

V. INTERVENCION DE ENTIDADES OFICIALES

1. Superintendencia de Servicios Públicos

El ciudadano Guillermo Obregón González, actuando como apoderado de la Superintendencia de Servicios Públicos, intervino en el proceso para solicitar a la Corte declarar la exequibilidad de la expresión acusada contenida en el artículo 18 de la ley 689 de 2001.

Como sustento de su petición, sostuvo el interviniente que el suministro de venta de energía

eléctrica por parte de las empresas distribuidoras o comercializadoras a los entes territoriales hace parte del objeto de las empresas de servicios públicos domiciliarios y de las actividades que regulan las leyes 142 y 143 de 1994. En ese sentido, el artículo 18 demandado no hace nada distinto a crear un título ejecutivo autónomo para facilitar a las empresas de servicios el cobro por concepto de venta de energía eléctrica a los entes territoriales con destino a la prestación del servicio de alumbrado público.

Señala que la destinación que se le dé a la energía por parte del comprador, en este caso el municipio, quien no es sino un usuario más, no cambia la naturaleza de servicio público esencial que le otorgó la ley 143 de 1994 a las actividades de distribución y comercialización.

Concluye afirmando que el segmento demandado "no se refiere a materia distinta del régimen de los servicios públicos domiciliarios que regulan las leyes 142 y 143 de 1994; su contenido se contrae a crear un instrumento de cobro para que las empresas que le suministran energía a los municipios con destino al alumbrado público puedan asegurar su cobro de tal forma que no se ponga en riesgo su viabilidad financiera."

2. Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG

El ciudadano Javier Ortiz Muñoz, actuando como apoderado de la Comisión de Regulación de Energía y Gas, intervino en el proceso para defender la constitucionalidad de la disposición demandada, con fundamento en los siguientes argumentos:

En primer término, el segmento glosado introducido al texto del proyecto se ajusta al inciso 2° del artículo 160 de la Constitución y el artículo 178 de la ley 5ª de 1992, por lo cual no adolece de vicio formal alguno.

Por otra parte, el actor incurre "en el error de reconocer un alcance absoluto al concepto de unidad de materia de tal magnitud que, en su sentir, sólo los temas que guarden total identidad formal, pueden considerarse integrantes de una misma materia y los que por alguna circunstancia o característica, así sea marginal, tengan identidad propia, pero al mismo tiempo comunidad con la materia regulada, están condenados a no ser jamás legislados conjuntamente, por entrañar su identidad un vicio de inconstitucionalidad que le impone al legislador la necesidad de regularlos aisladamente," lo cual haría imposible la labor legislativa. Así pues, es claro que el servicio de alumbrado eléctrico es un asunto conexo a la materia regulada por la ley 142 de 1994, dado que guardan una concatenación sustancial que amerita una integración sistemática por parte del legislador. En efecto, existen diversos puntos de afinidad entre el servicio público domiciliario de energía eléctrica y el alumbrado público, a pesar de no ser éste de carácter domiciliario, lo cual se demuestra desde un punto de vista material, jurídico y teleológico. En síntesis, el hecho de que no sea un servicio público domiciliario no quiere decir que constituya una materia ajena a la ley 142 de 1994.

Agrega el interviniente que en uno y otro se presta el servicio de energía eléctrica, por lo cual no resulta posible regular de manera discriminada la producción de los servicios, su transporte y distribución. Estas actividades, de acuerdo con la ley, son complementarias al servicio público domiciliario de energía eléctrica. Formalmente, esta conexidad material

entre los servicios en cuestión es reconocida por las leyes 142 y 143 de 1994. Además, la ley 142 no regula exclusivamente el tema de los servicios públicos domiciliarios y su ámbito de aplicación no excluye aquellas materias que guarden una conexión lógica con la materia predominante en la ley. Así pues, puede afirmarse que el concepto de servicios públicos a que hace referencia la ley 142 de 1994 es más amplio que el de servicio público domiciliario, pues abarca "los otros servicios previstos en normas especiales de esta ley."

Por último, no existe vulneración alguna del principio de debido proceso, ya que "el mérito ejecutivo de las facturas a los usuarios finales de los servicios públicos domiciliarios y de las facturas por el servicio de alumbrado público no está condicionado a la existencia de un contrato de condiciones uniformes. Por parte alguna la disposición demandada establece tal condición, ni sustancialmente es exigible. Lo que sí establece la disposición demandada es que tales facturas prestan mérito ejecutivo de conformidad con las normas del derecho civil y comercial."

Aduce el interviniente que la remisión legal que hace la norma garantiza el debido proceso por cuanto no es ella la que crea nuevas condiciones para la definición de los títulos ejecutivos sino que remite a la legislación especializada sobre el particular. Es pues el juez a quien corresponde determinar si la factura presentada como título ejecutivo realmente tiene tal carácter y si es suficiente para adelantar la ejecución de acuerdo con la legislación civil y comercial, o si es necesario integrarla con otros documentos por tratarse de un título ejecutivo complejo. Así pues, dicha ejecución no depende de si la obligación deriva o no de un contrato de condiciones uniformes, como lo entiende el actor.

Concluye afirmando que "no es la tipología del contrato de condiciones uniformes la que provee los atributos de las obligaciones que prestan mérito ejecutivo, sino la claridad, certeza y exigibilidad de la obligación allí contenida la que conforme a la legislación civil y comercial determina tales atributos, los cuales no son privativos de los contratos de condiciones uniformes."

3. Ministerio de Desarrollo Económico

El apoderado judicial del Ministerio de Desarrollo Económico allegó memorial manifestando que este último se abstenía de pronunciarse de fondo frente a los cargos de la demanda, por no encontrar mérito para ello.

VI. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El señor Procurador General de la Nación, mediante concepto No. 2987, solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la norma demandada, con fundamento en los siguientes argumentos:

Manifiesta el Procurador que en el trámite del inciso tercero del artículo 18 de la ley 689 de 2001 no se desconoció el numeral 3 del artículo 157 de la Constitución Política, pues aun cuando el aparte demandado sólo fue introducido durante el segundo debate que se surtió en el Senado de la República, ello no lo vicia de inconstitucionalidad, ya que constituye una modificación al texto del proyecto aprobado en la Cámara de Representantes y en el Senado, modificación que válidamente se podía efectuar, a instancias del artículo 160 superior, pues

fue aprobada en la comisión de conciliación.

En relación con el principio de unidad de materia, la norma acusada tampoco vulnera la Constitución Política pues, como la ley 142 de 1994 contiene disposiciones que no se refieren exclusivamente a los servicios públicos domiciliarios, y como la ley 689 de 2001 la modifica parcialmente, es razonable que aquélla contenga preceptos que aludan o tengan relación con los servicios públicos distintos a los domiciliarios. Además, al referirse las leyes 142 de 1994 y 689 de 2001 a las empresas que prestan servicios públicos, y al ser éstas las que prestan el servicio público de energía eléctrica con destino al alumbrado público, existe conexidad lógica y temática con el aparte acusado.

A juicio del Procurador, la disposición demandada tampoco vulnera el debido proceso, toda vez que es respetuosa del principio del juez natural contenido en el artículo 29 de la Carta, en tanto es el legislador quien establece que las deudas derivadas de la prestación del servicio público de energía eléctrica con destino al alumbrado público podrán ser cobradas ejecutivamente ante la jurisdicción ordinaria o bien ejerciendo la jurisdicción coactiva por las empresas industriales y comerciales del Estado prestadoras de servicios públicos. Es además razonable que la competencia para conocer de dichas deudas se asigne a la jurisdicción ordinaria y no a la contencioso administrativa, pues no se puede perder de vista que los contratos que celebren las empresas de servicios públicos se rigen por el derecho privado.

Por último, considera el Jefe del Ministerio Público que la factura reúne las características de un título ejecutivo, es decir, contiene una obligación clara, expresa y exigible y, en caso de que en ella figuren sobrecostos, los ejecutados pueden controvertir el contenido del título ejecutivo dentro de la correspondiente etapa procesal.

VII. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4 de la Constitución, corresponde a esta Corporación conocer de la presente demanda, por dirigirse contra una disposición que forma parte de una ley de la República.

2. Planteamiento del problema

La expresión acusada, al disponer que “lo prescrito en este inciso se aplica a las facturas del servicio de energía eléctrica con destino al alumbrado público,” hace una remisión a las reglas atinentes a las facturas derivadas de la prestación de servicios públicos domiciliarios, incluyendo el juez competente para conocer de los procesos ejecutivos para su cobro y el mérito ejecutivo de las mismas.

Por tanto, corresponde a la Corte determinar (i) si la disposición demandada fue expedida por el legislador de acuerdo con el procedimiento constitucional establecido para la formación de las leyes; (ii) si una norma que se refiere al servicio de alumbrado público puede estar contenida en una ley que regula los servicios públicos domiciliarios o si, por esa razón, se vulnera el principio de unidad de materia; y (iii) si el hecho de que la jurisdicción ordinaria sea la competente para conocer de los procesos ejecutivos derivados del servicio de

alumbrado público, vulnera el debido proceso de los municipios.

1. Cargo por vicios de forma en la expedición de la norma acusada

Manifiesta el actor que el aparte demandado no estuvo incluido en las ponencias para primer y segundo debate en la Cámara de Representantes, así como tampoco en la ponencia para primer debate en el Senado de la República, sino que se adicionó en la ponencia para segundo debate en esta corporación, vulnerando así el trámite previsto en el numeral 3° del artículo 157 de la Constitución.

En primer lugar, es de notarse que no se presenta la caducidad a que se refiere el numeral 3° del artículo 242 superior, según el cual "las acciones por vicios de forma caducan en el término de un año, contado a partir de la publicación del respectivo acto", pues la publicación de la ley 689 de 2001 se efectuó el 31 de agosto del mismo año. Ahora bien, para dilucidar si en esta ocasión se respetó el procedimiento constitucional previsto para la formación de las leyes, es necesario hacer un recuento del trámite legislativo a que estuvo sometida la disposición acusada, de acuerdo con las Gacetas del Congreso:

– Durante el año 1998 se presentaron ante la Cámara de Representantes tres proyectos de ley que tenían por objeto modificar la ley 142 de 1994. Tanto el proyecto radicado bajo el número 038 de 1998 Cámara, como el radicado bajo el número 065 de 1998 Cámara, publicados en las Gacetas del Congreso No. 166 del 31 de agosto de 1998 y No. 198 del 30 de septiembre del mismo año, modificaban el artículo 130 de la ley 142 de 1994, pero reiteraban lo previsto en el inciso tercero del mencionado precepto. Nada se dijo allí respecto de las facturas de energía eléctrica con destino al alumbrado público.

– El tercer proyecto presentado en 1998 para modificar la ley 142 de 1994 se radicó en la Cámara de Representantes bajo el número 081 de 1998 y se publicó en la Gaceta del Congreso No. 211 del 6 de octubre de 1998. En este proyecto no se modificaba el artículo 130 de dicha ley pero se proponía incluir dentro de los servicios públicos domiciliarios el alumbrado público domiciliario, entre otros.

– En la Gaceta del Congreso No. 174 del 22 de junio de 1999 se publicó la ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes de los proyectos Nos. 038, 065 y 081 de 1998 Cámara (acumulados), así como el texto aprobado en dicho debate. En este último se incluyó dentro de los servicios públicos domiciliarios el alumbrado público, entre otros, y se conservó la modificación hecha al artículo 130 de la ley 142 de 1994, en los mismos términos de los proyectos 038 y 065 de 1998.

– En la Gaceta del Congreso No. 538 del 10 de diciembre de 1999 se publicó la ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes a los proyectos de ley 038, 065 y 081 de 1998 (acumulados). En el pliego de modificaciones al proyecto de ley se suprimió la inclusión del servicio de alumbrado público y se mantuvo la modificación al artículo 130 de la ley 142 de 1994, tal como fue aprobada en primer debate en la Cámara.

– En la Gaceta del Congreso No. 09 del 3 de febrero de 2000 se publicó el texto definitivo

aprobado en segundo debate en la sesión plenaria de la Cámara de Representantes del día 14 de diciembre de 1999, en cuyo texto figuraba el inciso tercero tal como aparece en los proyectos 038 y 065 de 1998.

– En la Gaceta del Congreso No. 186 del 2 de junio de 2000 se publicó la ponencia para primer debate en el Senado de la República al proyecto 234 de 2000 Senado, por el cual se modifica parcialmente la ley 142 de 1994. En el pliego de modificaciones no sufrió variación alguna la modificación hecha al artículo 130 de la ley 142 de 1994.

– En la Gaceta del Congreso No. 208 del 14 de junio de 2000 se publicó la ponencia para segundo debate al proyecto de ley 234 de 2000 Senado, en la cual se introdujo una adición a la modificación del artículo 130 de la ley 142 de 1994, en el sentido de que lo previsto en el inciso tercero se aplica a las facturas del servicio de energía eléctrica con destino al alumbrado público, y que el no pago del servicio mencionado acarrea para los responsables la aplicación del artículo que trata sobre los deberes especiales de los usuarios del sector oficial.

– El día 20 de junio de 2000 el proyecto de ley se debatió y aprobó por la plenaria del Senado de la República. Ese mismo día las plenarias del Senado y de la Cámara de Representantes también aprobaron el informe presentado por la comisión accidental de conciliación conformada por los congresistas designados por las mesas directivas de las dos cámaras, en el que se acogió el texto donde figura conciliado el artículo 23, que corresponde a la modificación del artículo 130 de la ley 142 de 1994.

De lo anterior se concluye que si bien el segmento glosado fue introducido durante el segundo debate en el Senado de la República, no adolece de vicio formal de inconstitucionalidad, pues conforme al artículo 160 superior, durante el segundo debate legislativo cada Cámara puede introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias. Además, siendo que la modificación propuesta en el segundo debate del Senado fue sometida a la comisión accidental de conciliación, en donde se perfeccionaron los textos divergentes aprobados en una y otra Cámara, y el texto unificado en relación con el aparte impugnado fue aprobado por ambas plenarias, la Corte encuentra que se dio cumplimiento a lo ordenado en el artículo 161 de la Constitución.

Por las anteriores razones, este cargo de la demanda no está llamado a prosperar.

4. Conexidad entre el alumbrado público y el servicio público domiciliario de energía eléctrica, a la luz del principio de unidad de materia

Manifiesta el demandante que la norma acusada viola el principio de unidad de materia en la medida en que el alumbrado público no es de carácter domiciliario y, por tanto, es ajeno al ámbito de aplicación de la ley 142 de 1994.

En relación con el principio de unidad de materia a que aluden los artículos 158 y 169 de la Constitución Política, esta Corporación ha sostenido que el “propósito que subyace a su consagración en el texto de la Carta es el de lograr la racionalización y tecnificación del

proceso legislativo, en forma tal que la discusión y la aprobación del articulado que se somete a la consideración del Congreso de la República se ordene alrededor de un "eje central", en relación con el cual todas las partes de un proyecto de ley han de guardar necesaria coherencia y armonía."1

Y en otra providencia expresó:

"En repetidas oportunidades la Corte ha señalado que el concepto de unidad de materia2 a que se refiere el artículo 158 de la Constitución no puede entenderse dentro de un sentido estrecho y rígido al punto que se desconozcan o ignoren las relaciones sustanciales entre las diferentes normas que surgen en virtud de las finalidades que persiguen y que, por lo mismo, razonablemente se integran o resultan ser complementarias para lograr el diseño de la cuestión de fondo del proyecto legal. Además, que dicha unidad sólo se rompe cuando existe absoluta falta de conexión o incongruencia causal, temática, sistemática y teleológica entre los distintos aspectos que regula la ley y la materia dominante de la misma."3

Ciertamente, otorgar al concepto de unidad de materia un alcance absoluto o demasiado rígido puede dar al traste con el principio democrático y con los componentes mínimos que debe contener una determinada normatividad, tales como su integración y sistematización. De este modo, exigir que las leyes guarden internamente una conexidad puramente formal e inflexible se traduciría en imponer un obstáculo al legislador que, además de no estar previsto en la Constitución, impide el normal ejercicio de sus funciones, en contravía también de los más elementales principios que inspiran la técnica legislativa.

Teniendo en cuenta los anteriores lineamientos, corresponde a la Corte determinar si la norma acusada vulnera el mencionado principio, para lo cual es necesario analizar si el servicio de alumbrado público guarda alguna conexidad con la materia regulada en la ley 142 de 1994. Con tal fin, conviene recordar la naturaleza que ostentan los servicios públicos domiciliarios, en cuanto especie del género "servicios públicos," conforme al dictado de los artículos 367 y siguientes de la Carta Política. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha sido prolija, resultando de particular interés la sentencia C-585 de 1995, en la cual la Corte manifestó:

"Se consagra en esta disposición [C.P. Art. 367] una categoría especial de servicios públicos, los llamados "domiciliarios", que son aquellos que se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas.

"Son características relevantes para la determinación del servicio público domiciliario las siguientes, a partir de un criterio finalista:

"a) El servicio público domiciliario -de conformidad con el artículo 365 de la Constitución-, puede ser prestado directamente o indirectamente por el Estado, por comunidades organizadas o por particulares, manteniendo éste la regulación, el control y la vigilancia de los servicios.

"b) El servicio público domiciliario tiene un "punto terminal" que son las viviendas o los sitios de trabajo de los usuarios, entendiendo por usuario "la persona que usa ciertos servicios, es

decir quien disfruta el uso de cierta cosa.”

“c) El servicio público domiciliario está destinado a satisfacer las necesidades básicas de las personas en circunstancias fácticas, es decir en concreto.”

Adicionalmente, en relación con el carácter domiciliario de ciertos servicios públicos a la luz del principio de solidaridad entre el propietario del inmueble y el consumidor, la Corte señaló:

“Lo domiciliario es, según el Diccionario de la Real Academia Española, lo ‘perteneciente al domicilio’ o lo que ‘se ejecuta y se cumple en el domicilio del interesado’, acepciones éstas que sin perjuicio de la finalidad de los servicios públicos domiciliarios que es la satisfacción concreta de necesidades personales, sugieren una vinculación de los mentados servicios con el inmueble, aspecto que contribuye a explicar por qué el propietario puede ser llamado a responder aún cuando no sea consumidor directo y por qué existe también una solidaridad en los derechos, por cuya virtud los consumidores directos, así no sean propietarios, están habilitados para exigir que el servicio les sea prestado eficientemente o que la empresa prestadora repare un daño que se haya presentado.”4

Cierto es que la ley 142 de 1994 no estableció las notas distintivas o atributos de los servicios públicos considerados domiciliarios, por lo que ha sido la jurisprudencia la encargada de desarrollar tales criterios. En efecto, la citada ley se limitó a estipular taxativamente cuáles servicios se engloban en dicha categoría, así como sus actividades complementarias, puntualizando que:

“Art. 1°: Esta Ley se aplica a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural; a las actividades que realicen las personas prestadoras de servicios públicos de que trata el artículo 15 de la presente Ley, y a las actividades complementarias definidas en el Capítulo II del presente título y a los otros servicios previstos en normas especiales de esta Ley.”

Así pues, en el entendido de que la taxatividad fue el criterio fijado por el legislador para determinar la calificación de servicio público domiciliario, resulta indudable que el alumbrado público se encuentra excluido de dicho catálogo. En otras palabras: el alumbrado público no es un servicio público domiciliario.

Con todo, tal conclusión no encuentra su fundamento solamente en el criterio formal expuesto, consistente en la preterición que de él hace el artículo 1° de la ley 142 de 1994, sino también, en el hecho de que el alumbrado público presenta características ajenas al ámbito de los servicios públicos domiciliarios, especialmente si se atiende la destinación del mismo, dado que, mientras que estos últimos llegan al usuario mediante un sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas y sitios de trabajo, por su parte el servicio de alumbrado público se presta con el objeto de proporcionar la iluminación en lugares tales como “las vías públicas, parques públicos, y demás espacios de libre circulación que no se encuentran a cargo de ninguna persona natural o jurídica de derecho privado o público, diferente del municipio, con el objeto de proporcionar la visibilidad adecuada para el normal desarrollo de las actividades tanto vehiculares como peatonales”, incluidos también

los sistemas de semaforización y relojes electrónicos instalados por el municipio, de conformidad con la Resolución 043 de 1995 emanada de la Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG.

En síntesis, no se accede al servicio de alumbrado público desde el lugar de domicilio, esto es, desde un inmueble individualizado,5 razón por la cual escapa del dominio de los servicios públicos domiciliarios. Por el contrario, el servicio de energía eléctrica se circunscribe cabalmente en dicha categoría, conforme a los artículos 1 y 14.25 de la ley de servicios públicos domiciliarios, que lo define así:

"Es el transporte de energía eléctrica desde las redes regionales de transmisión hasta el domicilio del usuario final, incluida su conexión y medición. También se aplicará esta ley a las actividades complementarias de generación, de comercialización, de transformación, inteconexión y transmisión."

Si bien el alumbrado público no es de carácter domiciliario, la Corte encuentra que la conexidad que lo liga al servicio público domiciliario de energía eléctrica es evidente, toda vez que las actividades complementarias de éste son inescindibles de aquél, de suerte tal que varía simplemente la destinación de la energía. En efecto, mientras que en el servicio público de energía eléctrica ésta llega al domicilio, en el alumbrado público tiene como destino final las vías y espacios públicos del municipio. Sin embargo, para que ambos efectos se produzcan no sólo son igualmente necesarias sino que se ejecutan y comparten las mismas actividades de generación, transmisión, interconexión y distribución de energía. En este sentido es de observar cómo, en la venta de energía que hace la empresa distribuidora o comercializadora al municipio, a fin de prestar el servicio de alumbrado público, está implícita la actividad complementaria de distribución y comercialización de energía eléctrica.

De este modo, es claro que el alumbrado público constituye un servicio consubstancial al servicio público domiciliario de energía eléctrica, convirtiéndose así en especie de este último. No en vano se denomina servicio de energía eléctrica con destino al alumbrado publico, sin perjuicio de las marcadas diferencias entre uno y otro, especialmente en relación con los usuarios y las figuras contractuales a través de las cuales se prestan ambos servicios públicos,6 a más de la destinación de los mismos, como se vio anteriormente.

Asimismo, un punto de convergencia entre el servicio de energía eléctrica y el de alumbrado público consiste en la unidad existente en relación con el cobro y pago de ambos servicios. Al respecto, la Corte comparte el siguiente planteamiento expuesto por el Consejo de Estado:

"(E)ncuentra la Sala que conforme al artículo 2° de la Resolución 089 de 1996 de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG):

'La actividad de comercialización de electricidad para alumbrado público está sujeta a las normas que rigen la comercialización de electricidad.'

"Conforme a lo anterior, es claro que el cobro y el pago del servicio de alumbrado público queda sujeto a lo previsto en la Ley 142 de 1994, en relación con la facturación y el pago del servicio de energía; por esta razón se concluye que tampoco puede la empresa recibir el

pago del servicio de alumbrado público independientemente del pago del servicio de energía.

“Adicionalmente, considera la Sala que es importante aclarar que no comparte la posición de la entidad demandada cuando afirma que las normas de la Ley 142 de 1994 no son aplicables al pago del impuesto por el servicio de alumbrado público. Sobre este tema la CREG ha afirmado lo siguiente:

‘Es conveniente que tenga claridad en cuanto a que las leyes 142 y 143 de 1994 no hacen mención explícita al servicio de alumbrado público, sin embargo, estas dos leyes, y en particular la ley 143, especial y posterior para el sector eléctrico, sujeta a sus mandatos todas y cada una de las actividades que componen el sector eléctrico.

‘Por otra parte, la reglamentación expedida por la CREG, contenida en las Resoluciones 043 de 1995, 043 y 089 de 1996 y 076 de 1997, busca que las empresas prestadoras del servicio público de electricidad, se adecuen a las leyes 143 y 142 de 1994 en la prestación del servicio de alumbrado público.’7

“Así las cosas, considera la Sala que la entidad no ha incumplido las normas citadas al exigir el pago del servicio de energía para aceptar el pago de aseo y alumbrado público, pues como se explicó, la obligación de efectuar el pago conjunto de dichos servicios la establece la ley, y ello encuentra explicación en la necesidad de garantizar el efectivo pago de servicios que, como el aseo y el alumbrado, benefician a todos los ciudadanos, pero su goce no puede estar suspendido individualmente a cada uno de los usuarios.”8

También conviene analizar la reciprocidad entre la norma acusada y el título de la ley en la que está contenida, siendo éste un criterio fundamental para determinar la posible vulneración del principio de unidad de materia. De esta manera, la ley 689 de 2001 está intitulada: “por la cual se modifica la Ley 142 de 1994”. Siendo que la disposición impugnada modifica el artículo 130 de la ley 142 de 1994 respecto de una materia que, como se vio, guarda conexidad con el servicio público domiciliario de energía eléctrica y sus actividades complementarias, es palmaria la correspondencia entre el título de la ley y su contenido, tal como lo ordena el artículo 169 de la Constitución Política.

Se tiene entonces que la norma parcialmente demandada razonablemente se integra y es complementaria a la materia central regulada en el ordenamiento que la contiene (ley 689 de 2001), al igual que en relación con la ley que modifica (ley 142 de 1994).

En todo caso, la Corte advierte que si bien podría existir una regulación independiente, ello no significa que ciertas normas referentes al alumbrado público vulneren la Constitución por estar incluidas en la ley que reglamenta predominantemente los servicios públicos domiciliarios, entre los que se encuentra el de energía eléctrica.9 Por donde, el discernimiento del actor según el cual la materia a que alude la disposición acusada debe ser regulada de manera discriminada, constituye un mero criterio de conveniencia que escapa al examen de constitucionalidad que le compete a esta Corte.

Por último, cabe agregar que no le asiste razón al demandante cuando afirma que la ley 142 de 1994, por el hecho de decir “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos

domiciliarios y se dictan otras disposiciones," regula exclusivamente los referidos servicios, descartando todas las disposiciones que no se refieran directamente a los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural. Pues como bien claro resulta, el propio artículo 1° de la mencionada ley dispone que allí están reguladas, además, las actividades que realizan las personas prestadoras de servicios públicos de que trata el artículo 15 ibídem, las actividades complementarias definidas en el Capítulo II del título preliminar y, finalmente, los otros servicios previstos en normas especiales de la misma ley. De lo cual se concluye que la ley 142 de 1994 no tiene un ámbito de aplicación restringido a los servicios públicos de carácter domiciliario sino que abarca otros tópicos conexos, entre los cuales milita la norma parcialmente acusada, tal como quedó integrada al universo de la ley 142 de 1994.

Con fundamento en las consideraciones expuestas, el cargo de la demanda por violación del principio de unidad de materia no está llamado a prosperar.

5. Competencia para conocer de los procesos ejecutivos derivados del servicio de alumbrado público

Manifiesta el demandante que la norma acusada vulnera el derecho al debido proceso, en particular de los municipios, por cuanto ella establece que la jurisdicción civil y comercial es la competente para conocer de los procesos ejecutivos que se deriven de los contratos de alumbrado público, ignorando que estos últimos son contratos estatales cuyo conocimiento recae en la jurisdicción contencioso administrativa.

Dice así el inciso tercero del artículo 18 de la ley 689 de 2001:

"(…)

"Las deudas derivadas de la prestación de los servicios públicos podrán ser cobradas ejecutivamente ante la jurisdicción ordinaria o bien ejerciendo la jurisdicción coactiva por las empresas industriales y comerciales del Estado prestadoras de servicios públicos. La factura expedida por la empresa y debidamente firmada por el representante legal de la entidad prestará mérito ejecutivo de acuerdo con las normas del Derecho Civil y Comercial. Lo prescrito en este inciso se aplica a las facturas del servicio de energía eléctrica con destino al alumbrado público. El no pago del servicio mencionado acarrea para los responsables la aplicación del artículo que trata sobre los "deberes especiales de los usuarios del sector oficial.

(…)"

Esta norma fija unas reglas de competencia que se explican así: las empresas de servicios públicos oficiales, mixtas o privadas sólo pueden cobrar ejecutivamente su cartera morosa a través de la jurisdicción ordinaria. Por contraste, las empresas industriales y comerciales del Estado tienen una alternativa para cobrar su cartera morosa: la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción coactiva, pudiendo a su arbitrio utilizar una u otra vía en la forma que mejor se ajuste a sus necesidades y posibilidades institucionales. Esta doble opción también se predica de los municipios cuando quiera que presten directamente servicios públicos

domiciliarios, según voces de la ley 136 de 1994 en consonancia con el artículo 130 de la ley 142.

Igualmente, con arreglo a la norma cuestionada las deudas derivadas de la prestación del servicio público de energía eléctrica con destino al alumbrado público podrán ser cobradas ejecutivamente ante la jurisdicción ordinaria, o bien ejerciendo la jurisdicción coactiva por parte de las empresas industriales y comerciales del Estado prestadoras de servicios públicos. Esto es, en los términos vistos para la hipótesis de los servicios públicos domiciliarios.

La ley 689 de 2001 resolvió un vacío normativo que en la práctica judicial se venía subsanando por vía jurisprudencial, habida consideración de que el artículo 130 de la ley 142 de 1994 facultaba a "los jueces competentes" para conocer de los procesos ejecutivos por concepto de servicios públicos domiciliarios, sin decir ni precisar nada acerca de cuáles eran esos jueces competentes. Fue precisamente el Consejo de Estado quien a golpes de jurisprudencia sostuvo y promovió la tesis de que el conocimiento de tales procesos le correspondía a la justicia contencioso administrativa.10 Pero en todo caso, permanecía el vacío positivo.

Ahora bien, la circunstancia de que al municipio se le aplique ordinariamente el artículo 75 de la ley 80 de 1993 para dirimir sus conflictos contractuales, no es razón válida ni suficiente para desestimar la primacía que tiene la jurisdicción ordinaria sobre la contencioso administrativa para conocer y decidir con exclusividad sobre los procesos ejecutivos contemplados en la norma censurada. Pues, sencillamente, el artículo 18 de la ley 689 de 2001 señaló de manera taxativa e inequívoca el juez competente para conocer de los mencionados procesos; sin que por otra parte sea dable aducir prevalencia alguna de la ley 80 de 1993 con apoyo en el artículo 150-25 superior, toda vez que mientras esta ley se circunscribe a las entidades que integran la Administración Pública, por su parte las leyes relativas a servicios públicos domiciliarios, incluida la 689 de 2001, con fundamento en el artículo 365 de la Constitución comprenden las entidades y empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, que si bien cumplen funciones administrativas en determinadas hipótesis, por su naturaleza y objeto social no podrían pertenecer a la Administración Pública. Lo cual margina a tales entidades y empresas de la aplicación de la ley 80 de 1993, salvo en aquellos casos en que la ley 142 de 1994, o las que la modifican, remitan a sus destinatarios hacia los dominios del Estatuto de Contratación Pública. Advirtiendo sí, que, cuando los municipios prestan directamente servicios públicos domiciliarios (art. 6, ley 142/94), aunque institucionalmente pertenecen a la Administración Pública, en lo atinente a la prestación de tales servicios deben someterse a los dictados de la preceptiva rectora de los mismos. Similar situación corresponde al caso de las empresas industriales y comerciales del Estado prestadoras de los mencionados servicios, que en virtud del artículo 115 superior hacen parte de la rama ejecutiva, y por tanto de la Administración Pública. Sin perder de vista que, en sentido estricto, las empresas industriales y comerciales del Estado –de cualquier esfera o nivel- se integran funcionalmente a la Administración Pública en la medida en que cumplen funciones administrativas, que no en lo tocante al desarrollo de su objeto social, por definición vinculado al derecho privado, tal como lo enseña la tradición legal acaecida desde el decreto 3130 de 1968 hasta nuestros días.

Así entonces, el artículo 18 de la ley 689 de 2001 resolvió la incertidumbre que campeaba en torno al juez competente para conocer de los mentados procesos ejecutivos, destacando con precisión que para tales efectos el juez ordinario será el competente. Lo cual se acompasa nítidamente con la libertad de configuración legislativa que inspira las funciones del Congreso, máxime si se considera que en términos del artículo 365 de la Constitución, "Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley". Y ésta no es otra que la 142 de 1994 con todas sus modificaciones, vale decir, incluyendo la ley 689 de 2001, que a instancias de su artículo 18 actualizó la versión original del artículo 130 de la ley 142. Por lo demás, en un cotejo final la ley 80 de 1993 ocupa el mismo rango institucional de la ley 689 de 2001, con el ingrediente adicional de que ésta es norma posterior y especial de cara a la ley 80.

En este orden de ideas el segmento acusado no se opone a la Carta Política; antes bien, se adecua plenamente a la libertad de configuración normativa del legislador, a quien corresponde establecer las formas propias de cada juicio, así como definir el juez competente para conocer de una determinada materia (art. 150-1, C.P.). Desde luego que, dada la amplia potestad configurativa del legislador para determinar las formas predicables de cada juicio,11 bien podía el Congreso especificar, como efectivamente lo hizo a través de la ley 689 de 2001, que la jurisdicción ordinaria es la competente para conocer de los procesos ejecutivos derivados del servicio de alumbrado público, sin perjuicio del cobro que por jurisdicción coactiva pueden hacer las empresas industriales y comerciales del Estado por el mismo concepto.

Por las razones expuestas, estima la Corte que la norma acusada no quebranta el derecho al debido proceso, según el cual todas las personas tienen derecho a ser juzgadas únicamente con base en leyes preexistentes, por el juez competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio, pues fue el propio legislador quien adoptó la determinación de asignar a los jueces ordinarios la competencia para conocer del cobro ejecutivo de facturas relativas al servicio de alumbrado público.

Asimismo la Corte coincide con la Vista Fiscal al considerar razonable que dicha competencia se asigne a la jurisdicción ordinaria y no a la contencioso administrativa, ya que la ley 142 de 1994 "dispuso en su artículo 32, como regla general, que la constitución y los actos de las empresas de servicios públicos se rigen por el derecho privado, independientemente del tipo empresarial de que se trate."12

Por ende, reconociendo que frente al dispositivo impugnado el debido proceso permanece indemne, el cargo examinado tampoco habrá de prosperar.

6. Mérito ejecutivo de la factura del servicio de alumbrado público

Además de lo anterior, considera el demandante que la disposición acusada vulnera el derecho al debido proceso de los municipios por cuanto, conforme a su tenor, la factura de alumbrado público constituye por sí sola un título ejecutivo, con prescindencia del contrato en donde constan las condiciones fijadas por las partes, siendo que estas últimas no son uniformes. Enfatizando al punto que la factura con la liquidación hecha por la empresa no constituye por sí sola título ejecutivo, pues debe complementarse con el contrato respectivo en el que deben constar todas las condiciones fijadas por las partes, violándose por tanto el

debido proceso.

Para sustentar la glosa formulada el demandante se limitó a exponer una situación particular y concreta, con radical pretermisión de las razones jurídicas que impone la estructuración de todo cargo en sede de inconstitucionalidad. En efecto, como fundamento de la demanda aduce el actor que las electrificadoras o comercializadoras de energía, al amparo de la norma acusada, han iniciado procesos ejecutivos ante la jurisdicción ordinaria contra diversos entes territoriales, por concepto de cobro de deudas de alumbrado público, cuyo título ejecutivo lo constituye la mera factura expedida y liquidada unilateralmente por las mismas, donde arbitrariamente establecen tarifas, cargos fijos, intereses moratorios y otros ítems, con grave detrimento económico para los mencionados entes.

Por las consideraciones expuestas, la Corte se declarará inhibida para fallar en relación con el cargo según el cual la norma acusada vulnera el artículo 29 de la Constitución al disponer que la factura de alumbrado público presta mérito ejecutivo.

VIII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E:

PRIMERO.- Declarar EXEQUIBLE la expresión “Lo prescrito en este inciso se aplica a las facturas del servicio de energía eléctrica con destino al alumbrado público”, contenida en el inciso tercero del artículo 18 de la ley 689 de 2001, en relación con los cargos de la demanda según los cuales se vulneran los artículos 157, 158, 160 y 161 de la Constitución Política, así como por el cargo según el cual se vulnera el artículo 29 de la Carta Política, en lo que respecta al juez competente que debe conocer de los procesos ejecutivos derivados de la prestación del servicio público de alumbrado público.

SEGUNDO.- Declararse INHIBIDA para fallar en relación con el cargo según el cual la norma acusada vulnera el artículo 29 de la Constitución al disponer que la factura de alumbrado público presta mérito ejecutivo, por las razones expuestas en el numeral 6 de esta sentencia.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor RODRIGO ESCOBAR GIL, no firma la presente sentencia por encontrase con permiso debidamente autorizado por la Sala Plena.

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sentencia C-568 de 1997, M.P. Fabio Morón Díaz.

2 Sentencias C-390/96, C-435/96, 428/97 y 584/97, entre otras.

3 Sentencia C-352 de 1998, MM.PP. Antonio Barrera Carbonell y Alfredo Beltrán Sierra.

4 Sentencia C-493 de 1997, M.P. Fabio Morón Díaz.

5 El Consejo de Estado ha manifestado que el rasgo domiciliario del servicio “sugiere la existencia de un inmueble individualmente determinado hasta el cual llega el servicio público mediante sistemas previamente instalados”, entendiendo el domicilio no sólo como lugar donde habita el usuario, sino también aquél donde trabaja, estudia y comercia. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 6 de julio de 2000, Exp. No. 17361. C.P. María Elena Giraldo Gómez).

6 El de energía eléctrica es un contrato de servicios públicos “uniforme, consensual, en virtud del cual una empresa de servicios públicos los presta a un usuario a cambio de un precio en dinero, de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados”, en términos del artículo 128 de la Ley 142 de 1994. Por su parte, el de alumbrado público es un contrato donde predomina la libertad de condiciones fijadas de manera conjunta entre las partes.

7 Comisión de Regulación de Energía y Gas, Concepto CREG-2778 del 25 de mayo de 1999.

8 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 20 de mayo de 2002. Exp. 1319. C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez.

9 Si bien no son determinantes para el examen de constitucionalidad de la norma acusada, vale la pena traer a colación los argumentos expuestos por la CREG en su intervención dentro de este proceso, en relación con la conveniencia de regular el alumbrado público de manera integrada con la energía eléctrica. Señala la Comisión que: “no existen plantas de generación, ni redes de transmisión o de distribución exclusivamente dedicadas al servicio público de alumbrado y por esta circunstancia la operación y regulación del sistema interconectado nacional y de las transacciones de electricidad, se hace al margen del destino de la electricidad.” (folio 138)

10 Como no todos estaban de acuerdo con la posición del Consejo de Estado, en la práctica judicial tuvo lugar una dispersión de competencias que ofrecía un cuadro contradictorio; esto es, tanto la justicia ordinaria como la contenciosa venían conociendo de los mismos asuntos sin fórmula positiva de apoyo. Lo cual no hablaba muy bien de nuestro Estado Social de Derecho, conforme al cual, todas las competencias son regladas por la Constitución, la ley o el reglamento; siendo la jurisprudencia apenas un criterio auxiliar (arts. 1 y 230 C.P.). Al respecto véase la sentencia de sala plena del Consejo de Estado, de 23 de septiembre de 1997, expediente S-701, M.P. Carlos Betancur Jaramillo.

11 Cfr. Sentencias C-927 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, C-596 de 2000, Antonio Barrera Carbonell y C-652 de 1997, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, entre otras.

12 Sentencia C-558 de 2001, M.P. Jaime Araújo Rentería.