

Sentencia C-150/04

ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION-Habilitación legislativa al Ejecutivo para regulación

Las funciones asignadas al Congreso de la República por el artículo 150 numeral 7 de la Constitución podrán ser delegadas en el Presidente de la República, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 150 numeral 10 de la Carta Política. En diferentes ocasiones la Corte Constitucional se ha pronunciado en relación con la procedencia de la habilitación legislativa al ejecutivo para regular estos asuntos.

ENTIDADES U ORGANISMOS DEL ORDEN NACIONAL-Función permanente del Ejecutivo de suprimir o fusionar de conformidad con la ley

El artículo 189 numeral 15 superior asigna al Presidente de la República, con carácter permanente, la función de suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales de conformidad con la ley. En cumplimiento de esta atribución, el Presidente ya no sólo debe respetar los límites fijados en la Constitución Política en esta materia, sino también los señalados en la ley correspondiente.

ENTIDADES U ORGANISMOS DEL ORDEN NACIONAL-Facultad del Congreso para creación y supresión/ENTIDADES U ORGANISMOS DEL ORDEN NACIONAL-Delegación en el Presidente de la República para creación y supresión/ENTIDADES U ORGANISMOS DEL ORDEN NACIONAL-Reserva de ley para la creación

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA EN ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION Y ENTIDADES U ORGANISMOS DEL ORDEN NACIONAL-Concurrencia simultánea de facultades permanentes y extraordinarias

En el Presidente de la República pueden concurrir simultáneamente las facultades permanentes, asignadas por el artículo 189 numeral 15 superior y las facultades extraordinarias, para legislar sobre las atribuciones contenidas en el artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política. Ahora bien, el otorgamiento transitorio de facultades extraordinarias al Presidente de la República no implica un desplazamiento ni una subrogación temporal de sus facultades permanentes. La Corte Constitucional ya se ha pronunciado en relación con la concurrencia simultánea en cabeza del Presidente de la

República de las facultades extraordinarias y las facultades permanentes. El ejercicio de este tipo de atribuciones en el orden nacional exige, para todos los eventos, la participación del Congreso de la República. Esa corporación legislativa, en sus actuaciones, estará sujeta a los principios consagrados en la Constitución Política, mientras que el Presidente, al ejercer sus competencias, sea en uso de atribuciones permanentes (art. 189-15) o transitorias (art. 150-10), deberá atender los principios constitucionales y los principios y reglas que le fije el legislador para cada modalidad de actuación.

LEY DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA CREACION DE ENTIDADES U ORGANISMOS DEL ORDEN NACIONAL-Desarrollo de objetivos que cumplían entidades u organismos que se supriman, escindan, fusionen o transformen cuando haya lugar

FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA CREACION DE ENTIDADES U ORGANISMOS DEL ORDEN NACIONAL-No reducción a objetivos a cargo de organismos que se fusionen o supriman con ocasión de lo señalado en literal

FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA CREACION DE ENTIDADES U ORGANISMOS DEL ORDEN NACIONAL-No indicación de cuáles son al ser las referidas en una ley sin que sea necesario especificarlas

LEY DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA CREACION DE ENTIDADES U ORGANISMOS DEL ORDEN NACIONAL-No limitación a ciertos organismos ni a determinados objetivos específicos de la administración

LEY DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA CREACION DE ENTIDADES U ORGANISMOS DEL ORDEN NACIONAL-Cada asunto es autónomo a menos que el Congreso expresamente establezca que esté condicionada a previa regulación de otro asunto igualmente delegado

FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA CREACION DE ENTIDADES U ORGANISMOS DEL ORDEN NACIONAL-Precisión

Cuando la ley habilitante condicione el desarrollo de un tema a las decisiones adoptadas en ejercicio de otros apartes o literales del artículo por el cual se otorgan las facultades extraordinarias, el Presidente respetará la oportunidad señalada por el Congreso de la República so pena de incurrir en extralimitación de las facultades otorgadas. Pero, si el

Congreso no prevé expresamente ningún tipo de secuencia o articulación material para el empleo de los diferentes literales que conforman la habilitación legislativa, el Presidente ejercerá por separado cada una de las facultades.

LEY DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA CREACION DE ENTIDADES U ORGANISMOS DEL ORDEN NACIONAL-No condicionamiento expreso a decisiones tomadas en desarrollo de otras facultades de la misma naturaleza

FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA CREACION DE EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Permisión

PROGRAMA DE RENOVACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA-Competencia delegada

FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA CREACION DE ENTIDADES U ORGANISMOS DEL ORDEN NACIONAL-Abarca objetivos de demás entidades y organismos que fueron suprimidos, escindidos, fusionados o transformados dentro del Programa de Renovación

FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA CREACION DE ENTIDAD PUBLICA-Desarrollo de objetivos que cumplían entidades suprimidas en ejercicio de facultades permanentes

FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA CREACION DE EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Cumplimiento de objetivos de empresas suprimidas en aplicación de una ley

Referencia: expediente D-4779

Demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto-ley 1616 de 2003

Accionantes: Fabio Morón Díaz y Antonio Barrera Carbonell

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá D. C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil cuatro (2004).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y dando cumplimiento a los requisitos de trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991,

profiere la siguiente

## SENTENCIA

### I. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

A continuación se transcribe el texto de la disposición objeto del proceso, de conformidad con su publicación en el Diario Oficial No. 45.217 del 13 de junio de 2003.

#### DECRETO NUMERO 1616 DE 2003

(junio 12)

por el cual se crea la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios “Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P.”

El Presidente de la República de Colombia, en uso de las facultades extraordinarias conferidas en el literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, y

#### CONSIDERANDO:

Que el Estado se encuentra adelantando el Programa de Renovación de la Administración Pública, de conformidad con lo previsto en la Ley 790 de 2002, el cual tiene como objetivo renovar y modernizar la rama ejecutiva, con el fin de garantizar, dentro de un marco de sostenibilidad financiera de la Nación, un adecuado cumplimiento de los fines del Estado, con celeridad e inmediatez en la atención de las necesidades de los ciudadanos, conforme a los principios establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política y desarrollados en la Ley 489 de 1998;

Que la Ley 790 de 2002, en su artículo 16, literal f), confiere facultades extraordinarias al Presidente de la República para “crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplían las entidades u organismos que se supriman, escindan, fusionen o transformen, cuando a ello haya lugar”;

Que dentro del marco constitucional establecido en los artículos 2°, 334, 365, 367, 369 y 370 de la Constitución Política, el Estado puede intervenir en la prestación de los servicios públicos, con el fin de asegurar la prestación continua y eficiente de los mismos, garantizar la

calidad de los bienes objeto de dichos servicios públicos y buscar la ampliación permanente de su cobertura a los habitantes del territorio nacional;

Que el artículo 75 de la Constitución Política señala que el espectro electromagnético es un bien público inenajenable e imprescriptible sujeto a la gestión y control del Estado y garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso en los términos que fije la ley;

Que es deber de la Nación, de conformidad con la Ley 142 de 1994, asegurar la continuidad de los servicios de telecomunicaciones que prestaban la Empresa Nacional de Telecomunicaciones -Telecom en liquidación y las Teleasociadas en liquidación, habida cuenta que de ellos depende gran parte de la conectividad del país.

Que con el propósito de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones, se hace necesario crear una entidad prestadora de servicios públicos que consolide e integre los servicios dispersos a cargo de las entidades suprimidas.

DECRETA:

## CAPITULO I

Creación de la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios Colombia, Telecomunicaciones S. A. E.S.P.

Artículo 1°. Creación, naturaleza jurídica y régimen aplicable. Créase la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios que se denominará “Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P.”, como una sociedad anónima prestadora de servicios públicos domiciliarios, vinculada al Ministerio de Comunicaciones, cuya constitución se protocolizará mediante el procedimiento establecido en las normas legales aplicables.

El régimen jurídico aplicable a los actos y contratos y a las relaciones laborales de Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P. será el establecido en la Ley 142 de 1994 y la Ley 689 de 2001.

Artículo 2°. Domicilio y sede. La sociedad tendrá su domicilio y sede principal en la ciudad de Bogotá, D. C., República de Colombia y podrá establecer sucursales, agencias u oficinas en el territorio nacional o en el exterior para desarrollar las actividades propias de su objeto social.

Artículo 3°. Duración. La duración de Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P. será indefinida.

Artículo 4°. Del objeto social de la Empresa Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P. Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P. tendrá como objeto social principal la organización, operación, prestación y explotación de las actividades y los servicios de telecomunicaciones, tales como telefonía básica local y de larga distancia, servicios móviles, portadores, teleservicios, telemáticos, de valor agregado, servicios satelitales en sus diferentes modalidades, servicios de Internet y cualquier otro servicio calificado como de telecomunicaciones, comunicaciones e información o que correspondan a la calificación de Tecnologías de Información y comunicaciones, dentro del territorio nacional y en el exterior, empleando para ello bienes, activos y derechos propios y de terceros.

Artículo 5°. Servicio de telecomunicaciones. Cuando en el presente Decreto se utilice la expresión “servicios de telecomunicaciones”, se hace referencia a los servicios de telecomunicaciones propiamente dichos, domiciliarios o no, las actividades de telecomunicaciones, los servicios relacionados con las “Tecnologías de Información y Comunicaciones” y las actividades relacionadas con la instalación, uso y explotación de redes para esos servicios.

## CAPITULO II

### Organos de dirección y administración

Artículo 6. Organos de dirección y administración. Conforme a su naturaleza jurídica y según lo previsto en la Ley 142 de 1994, en el Código de Comercio y en las demás normas que las adicionen, modifiquen o sustituyan, la dirección, administración y control de Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P. estarán a cargo de la Asamblea General de Accionistas; la Junta Directiva y un Presidente, quien será su representante legal.

Parágrafo. Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P. podrá tener pluralidad de representantes legales por disposición de la Junta Directiva.

Artículo 7°. La Asamblea General de Accionistas. La Asamblea General de Accionistas estará

conformada por los accionistas reunidos con el quórum y en las condiciones previstas en los estatutos sociales de Colombia Telecomunicaciones S. A. E. S. P.

Artículo 8°. La Junta Directiva. La Junta Directiva estará integrada por cinco (5) miembros principales y cada uno de ellos tendrá un suplente. Los principales y los suplentes de la Junta Directiva serán nombrados, removidos o reelegidos de conformidad con la Ley 142 de 1994.

Artículo 9°. Funciones de la Junta Directiva. Además de las funciones establecidas en la ley y de aquéllas previstas en los estatutos sociales de Colombia Telecomunicaciones S A. E.S.P., la Junta Directiva tendrá las de determinar la estructura interna de la empresa; el régimen de remuneración y compensación del personal; el modelo de negocios de Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P.; las inversiones en otras sociedades; y el reglamento de contratación de Colombia Telecomunicaciones S. A . E.S.P.

Artículo 10. Presidente y representante legal. La sociedad tendrá un Presidente, de libre nombramiento y remoción de la Junta Directiva, quien será su representante legal. La representación legal podrá ser ejercida igualmente por uno o más suplentes, quienes serán designados y removidos libremente por la Junta Directiva. No obstante lo anterior, los estatutos sociales podrán deferir estas designaciones a la Asamblea General de Accionistas.

Artículo 11. Revisor Fiscal. De conformidad con lo previsto en el artículo 203 del Código de Comercio, la sociedad deberá tener un Revisor Fiscal, el cual tendrá por lo menos un suplente. La elección del Revisor Fiscal y de su suplente la hará la Asamblea General de Accionistas. No obstante lo anterior, la Asamblea General de Accionistas podrá deferir estas designaciones a la Junta Directiva.

Parágrafo. El Revisor Fiscal y su suplente deberán ser contadores públicos y estarán sujetos a las inhabilidades, prohibiciones, incompatibilidades y responsabilidades que establece la ley. Podrá designarse para ejercer la Revisoría Fiscal a una asociación o firma de contadores, la cual deberá nombrar un contador público para que desempeñe personalmente el cargo, con su respectivo suplente.

### CAPITULO III

Composición accionaria y capital social

Artículo 12. Integración del capital social. En el momento de su constitución, el capital autorizado de Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P. será de un billón quinientos mil millones de pesos (\$1.500.000.000.000) moneda corriente, dividido en un mil quinientos millones (1.500.000.000) de acciones nominativas ordinarias de un valor nominal de un mil pesos (\$1.000) moneda corriente, cada una, representadas en títulos de conformidad con lo establecido posteriormente en sus estatutos. El capital aquí indicado se podrá aumentar o disminuir en cualquier tiempo mediante la correspondiente reforma estatutaria, tramitada y aprobada por la Asamblea General de Accionistas y debidamente solemnizada en la forma prevista por la ley y los estatutos.

Del capital autorizado, la Nación suscribirá la suma de un billón ciento veinticuatro mil ochocientos nueve millones veintidós mil pesos (\$1.124.809.022.000) correspondiente a un mil ciento veinticuatro millones ochocientos nueve mil veintidós (1.124.809.022) acciones, las cuales podrán ser pagadas en dinero efectivo o mediante los aportes en especie a los que se refiere el artículo 13 del presente decreto.

Parágrafo. En la protocolización de la constitución de la sociedad concurrirán como socios iniciales y sin perjuicio de la participación de nuevos socios las siguientes entidades: La Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Empresa Colombiana de Petróleos -Ecopetrol-, la Empresa Colombiana de Gas -Ecogas-, la Sociedad Canal Regional de Televisión Limitada Teveandina Ltda., la Compañía de Información Audiovisuales Audiovisuales y las entidades oficiales que determine el Gobierno Nacional.

Artículo 13. Aportes de la Nación. El aporte de la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público a Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P., al que se refiere el artículo anterior se encuentra representado en la habilitación que le confiere para participar en los negocios de telecomunicaciones conforme al presente decreto, incluido el aporte de licencias, permisos, y concesiones y cualquier otro título habilitante para la prestación de los servicios de telecomunicaciones que tenía la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom en el momento de la entrada en vigencia del decreto mediante el cual el Gobierno Nacional ordenó su supresión y liquidación. El valor del aporte de la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público es equivalente al monto de las acciones que se le asignen en el acto de protocolización de la constitución.

## Prestación del servicio, asignaciones y competencias

Artículo 14. Contratos de interconexión y de prestación del servicio público. Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P. se subroga en los contratos de interconexión celebrados con operadores de telecomunicaciones, por la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom en liquidación y por las Telesociadas en liquidación, en las mismas condiciones que fueron pactados.

Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P. se subroga en los contratos de condiciones uniformes y en los contratos para la prestación de servicios de telecomunicaciones celebrados con los usuarios de dichos servicios, por la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom y por las Telesociadas, en las mismas condiciones que fueron pactadas.

Artículo 15. Asignaciones. Se asignará a Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P. por las autoridades competentes, de modo que se garantice la continuidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones:

15.1 Los números, bloques de numeración, prefijos, códigos de acceso, dominios y cualquier otro sistema de identificación que la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom en liquidación y las Telesociadas en liquidación tenían asignadas en el momento de entrada en vigencia de los decretos mediante los cuales el Gobierno Nacional ordenó su supresión y liquidación.

15.2 El derecho al uso del espectro radioeléctrico y electromagnético que tenían la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom en liquidación y las Telesociadas en liquidación en la fecha de expedición del respectivo decreto que ordenó su liquidación.

Artículo 16. Habilitación legal para la prestación del servicio de larga distancia nacional e internacional. Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P., con el propósito de garantizar la continuidad en la prestación del servicio de telecomunicaciones tendrá la función que tenía la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom de prestar en gestión directa el servicio de telefonía pública básica conmutada de larga distancia nacional e internacional y los servicios portadores de larga distancia nacional e internacional.

Artículo 17. Representación de las acciones de propiedad de la nación. Las acciones de la Nación en Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P. serán representadas por el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.

## CAPITULO V

### Contrato de explotación

Artículo 18. Celebración de un contrato de explotación.- Con el propósito de garantizar la continuidad en la prestación del servicio de telecomunicaciones Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P. celebrará, entre otros, y en forma directa con la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom en liquidación y con las Telesociadas en liquidación, un Contrato de Explotación para el uso y goce de los bienes, activos y derechos requeridos para la prestación del servicio de telecomunicaciones, en los términos del artículo 39 numeral 3 de la Ley 142 de 1994.

Artículo 19. Atribuciones de Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P. en relación con el contrato de explotación. Para la celebración del Contrato de Explotación al que se refiere el artículo anterior, Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P. se sujetará a los siguientes parámetros:

19.1 En virtud del Contrato de Explotación, Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P. recibirá de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom en liquidación y de las Telesociadas en liquidación, el uso y goce de los bienes, activos y derechos que dichas entidades destinaban a la prestación de los servicios de telecomunicaciones, a cambio de una contra prestación que será pagada por Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. a esas entidades o al patrimonio autónomo que ellas podrán constituir por medio de contrato de fiducia, la cual será fijada en función del valor de los pasivos de esas entidades y, entre ellos, prioritariamente, en función del costo de amortización del pagaré extendido por la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom para dotar de recursos financieros el Patrimonio Autónomo constituido en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 651 de 2001.

19.2 Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. destinará los bienes, activos y derechos objeto del Contrato de Explotación a la prestación de los servicios de telecomunicaciones a su cargo, lo que podrá hacer en forma directa o indirecta, utilizando cualquier mecanismo o

contrato previsto en la ley.

19.3 Los contratos en curso celebrados por la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom y las Telesociadas, que a la fecha del presente Decreto se encuentren en ejecución y que están afectos a la continuidad en la prestación del servicio de telecomunicaciones, continuarán ejecutándose de acuerdo con lo pactado y la coordinación y administración contractual sobre los mismos corresponderá a Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P.

19.4 En el contrato de explotación se fijará la metodología, mecanismos y forma de distribución de la contra prestación entre los diferentes titulares de los activos.

19.5 En virtud del Contrato de Explotación, los titulares de los activos no podrán dar un destino distinto o disponer de ellos, sin el consentimiento expreso de Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P., de tal manera que se garantice en todo momento la continuidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones.

19.6 En virtud del Contrato de Explotación, la gestión de la cartera corriente causada en la fecha de liquidación de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom y de las Telesociadas, así como su recaudo, corresponderá a Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P., para lo cual desplegará su mejor esfuerzo y ejercerá las potestades que confiere la Ley 142 de 1994 y los contratos de condiciones uniformes bajo cuya vigencia se hubiere causado la cartera. La titularidad de la cartera y la responsabilidad última de su cobro o castigo será de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom en liquidación y de las Telesociadas en liquidación, según corresponda.

19.7 En virtud del Contrato de Explotación Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P. gestionará la cartera corriente de terceros operadores, en las condiciones de los respectivos contratos de interconexión y facturación celebrados por la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom y por las Telesociadas con dichos operadores.

## CAPITULO VI

### Compromisos de sana gestión empresarial y financiera

Artículo 20. Compromisos de gestión. Con el fin de garantizar la sana gestión empresarial y financiera, los miembros de la Junta Directiva, individual y colectivamente, el Presidente de

Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P. y sus administradores se comprometen a adelantar una gestión profesional e independiente. Para ello cumplirán, entre otros, los siguientes parámetros relativos a costos y políticas laborales y de inversiones:

20.1 En cuanto a política y costos laborales:

20.1.1 Los costos laborales, tanto directos como los que corresponden a relaciones indirectas por contratos de administración externa de personal, no podrán superar el porcentaje de los ingresos por ventas de servicios que se determine en los Estatutos;

20.1.2 En los Estatutos se determinará la relación máxima del personal de soporte administrativo con respecto al personal que genera ingresos. En todo caso no podrá haber más de una persona de soporte administrativo por cada tres (3) personas vinculadas a la generación de ingresos.

20.1.3 La Junta Directiva adoptará mecanismos y metodologías que establezcan estímulos pecuniarios o no, a una gestión orientada a resultados.

20.2 En cuanto a políticas de inversión:

20.2.1 La inversión en activos fijos realizada a través de la contraprestación por el Contrato de Explotación no debe ser inferior al 6% ni superar el 12% de los ingresos operacionales, sin previa autorización del Confis.

20.2.2 Todos los proyectos de inversión deberán estar respaldados por su correspondiente plan o caso de negocios que demuestre su rentabilidad, salvo los que se deban hacer en cumplimiento de disposiciones regulatorias.

Parágrafo 1°. En sus estatutos sociales y en el contrato de explotación se incorporará el detalle de estos parámetros y se definirán los adicionales que se consideren necesarios para mantener la sana gestión empresarial y financiera. La Junta Directiva establecerá el plazo máximo para permitir el cumplimiento de los parámetros establecidos.

Parágrafo 2°. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de este decreto, Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P adoptará un código de buen gobierno.

## CAPITULO VIII

### Disposiciones varias

Artículo 21. Transitorio. Los certificados de disponibilidad presupuestal para la contratación inicial del Presidente, del Secretario General y del Vicepresidente Financiero de Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P., serán expedidos por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces del Ministerio de Comunicaciones con cargo al presupuesto de funcionamiento de dicha empresa.

Artículo 22. Plan Bianual. Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P. continuará ejecutando el Plan Bianual que, en desarrollo del artículo 15 del Decreto 2542 de 1997, está ejecutando la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom, en la fecha de expedición del presente Decreto. Los recursos que el numeral 2 del mismo artículo 15 del Decreto 2542 de 1997 destina a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom, serán destinados a Colombia Telecomunicaciones S. A. E.S.P..

Artículo 23. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

## II. LA DEMANDA

Los actores consideran que el Decreto ley 1616 del 12 de junio de 2003, por el cual se crea la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P., es inexecutable por cuanto, en su expedición, el Gobierno se excedió o extralimitó en el ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas mediante el literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2003.

Estiman que con la expedición del Decreto impugnado se infringieron los artículos 1, 2, 3, 4, 121, 150 numerales 7, 10 y 23, y 189 numerales 15 y 16 de la Constitución Política. Exponen los siguientes argumentos para sustentar la violación de esos principios constitucionales:

La creación de nuevas entidades u organismos sólo está autorizada en relación con la necesidad de que existan nuevos entes que sustituyan o reemplacen a los que fueron objeto de fusión o supresión, en los términos de los artículos 2, 3, 4, 5 y 16 letra a) de la Ley 790 de 2002, pero de manera alguna las facultades comprenden la creación de entidades, en

reemplazo de las que se supriman con invocación de las atribuciones contenidas en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998.

En otros términos, el literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002 no faculta al Presidente de la República para que, invocando previamente el artículo 52 de la Ley 489 de 1998 y habiendo ordenado la supresión de TELECOM mediante el Decreto 1615 de 2003, se proceda a la creación de una nueva empresa como es la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P.

El Presidente de la República no podía utilizar simultáneamente dos tipos de facultades o competencias, esto es, las del artículo 52 de la Ley 489 de 1998, que son de carácter permanente y que exigen la presencia de las hipótesis o causales de orden fáctico allí previstas, y las del artículo 16 letra f) de la Ley 790 de 2002, pues estas facultades extraordinarias que son temporales, sólo pueden ser utilizadas dentro del contexto normativo estricto que aparece contenido en los artículos 2, 3, 4, 5 y 16 letra a) de la Ley 790/02 y, especialmente en el literal f) del artículo 16 de esta ley.

En parte alguna la norma que otorga facultades extraordinarias al Gobierno lo autoriza para confundir o mezclar dos tipos de facultades que pertenecen a ordenamientos jurídicos diferentes y que se excluyen entre sí, ni mucho menos para crear entidades u organismos del orden nacional suprimidos con fundamento en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998.

En el artículo 16 de la Ley 790 de 2002 no se le otorgaron al Presidente de la República facultades absolutas, omnímodas e ilimitadas para crear empresas de la indicada estirpe. Las facultades de supresión de organismos o entidades públicas no solamente aparecen expresamente restringidas en el artículo 20 de la Ley 790, sino en la letra f) del artículo 16, pues allí se limita la facultad única y exclusivamente para crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplían las entidades a que aluden los artículos 2, 3, 4, 5 y 16 letra a) de la Ley 790 de 2002.

Para utilizar las facultades extraordinarias del literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, el Gobierno no se podía autohabilitar, con la utilización previa de facultades permanentes que se encuentran contenidas en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998, que en modo alguno permite sustituir las entidades suprimidas por otras. Mucho menos podía el Presidente de la República extender fuera del campo precisamente delimitado por el literal f) del artículo 16

de la Ley 790 de 2002 tales facultades para incluir entidades del orden nacional a las cuales no se refiere en modo alguno dicho literal, como es el caso de Telecom.

Es indiscutible que al declararse, a partir de la sentencia C-702 de 1999, la inexecutable del artículo 120 de la Ley 489 de 1998, que concedía facultades extraordinarias al Gobierno para suprimir, fusionar, reestructurar o transformar entidades, organismos y dependencias de la rama ejecutiva del poder público, y quedar vigente solamente la facultad permanente de suprimir entidades públicas, según el artículo 52 de la mencionada ley, el Gobierno perdió toda competencia para suprimir entidades públicas con fundamento en dichas facultades extraordinarias. Y, obviamente, para crear las entidades que se suprimieran por el Presidente, con la aplicación de dicha disposición, era necesario el otorgamiento de nuevas facultades extraordinarias, precisas, en los términos del numeral 10 del artículo 150 del C.P., que no son las contenidas en el literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002.

### III. INTERVENCIONES

1. El Ministerio de Comunicaciones, representado por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, estima que al no ser ciertos los cargos formulados, debe declararse executable la norma demandada.

En respuesta al cargo según el cual el Gobierno no podía crear una empresa al amparo del artículo 52 de la Ley 489 de 1998 expresa que el Decreto ley 1616 de 2003 no invoca en parte alguna aquella disposición, lo que torna irrelevante la discusión. Y no podía invocarla porque no es aplicable para la creación de nuevas empresas. El Gobierno hizo uso solamente de las facultades extraordinarias otorgadas por la Ley 790/02, tal como consta en el encabezado del Decreto 1616 ley de 2003.

En cuanto a la extralimitación de las facultades extraordinarias otorgadas por el literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, afirma que tal delegación debe entenderse de conformidad con el texto de toda la ley habilitante y no solamente asumir el literal f) de manera aislada. De ello se deduce que la creación de las entidades que se requieran, si bien no supone una facultad ilimitada, si otorga discrecionalidad para lograr el cumplimiento de los fines de que tratan el artículo 1º y el párrafo 1º del artículo 16 de la Ley 790/02. El literal f) es general y es consistente con el párrafo 2º de mismo artículo 16, que no se hizo para el literal a) de la Ley 790 sino para todo el artículo 16.

En su criterio, afirmar que la letra f) del artículo 16 de la Ley 790 se aplica únicamente a departamentos administrativos, choca con el propio literal a) ibídem, en el cual la autorización es para suprimir y fusionar, no para crear. Es infundado considerar que con las facultades del literal f) en referencia únicamente podían crearse departamentos administrativos, por cuanto eso volvería imposible suprimir toda entidad que requiera ley para su creación.

Las facultades del literal f) tampoco están condicionadas por el artículo 2º de la Ley 790/02, porque éste solamente se aplica al caso de las fusiones. El artículo 2º es distinto al literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, corresponden a hipótesis distintas.

Finalmente, el ejercicio de la delegación legislativa contenida en el mencionado literal f) tampoco está condicionada por los artículos 3, 4 y 5 de la ley de facultades, por cuanto estas normas se refieren es a la fusión de los ministerios del Interior y de Justicia y del Derecho, de Comercio Exterior y de Desarrollo Económico y de Trabajo y Seguridad Social y de Salud, respectivamente.

2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público solicita a la Corte declarar la constitucionalidad del Decreto ley 1616 de 2003. Expone los siguientes fundamentos:

En la exposición de motivos de la Ley 790 de 2002 el Gobierno Nacional manifestó de manera clara e inequívoca que solicitaba la atribución de facultades extraordinarias para suprimir y fusionar ministerios y departamentos administrativos, toda vez que ésta no es una facultad general (C.P. art. 198-15). De modo que en una interpretación armónica con el artículo 206 de la C.P. la facultad de determinar el número y orden de precedencia de los ministerios y departamentos administrativos le es propia al legislativo, por lo que el ejecutivo sólo podría hacerlo mediante normas con fuerza de ley. Acorde con lo anterior, el Presidente de la República en ejercicio de las facultades permanentes atribuidas por el artículo 52 de la Ley 489 de 1998 puede suprimir entidades u organismos administrativos nacionales.

En el mismo sentido, el Gobierno Nacional atendiendo a las restricciones que la propia Constitución le impone, igualmente solicitó la atribución de facultades extraordinarias con el propósito de crear entidades u organismos que se requirieran para desarrollar los objetivos que cumplían las entidades u organismos que se suprimieran, toda vez que la creación de entidades u organismos es una competencia propia del legislativo.

La Ley 489 de 1998 estableció cuáles eran las entidades y organismos que integran la Rama Ejecutiva del Poder Público, denominación genérica que comprende, entre otras, a las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios, categoría ésta a la que corresponde la empresa creada mediante el Decreto ley en estudio. Adicionalmente, el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política establece las limitantes para el otorgamiento de facultades extraordinarias por el legislativo al ejecutivo y en ellas no están las consagradas en el artículo 150 numeral 7 de la Carta.

De otra parte, las atribuciones que la Constitución Política le otorga al Gobierno Nacional en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Carta deben desarrollarse conforme a los principios y reglas fijados por el legislador, sin que se trate del ejercicio de facultades extraordinarias.

Existen competencias compartidas entre el legislativo y el ejecutivo, que se desarrollan de acuerdo con las reglas establecidas por la Constitución Política, no siendo posible la simultánea y concurrente asignación de las mismas.

Las facultades conferidas en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998 son para “suprimir, disolver y liquidar entidades y organismos administrativos nacionales”, en tanto que las facultades otorgadas por el artículo 16 letra f) de la Ley 790 de 2002 son para “crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplían las entidades u organismos que se supriman, escindan, fusionen o transformen, cuando a ello haya lugar”, luego las facultades son totalmente diferentes.

Con el Decreto ley 1616 de 2003 el Gobierno Nacional no crea una empresa (Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P.) que reemplace a la entidad cuya supresión y liquidación se ordenó por el Decreto 1615 de 2003 (Empresa Nacional de Telecomunicaciones -Telecom). Tales decretos obedecen al ejercicio de facultades completamente diferentes por parte del Ejecutivo, que por ser independientes no se encuentran subordinadas en su ejercicio la una a la otra, y muchísimo menos se puede predicar que se utilizaron de la forma aludida por los actores.

A una situación diferente se vio abocado el Gobierno Nacional ante la liquidación de Telecom y las denominadas Teleasociadas por la necesidad de garantizar la continuidad en la prestación del servicio de Telecomunicaciones, de modo que en el artículo 18 del Decreto ley

1616 de 2003 se autorizó la celebración de un contrato de explotación en forma directa por Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. para el uso y goce de los bienes, activos y derechos requeridos para la prestación del servicio de telecomunicaciones, en los términos del artículo 39 numeral 3 de la Ley 142 de 1994.

El capital y la composición de la empresa creada son públicos y ésta es completamente diferente a la entidad cuya supresión y liquidación se ordenó.

Resultaría inaceptable que el Presidente de la República estuviese impedido en el ejercicio de las facultades permanentes que la Constitución Política y la ley le han otorgado, cuando se encuentre investido de precisas facultades extraordinarias en virtud del artículo 150 numeral 10 de la Carta Política.

3. El Ministerio del Interior y de Justicia, representado por su Directora del Ordenamiento Jurídico, solicita a la Corte declarar exequible el decreto-ley demandado. Expone los siguientes argumentos.

Son claros los antecedentes legislativos de la Ley 790 de 2002, por lo cual se solicita revestir al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para racionalizar la organización y funcionamiento de la administración pública nacional o con el objeto de garantizar la sostenibilidad financiera de la Nación, toda vez que no lo puede hacer con los instrumentos legales vigentes.

En la medida en que la facultad de crear entidades nacionales es una atribución propia del Congreso de la República, para hacer armónica la atribución global de la administración, es indispensable que se le otorguen facultades al Presidente con dicho propósito. Así, siempre se tuvo claro que la atribución en cuanto a la creación de nuevas entidades que se requieran, se refería a las diferentes entidades que hacen parte de la administración pública nacional.

El artículo 16, literal f) de la Ley 790 de 2002 es claro en cuanto se refiere a la supresión, escisión, fusión o cualquier transformación de entidades u organismos de la administración pública nacional y la ley es clara al conferir la facultad extraordinaria para la creación de entidades y fijar en términos precisos que dichas entidades pueden ser creadas cuando se requieran para cumplir los objetivos de aquellas que se supriman, escindan, fusionen o transformen. Los dos tipos de facultades no se mezclan ni se confunden, como afirma la

demanda. Con fundamento en lo anterior, el ejecutivo podía crear la entidad que se requería para desarrollar los objetivos que cumplía Telecom, porque era necesario para garantizar la continuidad en la prestación del servicio público de telecomunicaciones.

No solo las facultades extraordinarias fueron concebidas sin condicionamientos a que las entidades se suprimieran en uso de las mismas facultades de igual naturaleza, sino que es posible que se acumulen en el Presidente de la República las distintas competencias, ordinarias y extraordinarias. Por lo tanto, las atribuciones de los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución, confieren un amplio margen al Presidente para adoptar decisiones relacionadas con la estructura de la administración, como lo entendió el legislador al expedir la Ley 790, como un instrumento del gobierno nacional para adelantar el Programa de Renovación de la Administración Pública.

4. El Departamento Administrativo de la Función Pública, representado por intermedio de apoderado judicial, solicita a la Corte que declare exequible el Decreto-ley 1616 de 2003.

En su criterio, la facultad permanente del Presidente de la República para suprimir entidades y organismos es una atribución constitucional propia, prevista en el artículo 189 numeral 15 superior, que debe ser ejercida en los términos establecidos en la ley. Por su parte, la Ley 790 sólo establece limitaciones a la facultad de supresión del Presidente de la República, en el artículo 20, que prohíbe suprimir algunas entidades. En ninguna parte la disposición limita la creación de entidades a la supresión de departamentos administrativos. Agrega que el artículo 16 literal f) contiene un texto claro, en cuanto se refiere a la supresión, escisión, fusión o transformación de cualquier entidad u organismos de la administración pública, sin señalar si tales decisiones deben ser de naturaleza legal o administrativa.

Observa que la finalidad de la Ley 790 es la adecuación de la administración pública nacional a criterios de racionalización, evitar duplicidades, mejorar la productividad, sostenibilidad financiera y humanización de los servicios. Estima que la interpretación de los demandantes es en extremo formalista y desconoce la evolución jurídica de las instituciones que permiten la modificación de la estructura de la administración pública.

Señala igualmente que la declaratoria de inexecutable del artículo 120 de la Ley 489, que confería facultades extraordinarias, no impide ni limita la facultad del Presidente de la República para suprimir entidades u organismos en virtud de la facultad constitucional del

artículo 189 numeral 15.

5. La Empresa Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P., a través de apoderado judicial, solicita a la Corte declarar la exequibilidad del Decreto demandado. Estos son, en esencia, sus planteamientos.

Afirma que los demandantes describen el contenido de la Ley 790 para concluir erróneamente que la facultad de creación de entidades de que trata el artículo 16 literal f) no se podía ejercer en el evento de supresión de entidades en uso de las facultades del artículo 52 de la Ley 489. A partir de esta equívoca interpretación, construyen los argumentos de la demanda.

En ninguna parte la disposición limita la creación de entidades a la supresión de departamentos administrativos en virtud de facultades extraordinarias, otorgadas en el mismo artículo 16. El artículo 16 literal f) tiene un texto claro, en cuanto se refiere a la supresión, escisión, fusión o cualquier transformación de entidades u organismos de la administración pública nacional. No señala si tales decisiones deben ser de naturaleza legal o administrativa. No se confunden ni mezclan dos tipos de facultades, como lo creen los demandantes. Se confiere la facultad extraordinaria para la creación de entidades y se fijan los precisos términos en que éstas pueden ser creadas: cuando se requieran para cumplir los objetivos de aquellas que se supriman, escindan, fusionen o transformen.

La finalidad de la Ley 790 es la adecuación de la administración pública nacional a criterios de racionalización, evitar duplicidades, mejorar la productividad, sostenibilidad financiera y humanización de los servicios. La interpretación de los demandantes es en extremo formalista y desconoce la evolución jurídica de las instituciones que permiten la modificación de la estructura administrativa a nivel nacional.

La declaratoria de inexecutable del artículo 120 de la Ley 489, que confería facultades extraordinarias, sentencia C-720 de 1999, no impide ni limita la facultad del Presidente de la República para suprimir entidades u organismos en virtud de la facultad constitucional del artículo 189-15.

El literal f) no limita ni condiciona la creación de una nueva entidad u órgano a que su supresión se realice en virtud de las facultades extraordinarias. La solicitud de facultades

extraordinarias para la supresión de departamentos administrativos obedeció a la interpretación del artículo 206 de la Constitución, que establece que el orden, número y precedencia de los Ministerios y Departamentos Administrativos será fijado por ley, razón por la cual el Presidente de la República no podía suprimirlos en ejercicio de las facultades permanentes consignadas en el artículo 189 numeral 15 de la Constitución Política.

Así las cosas, el Presidente de la República podía crear la entidad que se requería para desarrollar los objetivos que cumplía TELECOM, entidad administrativa del orden nacional que fue suprimida mediante el Decreto 1615 de 2003, porque era necesario para garantizar la continuidad en la prestación del servicio de telefonía local, de larga distancia y otros servicios telemáticos.

En el Presidente de la República pueden concurrir simultáneamente las facultades extraordinarias, junto con las facultades permanentes u ordinarias. Entonces, no solo las facultades extraordinarias fueron concedidas sin condicionamientos a que las entidades se suprimieran en uso de las mismas facultades de igual naturaleza, sino que, es completamente posible que se acumulen en el Presidente de la República las distintas competencias, ordinarias y extraordinarias.

Las atribuciones de los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución confieren un amplio margen al Presidente de la República para adoptar decisiones relacionadas con la estructura de la administración, como lo entendió el Legislador al expedir la Ley 790, como un instrumento para adelantar el Programa de Renovación de la Administración Pública, que a la postre quedó consignado en el Plan Nacional de Desarrollo, dando así una completa armonía a las disposiciones legales y al Programa mencionado.

#### IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación solicita a la Corte Constitucional declarar exequible el Decreto ley 1616 de 2003 por el cargo de violación de las facultades extraordinarias concedidas al Presidente de la República por el literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002.

Para el Director del Ministerio Público, la habilitación legislativa contenida en la Ley 790 de 2002 tiene como objetivo emprender un programa de renovación y modernización de la rama

ejecutiva del orden nacional que permita manejar de manera más eficiente las finanzas públicas y que armonice con el programa gubernamental de renovación de la administración pública. Este objetivo quedó explicitado en el artículo 1º de la Ley 790 de 2002, y es dentro de éste contexto que se debe analizar el ejercicio de las facultades extraordinarias de que trata el artículo 16 de la mencionada ley.

Al revisar el contenido del Decreto ley 1616 de 2003 se observa que éste se ajusta a la habilitación concedida al Presidente de la República en el artículo 16 literal f) de la Ley 790 de 2002, en cuanto crea la Empresa Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. para asegurar la continuidad de los servicios de telecomunicaciones que prestaban la Empresa Nacional de Telecomunicaciones -Telecom en liquidación y las Teleasociadas en liquidación.

Contrariamente a lo argumentado por los actores, la norma acusada no tiene que concordarse con los artículos 2, 3, 4, 5 y 16 literal a) de la Ley 790 de 2002, ya que cada una de las facultades contenidas en el artículo 16 operan de manea independiente; por ende, la atribución prevista en el literal f) tiene que analizarse a la luz de los objetivos perseguidos por la Ley 790 de 2002, que no son otros que renovar la administración pública, y en virtud de ellos puede el Presidente dela República, en ejercicio de su habilitación legislativa, crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplían las entidades u organismos que se supriman, escindan, fusionen, liquiden o transformen.

El Presidente de la República, en virtud de lo consagrado en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998, goza de la potestad de suprimir y liquidar organismos de la rama ejecutiva del orden nacional, facultad de carácter permanente, que puede ejercer en cualquier tiempo, y si en ejercicio de dicha facultad se suprime o liquida cualquier entidad del orden nacional de la rama ejecutiva del poder público, puede en virtud de la habilitación contenida en el artículo 16 literal f) de la Ley 790 de 2002 y durante el término de dichas facultades, crear el organismo que cumpla los objetivos que desarrollaba la entidad liquidada.

## V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### 1. El cargo de inconstitucionalidad contra el Decreto ley 1616 de 2003

Los demandantes consideran que al expedir el Decreto ley 1616 de 2003 el Presidente de la República se extralimitó en el ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por el

literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002. Aseguran que las facultades extraordinarias sólo podían emplearse para crear entes que sustituyeran o reemplazaran a los que fueran objeto de fusión o supresión en los términos de los artículos 2, 3, 4, 5 y 16 literal a) de la Ley 790/02; que el presidente de la República no podía utilizar simultáneamente dos tipos de facultades o competencias que pertenecen a ordenamientos jurídicos diferentes, que se excluyen entre sí, esto es las del artículo 52 de la Ley 489 de 1998 y las del artículo 16 literal f) de la Ley 790 de 2002; que el literal f) del artículo 16 de la Ley 790/02 no facultó al Presidente de la República para crear empresas de servicios públicos domiciliarios, y que carecía de facultades para crear entidades u organismos del orden nacional suprimidos con fundamento en el artículo 52 de la Ley 489/98.

Las instituciones intervinientes y el Ministerio Público coinciden en solicitar la declaratoria de exequibilidad de la norma demandada.

Corresponde ahora a la Corte establecer la procedencia del cargo formulado contra el Decreto de la referencia.

## 2. Creación y supresión de entidades y organismos de la administración nacional

2.1. El artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política señala que corresponde al Congreso de la República determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica.

Estas son atribuciones de carácter permanente del legislador, que ejerce dentro de los límites que establece la Carta Política, como son por ejemplo los concernientes a los principios relacionados con el cumplimiento de la función administrativa y los referentes las entidades y organismos de la administración central o descentralizada (arts. 206, 208, 209 y 210).

Las funciones asignadas al Congreso de la República por el artículo 150 numeral 7 de la Constitución podrán ser delegadas en el Presidente de la República, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 150 numeral 10 de la Carta Política. En diferentes ocasiones la Corte Constitucional se ha pronunciado en relación con la procedencia de la habilitación legislativa

al ejecutivo para regular estos asuntos<sup>1</sup>.

Así mismo, el artículo 189 numeral 15 superior asigna al Presidente de la República, con carácter permanente, la función de suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales de conformidad con la ley. En cumplimiento de esta atribución, el Presidente ya no sólo debe respetar los límites fijados en la Constitución Política en esta materia, sino también los señalados en la ley correspondiente.

El legislador dispone de un amplio margen de configuración para regular los asuntos a que se refiere el precitado numeral 15, con lo cual podrá establecer limitaciones a los contenidos y fijar las condiciones para su desarrollo, que pueden ser más o menos flexibles, sin que se exija que todos ellos queden incorporados en una sola ley. Es el caso de los límites para efectos de la supresión de entidades y organismos públicos del orden nacional que están consagrados en el artículo 52 de la Ley 489, disposición declarada exequible en la sentencia C-702 de 1999, y los límites para la fusión de entidades y organismos públicos nacionales, los cuales están contenidos en el artículo 2º de la Ley 790 de 2002.

De conformidad con lo expuesto, el Congreso de la República está facultado para crear y suprimir entidades y organismos públicos del nivel nacional, de manera directa y a través de una ley ordinaria (art. 150-7). Igualmente, está autorizado por la Constitución Política para delegar en el Presidente de la República competencia para tomar aquel tipo de decisiones, evento en el cual deberán atenderse las condiciones fijadas en el artículo 150 numeral 10 superior<sup>2</sup>. Es de resaltar que la Constitución consagra una cláusula de reserva de ley para la creación de entidades y organismos del orden nacional.

Por su parte, en el Presidente de la República pueden concurrir simultáneamente las facultades permanentes, asignadas por el artículo 189 numeral 15 superior y las facultades extraordinarias, para legislar sobre las atribuciones contenidas en el artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política. Ahora bien, el otorgamiento transitorio de facultades extraordinarias al Presidente de la República no implica un desplazamiento ni una subrogación temporal de sus facultades permanentes. La Corte Constitucional ya se ha pronunciado en relación con la concurrencia simultánea en cabeza del Presidente de la República de las facultades extraordinarias y las facultades permanentes<sup>3</sup>. La constitucionalidad de los decretos que profiera en uso de facultades extraordinarias

corresponde a la Corte Constitucional, mientras que la de los expedidos en ejercicio de sus facultades permanentes compete al Consejo de Estado (C.P., arts. 241-5 y 237-2, respectivamente).

Así mismo, se observa que el ejercicio de este tipo de atribuciones en el orden nacional exige, para todos los eventos, la participación del Congreso de la República. Esa corporación legislativa, en sus actuaciones, estará sujeta a los principios consagrados en la Constitución Política, mientras que el Presidente, al ejercer sus competencias, sea en uso de atribuciones permanentes (art. 189-15) o transitorias (art. 150-10), deberá atender los principios constitucionales y los principios y reglas que le fije el legislador para cada modalidad de actuación.

2.2. De otro lado, la Corte Constitucional se pronunció sobre la exequibilidad del artículo 16 literal f) de la Ley 790 de 2002, que contiene la habilitación legislativa que sirvió de fuente para proferir el Decreto demandado.

En esa disposición se señala que, de conformidad con el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses contados a partir de la fecha de publicación de la ley para, entre otros aspectos, crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplían las entidades u organismos que se supriman, escindan, fusionen o transformen, cuando a ello haya lugar.

4. Los literales e) y f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, no adolecen de falta del requisito de precisión que exige el artículo 150, numeral 10 de la constitución Política. (...)

El artículo 150, numeral 10 de la Constitución Política, exige que las facultades otorgadas al Presidente de la República, entre otros requisitos, sean precisas. Quiere ello decir, que las materias o los asuntos sobre los cuales el jefe del Ejecutivo puede regular, han de ser delimitables, claras, puntuales, específicas, de suerte que las mismas establezcan un límite que no permita la extralimitación o el abuso en el ejercicio de las atribuciones que en virtud de la habilitación legislativa puede ejercer el Ejecutivo.

El requisito de la precisión en las facultades extraordinarias, ha sido objeto de múltiples pronunciamientos de esta Corporación, en los cuales se ha recogido la jurisprudencia que la

Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia esbozó respecto de esa exigencia en la Constitución de 1886, artículo 76, numeral 12. Así, la jurisprudencia ha expresado que la amplitud o generalidad de las facultades no constituye una violación a la Carta Política, pues lo que se exige es que las mismas sean claras de suerte que puedan ser fácilmente delimitadas las materias sobre las cuales recae la habilitación legislativa.

(...)

Ahora bien, la jurisprudencia ha señalado que el requisito de precisión que debe respetar con rigor el Congreso de la República, para desprenderse de su atribución legislativa y trasladarla en forma transitoria al Ejecutivo, contiene ciertos elementos que pueden resumirse así: el deber de indicar la materia que delimita el ámbito sustantivo de acción del Presidente de la República; indicar la finalidad que persigue el jefe del Ejecutivo con la solicitud de las facultades para su adecuado ejercicio; y, por último, en la ley habilitante se deben enunciar los criterios restrictivos que orientaran las decisiones del Ejecutivo respecto de las opciones de política pública “dentro del ámbito material general de la habilitación”<sup>4</sup>.

(...)

Considera la Corte que tanto la finalidad buscada con la ley habilitante, como los criterios a los cuales se debe sujetar el Ejecutivo con el objeto de obtener dicha finalidad no resultan indeterminados, sino por el contrario, obedecen a conceptos claros, delimitables y determinados, dentro de los cuales se puede mover el jefe del Ejecutivo para cumplir con los propósitos para los cuales solicitó las atribuciones que se examinan.

Examinando entonces el contenido normativo de los literales e) y f) acusados, se tiene que la materia a la cual se refieren los mismos, se encuentra delimitada en forma clara y concreta.

Entonces, según lo expuesto por esta Corporación, el Presidente de la República, con fundamento en las atribuciones dadas por el literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, estaba facultado, si a ello hubiere lugar, para crear entidades y organismos públicos que se requirieran para cumplir objetivos asignados a entidades u organismos que se suprimieran, escindieran, fusionaran o transformaran dentro del Programa de Renovación de la Administración Pública<sup>5</sup>, sin que esta potestad estuviera reducida únicamente a los objetivos

a cargo de los organismos que se fusionaran o suprimieran con ocasión de los dispuesto por los artículos 2, 3, 4, 5 y 16 literal a) de la Ley 790/02.

Así pues, las facultades del literal f) incluían también los objetivos de entidades descentralizadas y de organismos diferentes a ministerios y departamentos administrativos. En la sentencia C-121 de 2004 la Corte fue enfática en este punto específico y sobre el particular concluyó que, “No les asiste razón a los demandantes cuando afirman que las facultades adolecen de falta del requisito de precisión, porque la ley habilitante no indica cuáles son las entidades u organismos que serán objeto del ejercicio de las facultades extraordinarias acusadas pues, como se expresó, no son otras que las entidades u organismos de la Administración pública nacional a las que se refiere el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, sin que sea necesario indicar taxativamente y en forma detallada y minuciosa cuáles son, porque precisamente eso hace parte de las facultades que le fueron conferidas al Ejecutivo, quien se deberá sujetar eso sí, a la materia, finalidad y criterios que la ley habilitante establece como límites al ejercicio de esas atribuciones, elementos que hacen parte del requisito de precisión exigido por la Constitución Política que deben ser observados con rigor al expedir los decretos que con fuerza de ley profiera el Presidente de la República”. (subrayado fuera de texto)

2.3. A esta misma conclusión se llega si se acude a otros métodos de interpretación. En primer lugar, si se efectúa una revisión del contenido literal del ordinal f) del artículo 16 de la Ley 790/02, se aprecia que está conformado por dos aspectos complementarios entre sí, que facultan al Presidente de la República para crear entidades y organismos del orden nacional, siempre y cuando se requirieran para desarrollar los objetivos que cumplían las entidades u organismos que se suprimieran, escindieran, fusionaran o transformaran en desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública.

Esa disposición no limita el ejercicio de la delegación legislativa a ciertos organismos ni a determinados objetivos específicos de la administración pública. Su descripción comprende el conjunto de entidades y organismos de los sectores central y descentralizado de la administración nacional, tal como ya lo precisó esta Corporación en la citada sentencia C-121-04 y en la cual reitera que “en la ley habilitante se deben enunciar los criterios restrictivos que orientaran las decisiones del Ejecutivo respecto de las opciones de política pública, dentro del ámbito material general de la habilitación”.

El literal f) en referencia constituye entonces una proposición jurídica completa dentro de la configuración de la Ley 790 de 2002. Ello es así en tanto cada asunto que haga parte de las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República es autónomo de los demás componentes de la delegación legislativa, a menos que el Congreso, de manera expresa, establezca que la regulación que se emita por el Presidente en uno de estos temas esté condicionada a la previa regulación de otro asunto igualmente delegado.

Cuando la ley habilitante condicione el desarrollo de un tema a las decisiones adoptadas en ejercicio de otros apartes o literales del artículo por el cual se otorgan las facultades extraordinarias, el Presidente respetará la oportunidad señalada por el Congreso de la República so pena de incurrir en extralimitación de las facultades otorgadas. Pero, si el Congreso no prevé expresamente ningún tipo de secuencia o articulación material para el empleo de los diferentes literales que conforman la habilitación legislativa, el Presidente ejercerá por separado cada una de las facultades.

Al respecto, en la sentencia C-121 de 2004 se expresó que, “ (...) en el literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, se autoriza al Ejecutivo para crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplían los suprimidos, fusionados, escindidos o transformados, cuando a ello haya lugar. Respecto de esta facultad, no encuentra la Corte que se desconozca el requisito de precisión, como quiera que si bien las expresiones ‘que se requieran’ y ‘cuando a ello haya lugar’, otorgan al Ejecutivo un margen de acción amplio, como lo sostiene la vista fiscal, ello no implica imprecisión, pues la creación de entidades a las que se refiere la norma, surge solamente de la necesidad de otorgar a una nueva los objetivos que cumplían las que sean suprimidas, fusionadas, escindidas o transformadas, y únicamente en el evento en que como lo señala la disposición acusada, a ello haya lugar, pues puede suceder que luego de los estudios técnicos y jurídicos pertinentes, se concluya que no se hace necesario en aras de la eficiencia y eficacia de la función administrativa, la creación de nuevas entidades u organismos. Ello por cuanto la racionalización del funcionamiento de la Administración pública, no es asunto que pueda ser estimado libremente, sino que encuentra soporte en las valoraciones y estudios que deba realizar el Gobierno Nacional, con acatamiento a lo dispuesto en los artículos 209 y 210 de la Constitución Política”.

De tal suerte que si las facultades extraordinarias incorporadas en el literal f) del artículo 16

fueron concedidas sin condicionar de manera expresa su uso a decisiones que se tomaran en desarrollo de otras facultades de la misma naturaleza otorgadas por la Ley 790, el Presidente estaba facultado para crear una empresa estatal de servicios públicos domiciliarios del orden nacional, vinculada a un ministerio, cuyo objeto fuera garantizar la continuidad de la prestación de un servicio público domiciliario.

2.4. Una interpretación sistemática de la disposición acusada permite igualmente deducir que el literal f) del artículo 16 de la Ley 790/02 permitía la creación de entidades descentralizadas para cumplir objetivos atendidos por entidades y organismos diferentes a ministerios o departamentos administrativos.

En el artículo 20 de la misma ley, el Congreso incorpora, de manea expresa, las entidades públicas que no podrán ser suprimidas, liquidadas ni fusionadas en desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública. Entonces, por ser éste un Programa integral, las demás entidades y organismos no mencionados dentro de esta cláusula de protección, bien podían ser suprimidas por el Presidente de la República, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales.

Si la Ley 790 de 2002 no restringe el mecanismo por el cual las entidades y organismos fueron suprimidos, escindidos, fusionados o transformados, se deduce que las facultades del literal f) en referencia comprenden las diferentes alternativas que la Constitución Política consagra para ejercer aquellas competencias y que el Presidente de la República estaba plenamente facultado para crear entidades y organismos cuyos propósitos fueran desarrollar los objetivos de toda entidad y organismo que, dentro del Programa de Renovación de la Administración Pública, se suprimieran por el Congreso de la República (C.P., art. 150-7), por el legislador extraordinario (C.P., art. 150-10) o por el Presidente de la República en uso de sus facultades permanentes (C.P., art. 189-15 y Ley 489/98, art. 52).

La Corte ya se pronunció sobre los alcances de la competencia delegada, que incluye toda entidad y organismo del nivel nacional, independiente del mecanismo utilizado para suprimirlas. En la sentencia C-121-04 señaló que “las normas examinadas describen de manera inequívoca la materia sobre la cual versan las facultades que mediante ellas se confieren, pues en forma explícita se refieren a las atribuciones del jefe del Ejecutivo en relación con las entidades u organismos que resulten suprimidos, fusionados, escindidos o

transformados, bien para señalar, determinar o modificar sus objetivos o estructura orgánica, ya para crear las que sean requeridas para el cumplimiento de los objetivos de las desaparecidas por cualquiera de las formas que para el efecto establece la ley. Adicionalmente, la materia sobre la cual versan las facultades otorgadas, guardan congruencia con los motivos que llevaron al legislador ordinario a concederlas que no es otro que renovar y modernizar la estructura de la rama ejecutiva del orden nacional". (subrayado fuera de texto)

De otra parte, el literal a) del artículo 16 de la Ley 790/02 fue incorporado con el fin de atender una necesidad diferente a la de señalar límites al uso de las facultades consagradas en el literal f) de ese mismo artículo. Su aprobación obedeció al respeto legislativo de los parámetros fijados por el artículo 206 de la Constitución Política, según el cual corresponde a la ley el señalamiento del número, denominación y orden de precedencia de los departamentos administrativos.

Por ello, el Congreso de la República estimó que, al no estar incluida la supresión y fusión de departamentos administrativos y la determinación de su número, denominación y orden de precedencia en las atribuciones del artículo 189 numeral 15 de la Constitución y del artículo 52 de la Ley 489 de 1998, se requería otorgar facultades extraordinarias al Presidente de la República en esta materia específica. Este fue el criterio tenido en cuenta al incorporar el literal a) del artículo 16 de la Ley 790 de 20026.

2.5. Por último, una interpretación teleológica del literal f) en mención ratifica los alcances de las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República.

En la exposición de motivos del correspondiente proyecto de ley, el Gobierno manifiesta al Congreso que solicita la atribución de facultades extraordinarias con el propósito de racionalizar la organización y funcionamiento de la Administración Pública o con el objeto de garantizar la sostenibilidad financiera de la Nación. Agrega que el proyecto que pone a consideración del legislativo, dota al Presidente de la República de los instrumentos jurídicos necesarios para tomar las medidas que se requieren para modernizar la estructura de la Administración Pública, racionalizar el ejercicio de la función pública y estabilizar las finanzas nacionales, mediante el ajuste del gasto de la Nación, medidas complementarias a las sometidas al Congreso para mejorar los ingresos públicos y que combinados permitirán

contar con un sistema administrativo eficiente, sostenible y viable<sup>7</sup>.

Estos propósitos inspiraron el trámite y aprobación de la Ley 790 de 2002. Según lo dispone en su artículo 1º, el objeto de la ley es renovar y modernizar la estructura de la rama ejecutiva del orden nacional, con la finalidad de garantizar, dentro de un marco de sostenibilidad financiera de la Nación, un adecuado cumplimiento de los fines del Estado, con celeridad e inmediación en la atención de las necesidades de los ciudadanos, conforme a los principios de la función administrativa establecidos en el artículo 209 de la Constitución y desarrollados en la Ley 489 de 1998.

Más específico resulta el párrafo 1º del artículo 16 de la Ley 790/02, en el cual se precisa que las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República son para renovar la Administración Pública Nacional y que serán ejercidas con el propósito de racionalizar la organización y funcionamiento de la Administración Pública o con el objeto de garantizar la sostenibilidad financiera de la Nación. Razón de más para concluir que la delegación conferida por el literal f) abarca la Administración Pública Nacional en su conjunto, sin estar limitadas, como lo estiman lo accionantes, a ministerios, departamentos administrativos y entidades fusionadas.

Así entonces, las decisiones del legislador extraordinario en ejercicio de la competencia delegada en el literal f) del artículo 16 de la Ley 790/02 no estaban circunscritas únicamente a la creación de entidades para cumplir objetivos de los organismos mencionados en los artículos 2, 3, 4, 5 y 16 literal a) de la misma ley. Su alcance era más amplio y abarcaba también los objetivos de las demás entidades y organismos que fueran suprimidos, escindidos, fusionados o transformados dentro del Programa de Renovación de la Administración Pública a que alude la Ley 790/02.

En cambio, lo que no permitían dichas facultades era la creación de entidades y organismos para desarrollar objetivos de entidades y organismos suprimidos, fusionados, escindidos o transformados por fuera del aludido Programa de Renovación de la Administración Pública, puesto que, según el entorno en que fueron concedidas y el sentido racional de esas disposiciones, la delegación del artículo 16 de la Ley 790/02 tiene esa limitación circunstancial.

Por lo tanto, nada se oponía a que el Presidente de la República, en uso de sus facultades

extraordinarias, creara una entidad pública para desarrollar los objetivos que cumplían entidades que fueron suprimidas en ejercicio de facultades permanentes. De tal suerte que el Decreto ley 1616 de 2003 no deviene inconstitucional por disponer la creación de una empresa de servicios públicos domiciliarios para que cumpla objetivos de empresas suprimidas en aplicación del artículo 52 de la Ley 489 de 1998. La sociedad creada en el Decreto ley 1616 de 2003 es una persona jurídica diferente de las 13 empresas suprimidas por los Decretos 1603 a 1615 de 2003.

2.6. De otro lado, los demandantes infieren que al declararse inexecutable el artículo 120 de la Ley 489 de 1998 por la sentencia C-702-99, en el que se concedían facultades extraordinarias al Presidente para suprimir, fusionar, reestructurar o transformar entidades, organismos y dependencias de la rama ejecutiva del poder público, y al quedar vigente solamente el artículo 52 de esa ley, entonces el Gobierno perdió toda competencia para suprimir entidades públicas con fundamento en dichas facultades extraordinarias. Es decir que, en su sentir, el Gobierno perdió toda competencia para crear entidades que se supriman con aplicación de aquel artículo 52, por lo que es necesario el otorgamiento de nuevas facultades extraordinarias, precisas, en los términos del artículo 150 numeral 10 de la Constitución, que no son las contenidas en el literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002.

La Corte no comparte la conclusión a la que llegan los demandantes, puesto que, la materia que está regulada por el artículo 52 de la Ley 489 de 1998 es independiente de las facultades extraordinarias para crear, suprimir, escindir o fusionar entidades y organismos de la administración nacional que contenía el artículo 120 ibídem. Siendo diferentes ambos tipos de facultades, tal como se indica en esta sentencia, ellas bien pueden concurrir en cabeza del primer mandatario. Además, la norma que ahora se demanda fue expedida con fundamento en el literal f) de la Ley 790 de 2002 y no, como ellos consideran, en aplicación del artículo 120 de la Ley 489 de 1998, que fue declarado inexecutable por la sentencia C-702 de 1999.

2.7. De conformidad con las consideraciones expuestas en esta sentencia, se declarará executable, por el cargo analizado, el Decreto ley 1616 de 2003.

## VI. DECISION

Con fundamento en las precedentes motivaciones, la Sala Plena de la Corte Constitucional

administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar exequible, por el cargo analizado, el Decreto ley 1616 de 2003.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Presidenta

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E)

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que la señora Presidenta doctora CLARA INES VARGAS HERNANDEZ, no firma la presente sentencia por encontrarse en comisión en el exterior debidamente autorizada por la Sala Plena de esta Corporación.

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ALFREDO BELTRÁN SIERRA, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA C-150 DE 24 DE FEBRERO DE 2004 (Expediente D-4779.)

FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA CREACION DE ENTIDADES DEL ORDEN NACIONAL-Referencia sólo a aquellas que son necesarias crear como consecuencia de supresión, escisión o transformación de otras en ejercicio de las mismas facultades (Salvamento de voto)

EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS COLOMBIA TELECOMUNICACIONES-Creación corresponde a la ley (Salvamento de voto)

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de la Corte Constitucional, salvo mi voto en relación con lo resuelto en la Sentencia C-150 de 24 de febrero de 2004 en la cual se declaró exequible, por el cargo analizado, el Decreto-Ley 1616 de 2003 “por el cual se crea la

Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios 'Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P.'".

Se funda este salvamento de voto en las consideraciones siguientes:

1. El Decreto 1616 de 2003 fue expedido por el Presidente de la República, según se dice en su encabezamiento, "en uso de las facultades extraordinarias conferidas en el literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002".

1. Tal como aparece en el artículo 16 de la Ley 790 de 2002, al Presidente de la República se le confirieron facultades extraordinarias, entre otras cosas para la creación de entidades u organismos que fueren pertinentes, pero, como es obvio, si en las mismas facultades extraordinarias se autorizó al Presidente de la República para la supresión, escisión, fusión o transformación de entidades administrativas, es apenas natural que tales facultades extraordinarias para la creación de entidades del orden nacional, sólo puede referirse a aquellas que resulte necesario crear como consecuencia de haber suprimido, escindido o transformado otras en ejercicio de las mismas facultades extraordinarias.

1. De lo contrario, podría llegarse a interpretar las facultades extraordinarias con tal largueza y amplitud que, para fortalecer al ejecutivo nacional, podría el Presidente de la República crear ahora nuevas entidades para reemplazar las que se extinguieron aún antes de que se les concediera las facultades de que trata el artículo 16 de la Ley 790 de 2002. Así, podría entonces decretar la creación de nuevas entidades para sustituir a Sendas, al Sic, al Infopal, al Banco Agrícola Hipotecario, al Intra y a cualquier otra entidad que se le ocurriese. Es decir, con tal interpretación las facultades extraordinarias resultarían ilimitadas, de una extensión no imaginada ni siquiera por quien las solicitó, jamás querida por el Congreso de la República y nunca conformes con la Constitución Política.

1. Por tal razón, resulta evidente que si la Empresa Nacional de Telecomunicaciones

-Telecom- no fue suprimida en ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas por el artículo de la Ley 790 de 2002, sino con la invocación para el efecto de las atribuciones que el Presidente de la República tendría conforme a lo dispuesto por el artículo 189, numeral 14 de la Carta Política -lo que a mi juicio resulta bastante discutible-, es claro que la creación de la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P., es contraria a la Constitución, por cuanto el ente que pudiera reemplazar a la empresa suprimida debería haber sido creado por decisión del Congreso de la República por medio de una ley, como quiera que a él le corresponde esa función de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 150, numeral 7º de la Constitución Política.

En virtud de lo dicho, a mi juicio debería haberse declarado la inexecutable del Decreto 1616 de 2003. No se hizo así por la Corte. Por ello salvo mi voto.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

Salvamento de voto a la Sentencia C-150/04

Referencia: expediente D-4779

Demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto-ley 1616 de 2003.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Con el debido respeto, el suscrito magistrado manifiesta que adhiero íntegramente al salvamento de voto de la sentencia C-150 del 24 de febrero de 2004 presentado por el Magistrado Alfredo Beltrán Sierra, conforme lo expresado en la deliberación de la Sala Plena.

Fecha ut supra.

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

1 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C-428-97, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-254-98, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y C-498-98, M.P. Hernando Herrera Vergara.

2 El otorgamiento de facultades extraordinarias al Presidente de la República constituye una excepción al principio según el cual en el Estado de derecho el ejercicio de la función legislativa corresponde al Congreso de la República. Por tal carácter, el constituyente de 1991 fijó una serie de limitaciones temporales, materiales y de procedimiento para conceder facultades extraordinarias al Presidente de la República. Según lo dispone el artículo 150 numeral 10 de la Constitución, las facultades extraordinarias deben otorgarse por un término determinado, que no podrá ser superior a seis meses; deben ser precisas, esto es que no sean indeterminadas, y siempre y cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje; se exige también que tales facultades sean solicitadas expresamente por el Gobierno y que su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara. Consagra igualmente unas restricciones materiales, que coinciden con aspectos sensibles de la legislación nacional, cuya delegación en el Ejecutivo esta vedada por tratarse de asuntos reservados expresamente al Congreso de la República.

3 Sobre el particular, en la sentencia C-401 de 2001, M.P. Alvaro Tafur Gálvis, expresó: “Es cierto que cuando el Congreso habilita al Presidente para dictar normas con rango de ley, se concentran en el ejecutivo dos funciones que tradicional y normalmente compete a dos ramas diferentes del poder público. El ideal en una democracia es que esto no suceda. Sin embargo, el constituyente admitió de manera expresa que ello ocurra, al mantener, con modificaciones importantes que no es del caso analizar en esta oportunidad, la institución de las facultades extraordinarias (art. 150 numeral 10 de la C.P.). Así, siempre que el Congreso habilite al Presidente para legislar, no sólo en el caso de la liquidación y disolución de entidades públicas del orden nacional, sino en los demás eventos en los que expide normas de carácter general, se presenta esta acumulación de funciones en cabeza del ejecutivo. Cabe anotar que una vez expedido el régimen de liquidación o de disolución comprendido en el num. 15 del art. 189, el Gobierno no necesita solicitar facultades extraordinarias o autorización específica para proceder a aplicarlo; pero los decretos que dicte para aplicar dicho régimen legal deben respetar las normas de rango superior que el ejecutivo solo puede ejecutar”.

4 Sent. C-097/03 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

5 De acuerdo con el título de la Ley 790 de 2002, su contenido se refiere a dos asuntos en especial: uno, la expedición de disposiciones para adelantar el Programa de Renovación de la Administración Pública y, dos, el otorgamiento de facultades extraordinarias al Presidente de la República.

6 En la exposición de motivos del respectivo proyecto de ley, el Gobierno manifestó en relación con el contenido del literal a) del artículo 10 del proyecto inicial, que corresponde al literal a) del artículo 16 del texto definitivo de la Ley 790/02: "Atendiendo la jurisprudencia sobre la materia, el Gobierno entiende que esta facultad no se encuentra dentro de la facultad general a la que se refiere el numeral 15 del artículo 189 de la Constitución Política. Una interpretación armónica de las distintas normas constitucionales conduce a deducir que, de acuerdo con la facultad del Congreso, contenida en el artículo 206 de la Constitución, la facultad de determinar el número y orden de precedencia de los ... Departamentos Administrativos, es propia del cuerpo legislativo. En consecuencia, la supresión o fusión de ... Departamentos Administrativos, sólo es posible mediante normas con fuerza de ley". En: Gaceta del Congreso No. 430 del 16 de octubre de 2002, página 6.

7 Ver: Gaceta del Congreso No. 430 del 16 de octubre de 2002, páginas 6 y 7.

8 Mediante los Decretos 1603 a 1615 el Gobierno Nacional dispuso la supresión de las siguientes empresas de telecomunicaciones: Telecaquetá S.A. E.S.P., Telemaicao S.A. E.S.P., Telecalarcá S.A. E.S.P., Teletuluá S.A. E.S.P., Telenariño S.A. E.S.P., Telesantarrosa S.A. E.S.P., Telecartagena S.A. E.S.P., Telbuenaventura S.A. E.S.P., Telearmenia S.A. E.S.P., Teletolima S.A. E.S.P., Teleupar S.A. E.S.P., Telehuila S.A. E.S.P. y la Empresa Nacional de Telecomunicaciones. En esos casos el Presidente de la República hizo uso de las facultades previstas en el numeral 15 del artículo 189 de la Constitución Política, el artículo 52 de la Ley 489 de 1998 y el Decreto 254 de 2000.