

ENTIDADES U ORGANISMOS DEL ORDEN NACIONAL-Sistema constitucional de asignación de competencias para creación, fusión y supresión

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.

ENTIDAD DESCENTRALIZADA DEL ORDEN NACIONAL-Creación por el Gobierno en ejercicio de delegación legislativa

EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS COLOMBIA TELECOMUNICACIONES-Creación por legislador extraordinario

FACULTADES EXTRAORDINARIAS DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Excepción al principio

FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Límites

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 se produzca por 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. Ha señalado la Corte que con la consagración de aquellos límites, se busca el fortalecimiento del Congreso y del principio de separación de poderes; la ampliación y afirmación del principio democrático y la expansión del principio de reserva de ley.

FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Precisión

En cuanto a la exigencia de la precisión en el contenido de las facultades extraordinarias, ésta lleva a que cada asunto o tema que haga parte de la delegación en el Presidente de la República deba ser plenamente identificable e individualizable, que permita una regulación autónoma frente a las demás competencias delegadas. Sobre el particular, la jurisprudencia constitucional ha señalado que “Las materias o asuntos que debe regular el Gobierno por medio de decretos con fuerza de ley deben ser precisas, esto es, delimitadas, puntuales y específicas, y estar expresa y taxativamente consignadas en la ley de habilitación legislativa”.

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA EN LEY DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Alcance

En este tema, la Corte Constitucional tiene establecido que no es exigible el principio de unidad de materia cuando se trata de una ley cuyo único tema de regulación sea el otorgamiento de facultades extraordinarias al Presidente de la República, pero que es diferente la situación cuando el artículo en el cual se conceden las facultades extraordinarias hace parte de una ley que regula otros asuntos, en la cual sí es exigible que haya unidad de materia entre el artículo que otorga las facultades y el resto del contenido de la ley habilitante. De esta manera, la exigibilidad del principio de unidad de materia rige cuando el Congreso de la República regula otros asuntos en la ley que contiene las facultades extraordinarias, pero no es aplicable cuando se trata de una ley que sólo efectúa la delegación legislativa. En otras palabras, la unidad de materia se exige entre el artículo que concede las facultades extraordinarias y los demás desarrollos que consagre la ley habilitante, pero no opera ese principio al interior del artículo que contiene la delegación legislativa.

LEY DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Alcance de la delegación

Cada uno de los aspectos puntuales que hagan parte de la delegación legislativa en el Presidente de la República poseen identidad propia y su ejercicio se regirá por la Constitución Política y la ley de facultades. De tal suerte que la regulación de un tema o asunto sólo estará condicionada por el desarrollo normativo de otro, en la medida en que así lo contemple de manera expresa la misma ley de facultades extraordinarias. En caso contrario, la regulación de cada asunto tendrá su propia fuerza de impulsión. Así entonces, 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 de la República respetará la oportunidad señalada por el Congreso de la República so pena de incurrir en extralimitación de las facultades otorgadas. Por el contrario, si el Congreso no prevé expresamente ningún tipo de secuencia o articulación material para el ejercicio de los diferentes literales que conforman las facultades extraordinarias, el Gobierno podrá, por separado, hacer uso de cada una de ellas.

LEY DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Desarrollo de la delegación no supeditada temporal ni materialmente al ejercicio de facultad extraordinaria contenida en literal

FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA CREACION DE EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS

LEY DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS-No referencia a un solo asunto

Exigir que se otorguen por separado facultades extraordinarias para cada asunto conduciría a extremos no previstos en la norma superior ni concordantes con los principios que rigen el proceso legislativo en Colombia. Además, éste no puede ser el significado que se otorgue al principio de unidad de materia en las leyes de facultades extraordinarias, pues de admitirse ello, se entorpecería a tal grado la delegación legislativa, que la harían impracticable.

ESPECTRO ELECTROMAGNETICO-Bien público inenajenable e imprescriptible de la Nación

ESPECTRO ELECTROMAGNETICO-Concepto

ESPECTRO ELECTROMAGNETICO-Componente del territorio colombiano

ESPECTRO ELECTROMAGNETICO-Gestión sujeta a especial regulación por el Estado

ESPECTRO ELECTROMAGNETICO EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES-Intervención del Estado

Al ser las telecomunicaciones un servicio público que requiere para su prestación del uso del espectro electromagnético, el Estado debe intervenir con el fin de facilitar el acceso equitativo y la utilización racional de ese bien natural, garantizar la disponibilidad y la protección contra toda interferencia perjudicial de las frecuencias designadas para fines de

socorro y seguridad, contribuir a la prevención y resolución de casos de interferencia perjudicial para la prestación del servicio de telecomunicaciones y facilitar el funcionamiento efectivo de todos los servicios de telecomunicaciones.

ESPECTRO ELECTROMAGNETICO EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES-Garantía por el Estado de igualdad de oportunidades

ESPECTRO ELECTROMAGNETICO EN CREACION DE EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS

Referencia: expediente D-4728

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1º del Decreto-ley 1616 de 2003

Accionantes: Jesús Alfonso Angarita Ávila y Juan Antonio Fonseca Montoya

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

en relación con la demanda de inconstitucionalidad presentada por los ciudadanos Jesús Alfonso Angarita Ávila y Juan Antonio Fonseca Montoya contra el artículo 1º del Decreto-ley 1616 de 2003.

A continuación se transcribe el texto de la disposición objeto del proceso, de acuerdo 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

(...)

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.

II. LA DEMANDA

Los actores consideran que el artículo 1º del Decreto-ley 1616 de 2003 vulnera los artículos 1, 75, 150-10 y 210 de la Constitución Política. Exponen los siguientes argumentos para fundamentar su apreciación:

- El artículo impugnado desconoce el principio de Estado social de derecho consagrado en el artículo 1º de la Carta Política, al constituir una empresa anónima para entregar “parte de los derechos de propiedad del espectro geoestacionario” (sic) a potenciales socios distintos a la

Nación o a los entes estatales, cuando en el Estado social de derecho, por el contrario, se deben fortalecer las instituciones públicas y la división tripartita del poder público por parte de las autoridades que la representan. Así mismo, vulnera el artículo 75 de la Carta porque “desnaturaliza el concepto de bien público inmanejable (sic) al constituir una sociedad anónima aportando un bien público para su explotación distinta a la nación, es decir que genera un hecho insólito en la cual los socios societarios distintos a la nación tengan derecho de propiedad sobre la universalidad de bienes entre los cuales se encuentra el espectro electromagnético, constituyéndose en un despojo de los bienes del estado a favor de los intereses particulares”. (folios 2 y 3)

- La creación y autorización de esta clase de empresas y el establecimiento de su régimen jurídico hace parte de la órbita exclusiva y excluyente del legislador, que debe ser ejercido de manera directa y expresa por el Congreso. Por ello, la norma violó el principio de separación de poderes y de autonomía de las ramas del poder público.

- El Gobierno se extralimitó en el ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas. El literal f) del artículo 16 de la Ley 790 debe entenderse en concordancia con el literal a) ibídem. De esta manera, como la ley de facultades sólo autoriza la supresión de departamentos administrativos, la creación a la que alude el literal f) permite la creación de organismos para que cumplan las funciones de los departamentos administrativos así suprimidos. La Ley 790 no delega facultades para crear una empresa de servicios públicos.

III. INTERVENCIONES

1. El Ministerio de Comunicaciones, por intermedio de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, solicita a la Corte que declare la exequibilidad de la norma demandada, dado que no vulnera ninguno de los principios constitucionales invocados por los actores.

Manifiesta que la disposición impugnada no desconoce el contenido del artículo 75 de la Carta Política debido a que no menciona nada en relación con el espectro electromagnético, ni sobre los aportes de la nación a la nueva empresa estatal de telecomunicaciones; esto es, no hay relación entre la argumentación de la demanda y el texto expresamente demandado. No obstante, considera que si se revisara el contenido de los artículos 13 y 15 del Decreto 1616 de 2003, se concluiría que no se está haciendo entrega de un bien público, ya que solamente se dispone acerca de la explotación del espectro electromagnético.

Expresa igualmente que el Decreto 1616 de 2003 corresponde a lo previsto en la Ley 790 de 2002, en especial a lo previsto en el literal f) del artículo 16, que permite al Gobierno crear este tipo de instituciones, dado que su formulación, aunque es amplia y general, no es ilimitada. Agrega que literal f) en mención es consistente en su redacción con el contenido del párrafo 2º del mismo artículo 16.

No comparte el hecho de considerar que con las facultades otorgadas por el literal f) únicamente pudieran crearse departamentos administrativos, por cuanto eso volvería imposible suprimir toda entidad que requiriera de ley para su creación, pues ante esa presunta falta de autorización, no podrían reemplazarse las entidades suprimidas, así tal creación fuera absolutamente indispensable.

Por último, manifiesta que el Presidente de la República ejerció adecuadamente las facultades extraordinarias del artículo 16 de la Ley 790, por lo que es imposible que se presente la invasión de esferas funcionales del legislativo.

2. El Ministerio del Interior y de Justicia, por intermedio de su Directora de Ordenamiento Jurídico, solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la disposición impugnada. Comienza su intervención recordando que la separación de poderes no es absoluta y que ésta admite que en casos excepcionales se asignen al Ejecutivo funciones legislativas, a través de facultades extraordinarias, o al Legislativo funciones judiciales o administrativas.

En su criterio, el Ejecutivo, con fundamento en las facultades extraordinarias conferidas por el Congreso mediante la Ley 790 de 2002, tenía competencia para expedir normas con fuerza de ley, disponiendo la creación de entidades del orden nacional, como fue en este caso la Empresa Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. Por ello, encuentra incomprensible que en la misma demanda se alegue la incompetencia del ejecutivo para proferir el acto acusado y al mismo tiempo se aluda a la extralimitación en el ejercicio de las facultades conferidas.

En relación con el cargo por vulneración del artículo 75 Superior, manifiesta que de acuerdo con la Constitución, al uso del espectro electromagnético tienen acceso los particulares en igualdad de condiciones, en los términos que fije la ley. Señala que la Constitución prohíbe expresamente la enajenación de dicho bien público, pero permite su uso en los términos que fije la ley.

Agrega que el Decreto del que hace parte la disposición acusada tuvo en cuenta dentro de sus considerandos la prohibición constitucional e hizo referencia expresa a la ley que regula el uso de dicho bien, para disponer en su artículo 15.2 la asignación a la nueva empresa del derecho al uso del espectro radioeléctrico y electromagnético que tenía Telecom y las Teleasociadas en liquidación, lo cual de manera alguna implica la cesión de dicho bien en manos de particulares. Agrega que el derecho al uso de bien no puede asimilarse a la enajenación del mismo en manos de particulares.

En cuanto al cargo por violación del artículo 150.10 de la Carta Política manifiesta que la demanda parte de un supuesto equivocado, en el sentido de afirmar que las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República en el artículo 16 de la Ley 790 de 2002 se limitan a los organismos y entidades referidos en la ley; resalta que el mismo artículo establece expresamente que las facultades extraordinarias conferidas en él para renovar la estructura de la Administración Pública Nacional, 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, en cuyo caso es claro que no se limita a las entidades fusionadas o suprimidas mencionadas en las demás disposiciones de la ley.

3. El Ministro de Hacienda y Crédito Público solicita a la Corte declarar la constitucionalidad del artículo 1º del Decreto 1616 de 2003.

En lo referente a la violación del artículo 1º de la Constitución Política encuentra que los demandantes no cumplieron con el deber de señalar las razones por las cuales la norma constitucional es presuntamente violada, por lo que es difícil determinar cuál es la razón de inconstitucionalidad de la norma objeto de estudio. Por ello, deduce que existe ineptitud de la demanda, lo que impide realizar cualquier juicio de constitucionalidad.

Frente a la violación del artículo 75 afirma que el espectro electromagnético es un bien público de propiedad de la Nación (art. 102), pero ello no implica que su utilización no pueda ser autorizada a una empresa como la que se crea en el artículo en estudio, la cual además de ser pública tiene como propósito la prestación de un servicio público y se encuentra autorizada para utilizar un bien de uso público para la prestación del servicio, toda vez que el espectro puede ser utilizado por empresas de servicios públicos.

Estima que resulta equivocado inferir que el Estado aportó el espectro electromagnético a la

sociedad creada, toda vez que es un bien de propiedad de la Nación, del cual no puede despojarse. Agrega que al crearse la empresa Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. como una sociedad anónima prestadora de servicios públicos, cuya composición del capital es pública, en la utilización del espectro electromagnético se emplea la modalidad directa, sin desconocer que corresponde al propio Estado mantener la regulación, el control y la vigilancia en la prestación de tales servicios. Además, resalta que la composición del capital de la empresa es público y que se prevé como condición que cualquier nuevo socio debe ser de carácter oficial, por lo que encuentra infundada la afirmación de los actores, quienes señalan que el Estado se está despojando de bienes públicos a favor de particulares.

Expresa finalmente que 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; que el Presidente de la República ejerció en debida forma las facultades extraordinarias atribuidas en la Ley 790 de 2002, artículo 16 literal f); y, que el artículo 1º del Decreto 1616 de 2003 se ajusta en su integridad a los preceptos constitucionales y los lineamientos dados por la ley habilitante.

4. El Departamento Administrativo de la Función Pública, actuando por intermedio de apoderado judicial, solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la disposición demandada.

Considera que la facultad otorgada al Presidente de la República para crear entidades de orden nacional, estableciendo sus objetivos, el régimen jurídico y la estructura orgánica, se ajusta a lo establecido en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución y en consecuencia no se presenta una extralimitación de funciones al crear, dar naturaleza jurídica y el régimen aplicable a la empresa de servicios públicos domiciliarios Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P.

Agrega que la propiedad del espectro electromagnético no se encuentra involucrada en negociación alguna, pues como bien lo afirman los accionantes, al tenor de lo establecido en el artículo 75 de la Constitución Política, éste es un bien público inenajenable e imprescriptible, sujeto a la gestión y control del Estado.

Por último, señala que el Presidente de la República puede ser delegatario de la atribución para crear entidades descentralizadas del orden nacional y que el primer mandatario dispone

de la facultad permanente para suprimir entidades descentralizadas nacionales.

5. El Secretario Jurídico de la Presidencia de la República solicita la declaratoria de exequibilidad de la disposición objeto de la presente demanda. Expresa que la creación de entidades públicas del orden nacional puede realizarse por el Presidente de la República mediante el ejercicio de facultades extraordinarias; en consecuencia, la creación de Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. por el artículo 1º del Decreto 1616 no constituye una extralimitación de funciones por parte del Ejecutivo.

Agrega que de la lectura del artículo 16 literal f) en referencia y de su parágrafo segundo se desprende la facultad del Gobierno Nacional para crear entidades u organismos que cumplan las funciones de las entidades u organismos que se supriman.

De otra parte, manifiesta que el espectro electromagnético, al ser un bien público, se encuentra sujeto al control del Estado, a fin de garantizar el uso adecuado y las condiciones óptimas de transmisión. En tal sentido, la intervención estatal en el ámbito de las comunicaciones corresponde al ejercicio de la potestad pública para regularlo dentro de su territorio y garantizar la igualdad de oportunidades en su acceso. Además, el artículo 75 de la Constitución se sujeta a desarrollo legal, razón por la cual el artículo demandado no desconoce el señalamiento constitucional sobre el Estado social de derecho.

6. La Empresa Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P., por intermedio de apoderado judicial, solicita a la Corte que declare exequible el artículo 1º del Decreto 1616 de 2003. Señala que la norma demandada corresponde a un Decreto ley, expedido en ejercicio de facultades extraordinarias, de conformidad con el artículo 150-10 de la Carta, aspecto que no tuvieron claramente establecido los demandantes y los condujo erróneamente a sostener una extralimitación de las facultades presidenciales o una invasión de la órbita del Legislador.

En su criterio, la norma acusada no vulnera el artículo 1º de la Constitución ni constituye una extralimitación de funciones del Presidente, como tampoco una invasión a la órbita del Legislador, porque este último puede válidamente delegar en el primero la facultad legislativa para crear una entidad del orden nacional, como en efecto se hizo.

De otra parte, manifiesta que en la actualidad, en materia de servicio público de

telecomunicaciones, los particulares pueden prestarlo bajo las distintas modalidades de gestión, sin que esto comporte un despojo para el Estado de un bien de uso público inenajenable e imprescriptible. Todo lo contrario, es el Estado el que controla y determina la gestión del bien.

Llama la atención sobre el hecho que la constitución de la nueva sociedad Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P., no comporta la prestación del servicio por particulares, sino propiamente por una sociedad pública, del orden nacional, regida por las Leyes 142 y 689, que regulan la prestación de estos servicios públicos. Por ende, no se vulnera el artículo 75 de la Constitución ni se afecta el dominio público del espectro electromagnético.

Manifiesta igualmente que la facultad de suprimir entidades del orden nacional está prevista en el artículo 189 numeral 15 de la Constitución, como una facultad constitucional permanente del Presidente de la República, que ejercerá en los términos previstos en la ley, para el caso, los consignados en el artículo 52 de la Ley 489 y demás normas concordantes.

Las facultades extraordinarias para suprimir departamentos administrativos dadas por el literal a) del artículo 16 de la Ley 790 de 2003, se explican por cuanto el artículo 206 de la Constitución establece que el número de los departamentos administrativos debe ser fijado por la ley; posiblemente esta circunstancia llevó a la interpretación según la cual la supresión debe realizarse por la ley y no por las facultades permanentes del Presidente, consignadas en el artículo 189-15 de la Constitución.

Así mismo, considera equivocada la interpretación de los demandantes al restringir la creación de entidades, autorizada por el literal f) del artículo 16 de la Ley 790 al único evento de la supresión de Departamentos Administrativos previsto en el literal a) del mismo artículo, por cuanto la Constitución atribuye de manera permanente la facultad ordinaria al Presidente de la República para suprimir entidades y organismos administrativos de conformidad con la ley. De otra manera, no se entendería la facultad extraordinaria otorgada por el citado literal f) para crear entidades y organismos para desarrollar los objetivos que cumplían entidades u organismos -no sólo departamentos administrativos- que se supriman, escindan, fusionen o transformen -no sólo supresiones-.

7. Los ciudadanos Fabio Morón Díaz y Antonio Barrera Carbonell actúan como coadyuvantes

y solicitan que se declare la inexequibilidad de la norma acusada por vulnerar los artículos 1, 2, 3, 4, 121, 150 nls 7 y 10, y 189, nls 15 y 16 de la Constitución Política.

Luego de hacer una presentación general de la Ley 790 de 2002, consideran que 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 y supresión, en los términos de los artículos 2, 3, 4, 5 y 16 literal a) de la ley mencionada. En su criterio, las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República en manera alguna comprenden la creación de entidades para reemplazar las que se supriman con fundamento en las atribuciones contenidas en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998.

Estiman que el Gobierno Nacional no estaba autorizado para utilizar simultáneamente, confundir y mezclar dos tipos de facultades que pertenecen a ordenamientos jurídicos diferentes y que se excluyen entre sí, esto es, las contenidas en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998, por las cuales ordenó la supresión de Telecom, y las que consagra el artículo 16 de la Ley 790 de 2002, con base en las cuales procede a la creación de una nueva empresa, Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P.

A partir de los vínculos que encuentran entre los artículos 52 y 120 de la Ley 489 de 1998, relacionados con facultades de carácter permanente para suprimir entidades y organismos administrativos nacionales, el primero, y con el otorgamiento de facultades extraordinarias para suprimir, fusionar, reestructurar o transformar entidades y organismos de la rama ejecutiva, el segundo, concluyen que, con la declaratoria de inexequibilidad del precitado artículo 120, el Gobierno Nacional perdió toda competencia para suprimir entidades públicas con fundamento en dichas facultades extraordinarias y que, por lo tanto, “para crear las entidades que se suprimieran por el Presidente, con la aplicación de dicha disposición (art. 52, L. 489), era necesario el otorgamiento de nuevas facultades extraordinarias, precisas, en los términos del numeral 10 del artículo 150 de la C.P., que no son las contenidas en el literal f) del artículo 16 de la ley 790 de 2002” (folio 25).

Agregan que para utilizar las facultades extraordinarias del literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, el Gobierno no podía autohabilitarse con la utilización previa de las facultades permanentes contenidas en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998, que en modo alguno permite sustituir las entidades suprimidas por otras.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación solicita a la Corte Constitucional declararse inhibida para pronunciarse de fondo respecto de los cargos formulados contra el artículo 1º del Decreto 1616 de 2003 por trasgresión de los artículos 1º, 75 y 150 de la Carta Política y declarar exequible dicha disposición en lo acusado por vulneración del artículo 150 Superior, por cuanto se ajusta a las facultades extraordinarias concedidas al Presidente de la República en el literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002.

Para el Director del Ministerio Público la norma acusada no contiene la hipótesis que los demandantes presentan para alegar la vulneración de los artículos 1 y 75 de la Carta Política y, en consecuencia, las razones que respaldan el cargo de inconstitucionalidad no son ciertas porque no recaen sobre una proposición jurídica real sino sobre una deducida por los actores.

Estima también que existe inepta demanda respecto del cargo por vulneración del artículo 150 Superior, pues los demandantes aluden al contenido de la ley habilitante y no sobre el ejercicio de las facultades allí contenidas, que es de lo que se ocupa la norma acusada.

De otra parte, considera que el artículo 1º del Decreto 1616 de 2003 se ajusta a la habilitación concedida al Presidente de la República por 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 las Empresa Nacional de Telecomunicaciones -Telecom-, en liquidación, y las Teleasociadas, en liquidación.

Considera que no le asiste razón a los demandantes cuando afirman que el Presidente de la República se extralimitó en sus funciones, debido a que las entidades del orden nacional descentralizadas por servicios sólo pueden ser creadas por ley o por autorización de ésta, y es precisamente esa autorización la que está contenida en la Ley 790 de 2002, artículo 16 literal f). Lo mismo puede predicarse respecto del régimen jurídico de las entidades descentralizadas, pues si el Presidente de la República ha sido habilitado por el legislador para crear una entidad de este tipo, igualmente tiene la facultad de establecer su régimen jurídico, dado que resultaría absurdo y contrario a los principios que inspiran la administración pública que la habilitación legislativa se limitara a la creación del organismo y su regulación se defiriera al Congreso de la República.

Agrega que, contrariamente a lo argumentado por los actores, el literal f) del artículo 16 del Decreto 1616 de 2003 no tiene concordancia con el literal a) del mismo artículo, ya que cada una de las facultades en él contenidas operan de manera 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 de la República, en ejercicio de la 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.

De este modo, concluye que la habilitación legislativa para crear organismos no se circunscribe al evento previsto en el literal a) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, como equivocadamente lo sostienen los actores, puesto que el legislador explícitamente consagró la posibilidad de crear organismos en caso de supresión, escisión, transformación y fusión de los existentes, teniendo en cuenta que la facultad para crear organismos del orden nacional es del resorte del legislador ordinario y que el Presidente de la República sólo puede tener esa facultad si es autorizado para ello a través del instituto de las facultades extraordinarias.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Lo que se debate

El Congreso de la República aprobó la Ley 790 de 2002, por la cual se expiden disposiciones para adelantar el Programa de Renovación de la Administración Pública y se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República.

En ejercicio de las facultades conferidas por el literal f) del artículo 16 de la ley en referencia, el Gobierno Nacional profirió el Decreto ley 1616 de 2003, por el cual crea la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. como una empresa anónima, prestadora de servicios públicos domiciliarios y vinculada al Ministerio de Comunicaciones, cuya constitución se protocolizará mediante el procedimiento establecido en las normas legales aplicables.

Los ciudadanos que instauraron la presente acción pública de inconstitucionalidad exponen una serie de argumentos con base en los cuales concluyen que el artículo 1º del Decreto ley

1616 de 2002, en el que se ordena la creación de la empresa, vulnera los artículos 1º, 75, 150 y 210 de la Constitución Política.

Del escrito de su demanda se extractan tres cargos de inconstitucionalidad, a saber: i) la violación de los artículos 150 y 210 superiores, debido a que la creación de entidades descentralizadas del nivel nacional es una atribución exclusiva y excluyente del Congreso de la República; ii) el desbordamiento por el Ejecutivo de las facultades otorgadas por el literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, dado que el ejercicio de tales facultades debería respetar los límites materiales fijados por el literal a) del mismo artículo 16; y iii) la vulneración de los artículos 1º y 75 de la Carta Política por cuanto el Gobierno transfiere a particulares derechos de propiedad sobre el espectro electromagnético.

La Corte avocará el análisis de constitucionalidad de la disposición demandada a partir de los cargos formulados.

2. Determinación de la estructura de la administración nacional. Competencias constitucionales para la creación y supresión de entidades y organismos del orden nacional

2.1. Consideran los demandantes que la disposición impugnada es violatoria de los artículos 150 y 210 de la Carta Política porque crea una entidad descentralizada del orden nacional, cuando, según las precitadas disposiciones, ésta es una atribución exclusiva y excluyente del Congreso de la República. En su sentir, lo que corresponde al Presidente de la República en estas materias es crear cargos o modificar la estructura administrativa de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades y organismos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley.

Las entidades públicas intervinientes y el Procurador General de la Nación solicitan la declaratoria de exequibilidad de la norma demandada. Los ciudadanos que actuaron, expresan sus criterios para coadyuvar la demanda de inconstitucionalidad.

Según lo expuesto, la Corte deberá determinar si la creación de entidades descentralizadas del orden nacional es una atribución exclusiva y excluyente del Congreso de la República o si la Constitución admite que pueda ser una competencia legislativa delegable en el Presidente de la República a través del otorgamiento de facultades extraordinarias.

Con el fin de dar respuesta a este asunto, se hará previamente referencia al sistema constitucional de asignación de competencias para la creación, fusión y supresión de entidades y organismos en el orden nacional de la administración pública.

2.2. 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).

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 superior². 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 permanentes³. 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.

2.3. Con base en estas consideraciones, es improcedente el cargo formulado contra el artículo 1º del Decreto ley 1616 de 2003, según el cual la creación de entidades descentralizadas del orden nacional es una atribución exclusiva y excluyente del Congreso de la República. Si bien ésta es una actividad que compete al Congreso de la República, ella también puede ser cumplida por el Gobierno Nacional en ejercicio de delegación legislativa.

La disposición acusada, por la cual se crea la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P., fue proferida en ejercicio de las facultades

extraordinarias dadas en el literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2003. Así lo señala, de manera clara y expresa, el encabezado del Decreto ley 1616 de 2003.

Además, la empresa creada por el legislador extraordinario es una entidad descentralizada del orden nacional, vinculada al Ministerio de Comunicaciones, como sociedad anónima prestadora de servicios públicos domiciliarios. Su naturaleza jurídica como entidad descentralizada se constata no solo por su vinculación institucional sino también por la composición del capital social de cada uno de sus socios, que es totalmente público.

Asunto diferente es si el Ejecutivo desbordó los límites fijados en la ley de facultades extraordinarias, lo cual podría implicar la declaratoria de inexecuibilidad de los decretos ley que se emitan en uso de la correspondiente delegación legislativa. Aunque este cargo es incompatible con el anterior, constituye el segundo reparo de inconstitucionalidad, que será estudiado a continuación.

3. Desbordamiento de las facultades extraordinarias otorgadas por el literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002

3.1. En la formulación de este cargo los actores integran el contenido de los literales a) y f) del artículo 16 de la Ley 790/02. Por ello, antes de retomar los argumentos de la demanda, se transcriben esas disposiciones:

Artículo 16. Facultades extraordinarias. De conformidad con el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, revístese 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 presente ley, para:

a) Suprimir y fusionar Departamentos Administrativos, determinar su denominación, número y orden de precedencia.

El acto mediante el cual se disponga la fusión, determinará los objetivos, la estructura orgánica y el orden de precedencia del Departamento Administrativo resultante de la fusión.

El acto mediante el cual se disponga la supresión, determinará el orden de precedencia de los restantes Departamentos Administrativos;

(...)

f) Crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplieran las entidades u organismos que se supriman, escindan, fusionen o transformen, cuando a ello haya lugar;

Según la interpretación dada a estas normas por los accionantes, el literal f) en referencia delega en el Presidente de la República únicamente la atribución para crear entidades u organismos que se encarguen del cumplimiento de las funciones atendidas por los departamentos administrativos que sean suprimidos en uso de las facultades dadas por el literal a) del mismo artículo 16. Esta apreciación les permite concluir que, como el objeto social de la empresa creada por el artículo 1º del Decreto ley 1616 de 2003 no corresponde a actividades propias de los departamentos administrativos, el Gobierno Nacional se extralimitó en el ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas en aquel literal. Agregan que el literal f) tampoco admite la creación de empresas de servicios públicos domiciliarios, que fue el tipo de entidad creado por la disposición impugnada.

De conformidad con lo señalado, son dos los interrogantes que la Corte debe resolver para pronunciarse sobre este reparo de constitucionalidad. En primer lugar, si el ejercicio de la delegación legislativa otorgada en el literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002 está condicionado al uso previo de las facultades conferidas en el literal a) del mismo artículo y, en segundo lugar, si la creación de empresas de servicios públicos domiciliarios hace parte de las facultades dadas al Gobierno por el literal f) en referencia.

Con tal propósito y dada la naturaleza del cargo formulado, se señalarán los principios constitucionales que rigen la delegación legislativa en el Presidente de la República y los alcances del principio de unidad de materia en las leyes de facultades extraordinarias, para luego verificar la procedencia del cargo de inconstitucionalidad.

3.2. 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 se produzca por 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.

Ha señalado la Corte que con la consagración de aquellos límites, se busca el fortalecimiento del Congreso y del principio de separación de poderes; la ampliación y afirmación del principio democrático y la expansión del principio de reserva de ley⁴.

En cuanto a la exigencia de la precisión en el contenido de las facultades extraordinarias, ésta lleva a que cada asunto o tema que haga parte de la delegación en el Presidente de la República deba ser plenamente identificable e individualizable, que permita una regulación autónoma frente a las demás competencias delegadas. Sobre el particular, la jurisprudencia constitucional ha señalado que “Las materias o asuntos que debe regular el Gobierno por medio de decretos con fuerza de ley deben ser precisas, esto es, delimitadas, puntuales y específicas, y estar expresa y taxativamente consignadas en la ley de habilitación legislativa”⁵.

Esta condición está íntimamente relacionada con el principio de unidad de materia⁶ en las leyes de facultades extraordinarias. En este tema, la Corte Constitucional tiene establecido que no es exigible el principio de unidad de materia cuando se trata de una ley cuyo único tema de regulación sea el otorgamiento de facultades extraordinarias al Presidente de la República, pero que es diferente la situación cuando el artículo en el cual se conceden las facultades extraordinarias hace parte de una ley que regula otros asuntos, en la cual sí es exigible que haya unidad de materia entre el artículo que otorga las facultades y el resto del contenido de la ley habilitante.

En la sentencia C-052-977, la Corte aludió al principio de unidad de materia frente a disposiciones que confieren facultades extraordinarias al Presidente de la República. Al

respecto expresó lo siguiente:

Si el principio de unidad de materia, como tantas veces se ha dicho, tiene como fin armonizar los distintos artículos que integran una ley, de manera que guarden la debida “conexidad causal, teleológica, temática o sistemática” con el tema general que es objeto de regulación, cuando se impugna una ley que se limita a conferir facultades extraordinarias al Presidente de la República para dictar, durante un período definido, decretos con fuerza de ley sobre los asuntos que allí se señalan en forma expresa y precisa, el principio de unidad de materia no tendría aplicación puesto que no existe ninguna otra norma en el mismo ordenamiento que consagre otros asuntos para poder confrontarlos con los de las facultades y así determinar si ellos guardan la concordancia o consonancia exigida en el artículo 158 de la Carta.

De ahí que la Corte haya afirmado en la sentencia aludida, que “las leyes de facultades previstas en el numeral 10o. del artículo 150 Superior, (.....) no se rigen por el artículo 158 de la Carta Política, pues no desarrollan materias legislativas. Su campo de acción, se circunscribe a lo previsto en aquella norma la cual evidentemente, establece los parámetros dentro de los cuales debe moverse el Ejecutivo para legislar en forma extraordinaria: le señala un término máximo para ejercer las facultades, los controles legislativos sobre los decretos expedidos con base en ellas se mantienen, y restringe su campo de acción en relación con las materias a legislar. Sin embargo, en ningún momento hace referencia a la unidad de materia que debe guardar la misma, y ello obedece a un criterio racional y lógico, cual es el que dichas leyes no desarrollan temas en particular; simplemente se limitan a enunciarlos, de manera que sea el Ejecutivo quien adelante el trabajo legislativo, evento en el cual por analogía jurídica, se aplica el principio de unidad de materia sobre los temas precisos que éste desarrolle, pero no sobre la misma ley de facultades.”

No sucede lo mismo en los casos en que la disposición o disposiciones mediante las cuales se otorgan las facultades extraordinarias forman parte de una ley en la que se regulan otros asuntos, porque aquí dicho principio sí tendría plena operancia y, por tanto, habría que determinar si esas normas guardan armonía o conexidad con la materia general regulada en la ley a la que pertenecen. Claro está que el análisis que ha de realizarse no puede hacerse con la misma rigurosidad o rigidez que cuando se confrontan disposiciones en las que se desarrollan temas específicos, debido precisamente a que las normas mediante las cuales se confieren facultades extraordinarias se limitan a enunciar las materias que el Presidente de

la República debe desarrollar. Esta es la situación que se plantea en la presente demanda y que la Corte procede a resolver.

De esta manera, la exigibilidad del principio de unidad de materia rige cuando el Congreso de la República regula otros asuntos en la ley que contiene las facultades extraordinarias, pero no es aplicable cuando se trata de una ley que sólo efectúa la delegación legislativa. En otras palabras, la unidad de materia se exige entre el artículo que concede las facultades extraordinarias y los demás desarrollos que consagre la ley habilitante, pero no opera ese principio al interior del artículo que contiene la delegación legislativa.

De lo anterior se infiere que cada uno de los aspectos puntuales que hagan parte de la delegación legislativa en el Presidente de la República poseen identidad propia y su ejercicio se regirá por la Constitución Política y la ley de facultades. De tal suerte que la regulación de un tema o asunto sólo estará condicionada por el desarrollo normativo de otro, en la medida en que así lo contemple de manera expresa la misma ley de facultades extraordinarias. En caso contrario, la regulación de cada asunto tendrá su propia fuerza de impulsión.

Así entonces, 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 de la República respetará la oportunidad señalada por el Congreso de la República so pena de incurrir en extralimitación de las facultades otorgadas. Por el contrario, si el Congreso no prevé expresamente ningún tipo de secuencia o articulación material para el ejercicio de los diferentes literales que conforman las facultades extraordinarias, el Gobierno podrá, por separado, hacer uso de cada una de ellas.

3.3. De acuerdo con lo señalado, para responder el cargo específico de inconstitucionalidad propuesto por los demandantes, pueden señalarse al menos cuatro argumentos para afirmar que el desarrollo de la delegación conferida por el literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002 no estaba supeditado temporal ni materialmente al ejercicio de la facultad extraordinaria contenida en el literal a) del mismo artículo.

i) De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, en la ley habilitante, además de indicar la materia y la finalidad de la delegación, se deben enunciar los criterios restrictivos que orientarán las decisiones del Ejecutivo respecto de las opciones de política pública, dentro del ámbito material general de la habilitación⁸. Y, en parte alguna la Ley 790/02 condiciona la

creación de entidades y organismos de que trata el literal f) del artículo 16, al previo desarrollo o a la integración material con las atribuciones dadas por el literal a) del mismo artículo 16.

ii) El literal a) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002 únicamente se refiere a la supresión y fusión de departamentos administrativos, como órganos de la administración central, mientras que el literal f) incluye no solo organismos sino también entidades, y no sólo los que se supriman o fusionen, sino también los que se escindan o transformen. Luego, son materialmente distintos los contenidos de los literales a) y f) del artículo 16 de la Ley 790/02. A esta misma conclusión se llegó en la sentencia C-121 de 2004, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, en la que se precisó que las entidades y organismos que son objeto de las facultades extraordinarias contenidas en el literal f) en referencia, “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”⁹.

iii) El párrafo 1º del artículo 16 de la Ley 790/02 permea el conjunto de asuntos delegados, incluido el literal f). Según este párrafo, “Las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República en el presente artículo para renovar la estructura de la Administración Pública Nacional, 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” (subrayado fuera de texto). Como se observa, la renovación de la administración pública nacional y la racionalización de la organización y funcionamiento de la administración pública o la garantía de la sostenibilidad financiera de la Nación se logra si se involucra a todas las entidades y organismos del orden nacional y no restringiendo el uso de la habilitación legislativa solamente a los departamentos administrativos.

iv) 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 para el uso de las facultades consagradas en el literal f) de ese mismo artículo. Su aprobación obedeció al respeto por el Legislador de los parámetros fijados por el artículo 206 de la Constitución Política. Según este precepto superior, 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 2002¹⁰.

Así pues, al no existir ningún vínculo material ni de oportunidad para el desarrollo de las atribuciones dadas por los literales a) y f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, la creación de entidades u organismos a que se refiere el literal f) no estaba legalmente condicionada al desarrollo de los objetivos que cumplieran los departamentos administrativos suprimidos o fusionados en desarrollo del mencionado literal a).

Por ende, desde la argumentación propuesta por los demandantes, el Gobierno Nacional no se extralimitó en las facultades extraordinarias contenidas en el literal f) del artículo 16 de la Ley 790/02 al disponer, en la norma impugnada, la creación de Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P., ni al otorgarle el carácter de Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios puesto que contaba con las facultades para tomar este tipo de determinaciones.

La Corte percibe que lo que reclaman los accionantes es que una ley de facultades extraordinarias únicamente puede referirse a un sólo asunto. Es decir, una ley para cada tema puntual o específico. Sin embargo, exigir que se otorguen por separado facultades extraordinarias para cada asunto conduciría a extremos no previstos en la norma superior ni concordantes con los principios que rigen el proceso legislativo en Colombia. Además, éste no puede ser el significado que se otorgue al principio de unidad de materia en las leyes de facultades extraordinarias, pues de admitirse ello, se entorpecería a tal grado la delegación legislativa, que la harían impracticable.

4. El espectro electromagnético es un bien público inenajenable e imprescriptible de la Nación

4.1. Estiman los demandantes que el artículo 1º del Decreto ley 1616 de 2003 vulnera los artículos 1º y 75 de la Constitución Política porque crea una empresa anónima para entregar parte de los derechos de propiedad del espectro electromagnético a potenciales socios diferentes a la Nación o a entes estatales, con lo cual se desnaturaliza el concepto de bien

público inenajenable; y porque aporta un bien público a una sociedad anónima y permite que socios distintos a la Nación tengan derecho de propiedad sobre el espectro, con lo cual se incurre en despojo de bienes del Estado a favor de particulares.

Las entidades públicas intervinientes y el Procurador General de la Nación solicitan la declaratoria de exequibilidad de la norma demandada. Los ciudadanos que actuaron en este proceso, no se pronuncian en relación con este cargo de inconstitucionalidad.

En estas circunstancias, corresponde a la Corte determinar si la disposición impugnada, al ordenar la creación de la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios denominada Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. vulnera los principios constitucionales referentes al espectro electromagnético, en especial los contemplados en los artículos 75, 101 y 102 de la Constitución Política.

4.2. En reiteración de lo expuesto por esta Corporación, se tiene que, desde un punto de vista técnico, el espectro electromagnético es una franja de espacio alrededor de la tierra a través de la cual se desplazan las ondas radioeléctricas que portan diversos mensajes sonoros o visuales. Su importancia reside en ser un bien con aptitud para transportar información e imágenes a corta y larga distancia. También ha sido entendido como “(...) el conjunto de las frecuencias de radiación electromagnética. Comprende desde la bajísima frecuencia aproximadamente 10 a 100 Hertzios, que corresponde a los campos generados por las actividades de generación y transmisión de electricidad, hasta frecuencias mayores a los 10 Hertzios que corresponden a la radiación de los rayos cósmicos. Con todo, la Unión Internacional de Radiocomunicaciones (U.I.T.) define las frecuencias del espectro electromagnético usadas para los servicios de difusión, servicios móviles, de policía, bomberos, radioastronomía, meteorología y fijos como un concepto dinámico: “pues a medida que avanza la tecnología se aumentan (o disminuyen) rangos de frecuencia utilizados en comunicaciones”, por tanto este concepto “corresponde al estado de avance tecnológico”. (dictamen rendido por un experto dentro del proceso que dio lugar a la sentencia C-310 de 1996 de la Corte Constitucional)”¹¹.

El espectro electromagnético es uno de los componentes del territorio colombiano (C.P., art. 101), que pertenece a la Nación (C.P., art. 102), tiene el carácter de bien público inenajenable e imprescriptible y está sujeto a la gestión y control del Estado (C.P. art. 75). La

Constitución garantiza además la igualdad de oportunidades en el acceso a dicho bien, en los términos que fije la ley (ibídem).

Según lo ha señalado esta Corporación, para dicho acceso no se aplican, de manera absoluta, las reglas que orientan el régimen de la libre iniciativa, en la medida en que, por tratarse de un bien público, la gestión del espectro está sujeta a una especial regulación por el Estado¹².

El espectro electromagnético está sujeto a la gestión y control del Estado. Este tipo de intervención estatal “responde al ejercicio de la potestad del Estado para regular lo que está dentro de su territorio, garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso al uso del espectro electromagnético y evitar las prácticas monopolísticas”¹⁴.

De otra parte, el espectro electromagnético constituye elemento esencial para la prestación del servicio público de telecomunicaciones, lo cual exige un trabajo de coordinación estatal de la actividad de las personas y entidades que participan en esta actividad económica, con el fin de dar cumplimiento a los fines y principios superiores sobre el papel del Estado en los servicios públicos “y en procura de la utilización racional, equitativa, eficaz y económica del espectro electromagnético”¹⁵.

En este campo, la Constitución Política dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que es deber de éste asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios (art. 365).

De lo señalado se deduce que al ser las telecomunicaciones un servicio público que requiere para su prestación el uso del espectro electromagnético, el Estado debe intervenir con el fin de facilitar el acceso equitativo y la utilización racional de ese bien natural, garantizar la disponibilidad y la protección contra toda interferencia perjudicial de las frecuencias designadas para fines de socorro y seguridad, contribuir a la prevención y resolución de casos de interferencia perjudicial para la prestación del servicio de telecomunicaciones y facilitar el funcionamiento efectivo de todos los servicios de telecomunicaciones.

El Estado debe garantizar entonces la igualdad de oportunidades en el acceso al uso del

espectro electromagnético, tal como lo reconocen los artículos 13 y 75 de la Constitución Política. “En razón de ese mandato, cuando la ley contemple que para la prestación de un servicio público de telecomunicaciones concurren particulares, debe el Estado permitir el acceso a todos los posibles interesados que reúnan las condiciones de idoneidad técnica, económica y financiera que permitan asegurar la óptima ejecución del objeto de la concesión que se pretende adjudicar”¹⁶.

4.3. De acuerdo con lo expuesto y según lo garantiza la Carta Política, los operadores públicos y privados de los servicios de telecomunicaciones tienen derecho de acceso al uso del espectro electromagnético, en igualdad de oportunidades.

El Decreto ley 1616 de 2003 en ninguno de sus artículos, y menos aún la norma demandada, contiene una disposición que permita deducir que el Gobierno Nacional transfiere a empresa alguna dominio sobre el espectro electromagnético.

El artículo 15.2, que contiene la única referencia normativa expresa a dicho bien natural y público, es claro en señalar que se trata de un “derecho al uso del espectro electromagnético”¹⁷, pero nunca un “derecho de propiedad”, como lo entienden los actores. Así mismo, en los considerandos del Decreto ley se deja en claro cuál es el papel del Estado y de la Nación frente a la gestión, control, planeación y asignación del uso del espectro electromagnético; allí se señala que el propósito de la regulación es el “de prestar los servicios públicos de telecomunicaciones así como garantizar la interconexión de las redes de telecomunicaciones”.

Además, contrario a lo afirmado en la demanda, la empresa Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. no es una persona jurídica privada, sino una entidad descentralizada del orden nacional, vinculada al Ministerio de Comunicaciones, cuyo capital social es totalmente público. Los socios de la nueva empresa son Ecopetrol S.A., la Empresa Colombiana de Gas -Ecogas, la Sociedad Canal Regional de Televisión Ltda. -Teveandina y la Compañía de Información - Audiovisuales.

En consecuencia, resulta improcedente este cargo de inconstitucionalidad formulado por los demandantes contra el artículo 1º del Decreto ley 1616 de 2003.

5. De conformidad con las precedentes consideraciones se declarará, por los cargos

analizados, la exequibilidad del inciso primero del artículo demandado. Adicionalmente, la Corte se inhibirá para pronunciarse de fondo en relación con el inciso segundo del artículo acusado, por cuanto los reparos formulados contra la norma impugnada se refieren únicamente a la creación de la empresa Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P., pero no aluden a las razones por las cuales se estima inconstitucional la remisión a las Leyes 142 de 1994 y 689 de 2001 en relación con el régimen jurídico aplicable a los actos y contratos y a las relaciones laborales de esa empresa.

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:

Primero.- Declarar exequible, por los cargos analizados, el inciso primero del artículo 1º del Decreto ley 1616 de 2003.

Segundo.- Inhibirse para proferir pronunciamiento de fondo en relación con el inciso segundo del artículo 1º del 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 Presienta 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-151 DE 24 DE FEBERO DE 2004 (Expediente D-4728).

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 debido respeto de las decisiones de la Corte Constitucional, salvo mi voto en relación con lo resuelto en la Sentencia C-151 de 24 de febrero de 2004, mediante la cual se declaró la exequibilidad del artículo 1º del Decreto 1616 de 2003.

Me veo precisado a salvar el voto en esta oportunidad, por cuanto en la sentencia inmediatamente precedente, es que la C-150 de esta misma fecha, salvé el voto por considerar que el Decreto 1616 de 2003 es inexecutable en su totalidad, Siendo ello así, necesariamente la parte ha de correr la misma suerte del todo y, por consiguiente, también es inexecutable el artículo 1º del Decreto mencionado, demandado de manera particular en este proceso en el cual se resolvió otra demanda en la Sentencia C-151 de 24 de febrero de 2004.

Para mayor claridad, y por la coherencia necesaria en las decisiones judiciales, las razones del salvamento de voto anterior que son las mismas para el que ahora se formula, se reproducen a continuación. Ellas fueron:

“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”.

“2. 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.

“3. 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.

“4. 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 inexequibilidad del Decreto 1616 de 2003. No se hizo así por la Corte. Por ello salvo mi voto”.

Fecha ut supra.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

Salvamento de voto a la Sentencia C-151/04

FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Precisión

Las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República deben ser siempre precisas y en este caso concreto no lo fueron, al contrario, resultan indeterminadas y por esa misma razón contrarían la Constitución.

ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION-No se tiene la misma competencia para modificación por el Congreso y el Gobierno

ESTRUCTURA DEL ESTADO Y FUNCION PUBLICA-Distinción entre órgano y titular del órgano

Nuestra Constitución en el título 5 distingue los conceptos de estructura del Estado (Capítulo Primero) de la Función Pública (Capítulo Segundo); esto demuestra, que el constituyente distinguió claramente entre el concepto de órgano y el de titular del órgano, que son conceptos diversos, de tal manera que la facultad para regular el órgano no implica la de regular la del titular del mismo y mucho menos la de determinar el régimen jurídico aplicable a los servidores.

Referencia: expediente D-4728

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de la Corporación, me permito explicar las razones por las cuales salvo el voto.

1. Son igualmente válidas las razones que expuse al salvar el voto en la sentencia C-150 de 2004, junto con el Magistrado Alfredo Beltrán Sierra y a ellas me remito.

Argumentos adicionales.

2. Las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República deben ser siempre precisas y en este caso concreto no lo fueron, al contrario, resultan indeterminadas y por esa misma razón contrarían la Constitución.

3. No es cierto que el Congreso y el Gobierno tengan la misma competencia para modificar la estructura de la administración pública. La competencia es del Congreso y la competencia del Gobierno está subordinada a lo que haya hecho previamente el Congreso.

4. Nuestra Constitución en el título 5 distingue los conceptos de estructura del Estado (Capítulo Primero) de la Función Pública (Capítulo Segundo); esto demuestra, que el constituyente distinguió claramente entre el concepto de órgano y el de titular del órgano, que son conceptos diversos, de tal manera que la facultad para regular el órgano no implica la de regular la del titular del mismo y mucho menos la de determinar el régimen jurídico aplicable a los servidores. Por ejemplo: La regulación del órgano Presidencia de la República no implica regular el salario del Presidente de la República; como las competencias del Congreso tampoco implican que se pueda regular el salario de los Congresistas. El artículo 122 de la Constitución Política demuestra que puede haber empleo público sin que exista el órgano correspondiente, ya que exige ambas condiciones y esto demuestra que las dos son distintas y no pueden confundirse: el cargo con el titular del cargo.

Fecha ut supra.

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 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-097-03, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

5 Corte Constitucional. Sentencia C-140-98, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

6 La Corte Constitucional señaló lo siguiente sobre la unidad de materia, “En relación con dicho principio, es importante señalar que la razón de su exigencia constitucional tiene como único propósito evitar las incongruencias legislativas que aparecen en forma súbita, a veces inadvertida e incluso anónima, en los proyectos de ley, las cuales no guardan relación directa con la materia específica de dichos proyectos. Estas incongruencias pueden ser, entonces, el resultado de conductas deliberadas que desconocen el riguroso trámite señalado en la Constitución para convertir en ley las iniciativas legislativas. Igualmente, ha reiterado la Corte que la unidad de materia no es un principio de carácter absoluto, por tanto, su interpretación “no puede rebasar su finalidad y terminar por anular el principio democrático, significativamente de mayor entidad como valor fundante del Estado colombiano. Solamente aquellos apartes, segmentos o proposiciones de una ley respecto de los cuales razonable y objetivamente, no sea posible establecer una relación de conexidad causal, teleológica,

temática o sistemática con la materia dominante de la misma, deben rechazarse como inadmisibles si están incorporados en el proyecto o declararse inexecutable si integran el cuerpo de la ley. Anotase que el término ‘materia’, para estos efectos, se toma en una acepción amplia, comprensiva de varios asuntos que tienen en ella su necesario referente”. En, Sentencia C-052-97, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

7 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

8 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-121-04, M.P. Alfredo Beltrán Sierra. En esta sentencia la Corte declaró la exequibilidad del literal f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, que había sido demandado por desatender el requisito de precisión que exige el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política.

9 El artículo 38 de la Ley 489 de 1998 se refiere a la integración de la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional, la que está compuesta por los siguientes organismos y entidades: 1. Del sector central. Presidencia de la República; Vicepresidencia de la República; consejos superiores de la administración; ministerios y departamentos administrativos; superintendencias y unidades administrativas especiales sin personería jurídica. 2. Del sector descentralizado por servicios. Establecimientos públicos; empresas industriales y comerciales del Estado; superintendencias y unidades administrativas especiales con personería jurídica; empresas sociales del Estado y empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios; institutos científicos y tecnológicos; sociedades públicas y sociedades de economía mixta; y las demás entidades administrativas nacionales con personería jurídica que cree, organice o autorice la ley para que formen parte de la rama ejecutiva del poder público.

10 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.

11 Corte Constitucional. Sentencia C-369-02, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

12 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-815-01, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

13 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-081-93, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

14 Corte Constitucional. Sentencia C-081-93, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. En esta sentencia también se señaló que la gestión estatal en el uso del espectro electromagnético tiene como finalidad, mantener las condiciones óptimas que hagan posible la transmisión de información, el pluralismo informativo y la competencia.

15 Corte Constitucional. Sentencia C-838-02, M.P. Alvaro Tafur Gálvis.

16 Corte Constitucional. Sentencia C-815-01, M.P. Rodrigo Escobar Gil. En relación con la igualdad de acceso que asiste a los particulares para acceder al espectro electromagnético puede consultarse igualmente las sentencias C-838-02, M.P. Alvaro Tafur Gálvis y C-038-03, M.P. Jaime Araujo Rentería.

17 Este es el texto del artículo 15 del Decreto ley 1616 de 2003: “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: (...) 15.2. 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”.