C-198-98

Sentencia C-198/98

DISTRITO CAPITAL-Régimen especial no implica que legislador no pueda modificar prestación de servicios públicos/LIBERTAD DE CONFIGURACION DEL LEGISLADOR

En modo alguno, el régimen especial del Distrito Capital, es óbice para que el Legislador, como titular de una reserva normativa expresa, pueda modificar, en sentido general, la ley por medio de la cual se estableció el régimen de los servicios públicos domiciliarios. La materia de la ley demandada - servicios públicos -, es ajena a las particularidades que sirven de sustento al régimen especial del Distrito Capital. En este punto no se justifica constitucionalmente un régimen separado para el Distrito Capital. La disposición legal demandada, en sí misma, no viola ninguna norma de la Constitución Política. La nueva tipología de empresa que la ley crea - empresa de servicios públicos -, corresponde a un esquema que tiene carácter homogéneo para todos los gestores de servicios, tanto por su objeto como por su forma societaria (sociedad por acciones). Se ha querido estimular la competencia y favorecer la posibilidad de que las empresas puedan acudir a una fuente constante y flexible de financiación patrimonial. En últimas se trata de un modelo de regulación que, al igual que otros, cabe dentro de la libre configuración normativa que la Constitución le reconoce al Legislador y que no desborda los límites constitucionales.

Referencia: Expediente D-1845

Actor: Rafael Galvis Jaramillo

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 2 de la Ley 286 de 1996.

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Santa Fe de Bogotá, D.C., mayo trece (13) de mil novecientos noventa y ocho (1998).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por su Presidente Vladimiro Naranjo Mesa,

y por los Magistrados Antonio Barrera Carbonell, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, Carmenza Isaza de Gómez, Alejandro Martínez Caballero y Fabio Morón Díaz.

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

ha pronunciado la siguiente

S E N T E N C I A

En el proceso de constitucionalidad contra el artículo 2 de la Ley 286 de 1996.

I. ANTECEDENTES

1. El Congreso de la República expidió la Ley 286 de 1996, publicada en el Diario Oficial 42.824 de 1996
2. El representante legal del Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Teléfonos de Bogotá, Señor Rafael Galvis Jaramillo, demandó la inconstitucionalidad del artículo 2 de la Ley 286 de 1996, por considerarlo violatorio de los artículos 41 transitorio y 322 de la Constitución Política.
3. El Ministro de Justicia y del Derecho intervino, a través de su apoderado, para defender la constitucionalidad de la disposición acusada.
4. El Procurador General de la Nación solicita a la Corte que declare la exequibilidad de la disposición acusada.

II. LOS TEXTOS ACUSADOS, LOS CARGOS ELEVADOS Y LAS INTERVENCIONES

Ley 286 de 1996

“por la cual se modifican parcialmente las leyes 142 y 143 de 1994.”

“El Congreso de Colombia,”

D E C R E T A:

ARTÍCULO 2°- Las entidades descentralizadas, y demás empresas que estén prestando los servicios a los que se refiere la Ley 142 de 1994, se transformarán en empresas de servicios públicos de acuerdo a lo establecido en el artículo 17 de la ley 142 de 1994, en un plazo hasta de dieciocho (18) meses a partir de la vigencia de la presente ley”.

Cargos de la demanda

El actor considera que la norma acusada vulnera los artículos 41 transitorio y 322 de la C.P. Manifiesta que en el momento de su expedición el legislador “olvidó que existe un régimen integral y único para el Distrito Capital que obliga a determinar su régimen político, fiscal y administrativo de conformidad a la Carta y que las leyes especiales que se aplican al Distrito Capital determinan que solo éstas – las leyes – pueden regular las condiciones y el propio régimen de las empresas y entes descentralizados del Distrito”.

Sostiene que el Decreto 1421 de 1993, el Estatuto Orgánico del Distrito Capital, dictado por el Gobierno Nacional en uso de las facultades que le confirió el artículo 41 transitorio de la Constitución, reguló la naturaleza jurídica de las Empresas de Servicios Públicos del Distrito. En efecto, en el artículo 164 del mencionado decreto se estableció:

“Artículo 164. Naturaleza de las empresas de servicios públicos. Cuando el Distrito preste directamente los servicios públicos domiciliarios y de teléfonos, lo hará a través de entidades que tengan el carácter de empresas industriales y comerciales del Estado. Igualmente, con autorización del Concejo Distrital podrá hacerlo a través de sociedades entre entidades públicas o sociedades de economía mixta, las cuales podrán tener la naturaleza de anónimas.

“Cuando una entidad de servicios públicos se transforme en empresa industrial y comercial del Estado, la misma continuará siendo titular de todos los derechos y responsable de todas las obligaciones que tenía antes de su transformación. La transformación no libera a los garantes de sus obligaciones ni perjudica en ninguna forma las garantías.

“Sin perjuicio de las atribuciones del Concejo Distrital, corresponderá a las juntas directivas

de la entidad que se transforma en empresa industrial y comercial del Estado, reformar los estatutos y autorizar todos los demás actos y contratos que deban realizarse para efectos de la transformación.

“Con autorización del Concejo Distrital las empresas de servicio público en las que el Distrito tenga capital podrán participar como socias en otras empresas de servicios públicos. De la misma manera podrán asociarse, en desarrollo de su objeto, con particulares o formar consorcio con ellos o subcontratar con particulares sus actividades”.

Como se observa, el mencionado Estatuto precisó que las empresas distritales que presten servicios públicos domiciliarios deben constituirse como empresas industriales y comerciales del Estado. Solamente con autorización expresa del Concejo Distrital se podrá prestar el servicio a través de sociedades entre entidades públicas o sociedades de economía mixta, caso en el cual podrán asumir la naturaleza de sociedades anónimas.

El actor estima que, de acuerdo con los artículos 41 transitorio y 322 de la Carta, las disposiciones transcritas solamente pueden ser modificadas o derogadas mediante una ley especial referida al Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá. En atención a lo anterior, resulta violatorio de la Constitución Política y del Estatuto Orgánico aplicar a las empresas de servicios públicos del Distrito Capital - y entre ellas a la Empresa de teléfonos de Bogotá - la obligación que impone la norma acusada de transformarse en empresas de servicios públicos - esto es, en sociedades por acciones. Expresa entonces: “la conversión de la empresa en sociedad por acciones tal como lo presenta la norma acusada fundada en la transformación en sociedad por Acciones para la Empresa de Telecomunicaciones de Santa Fe de Bogotá, es contraria a la Constitución Nacional y el Estatuto Distrito Capital por su regulación especial y debe ser declarada inconstitucional”.

Agrega el demandante que la disposición atacada vulnera los artículos 13, 55 y 12, numeral 9, del Decreto 1421 de 1993 - Estatuto Orgánico del Distrito Capital. Con respecto al artículo 55, manifiesta que éste señala que únicamente el Concejo Distrital, por iniciativa del Alcalde Mayor, puede crear, suprimir, y fusionar establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta. Por lo tanto, concluye:

“la transformación en sociedad por acciones de que trata la norma acusada no podía operar

de manera obligante e imperativa por cuanto la transformación en sociedad por acciones implica una intervención del Concejo quien por mandato expreso del Estatuto Distrito Capital, puede introducir las modificaciones a los proyectos presentados por el Alcalde en esas materias (...) En consecuencia, la violación aparece manifiesta porque la norma acusada pretende transformar automáticamente las entidades descentralizadas y demás empresas que estén prestando los servicios a los que se refiere la ley 142 de 1994, en sociedades por acciones, haciendo caso omiso de las facultades o funciones legislativas que en el marco del Estatuto Distrito Capital tiene el Concejo Distrital por cuanto a este ente le corresponde dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo - el de telefonía es uno de ellos - del Distrito (numeral 1º, art. 12, decreto 1421 de 1993), no podía entonces la norma acusada transgredir la competencia del H. Concejo en la determinación de la naturaleza jurídica de las entidades descentralizadas y demás empresas que estén prestando esos servicios”.

Finalmente, cita dos pronunciamientos del Consejo de Estado sobre el alcance del Estatuto Orgánico del Distrito Capital. En el primero - emitido por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, el día 9 de febrero de 1995, M.P. Miguel González Rodríguez -, se señala que, tal como lo dispuso el artículo 322 de la C.P, “a falta de disposición constitucional para el régimen especial del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, son aplicables las normas especiales que para el mismo se dicten, como en este caso lo es el artículo 18, del Decreto 1421 de 1993, que es ley. De tal suerte que como la Constitución no se refirió a los efectos en que deben concederse los recursos en materia disciplinaria, pero el decreto 1421 de 1993, que es ley especial, sí lo hace, las disposiciones aplicables en este caso son las reguladas en él, pues sólo en defecto de éstas se aplican las vigentes para los municipios”.

De su parte, en el segundo pronunciamiento a que hace referencia el actor - dictado el 27 de enero de 1995, M.P. Jaime Abella Zárate - se establece que “en obediencia a lo dispuesto en el artículo transitorio 41, fue expedido el Decreto 1421 de 1993, que es un cuerpo normativo especial, con rango y fuerza de ley dictado en ejercicio de las atribuciones legislativas especiales, que por una sola vez, le otorgó directamente la Constitución al gobierno, para que actuara en sustitución del órgano legislativo”.

INTERVENCIONES

1.- Intervención de Paul Bromberg Z. y Sergio Regueros S.

Los intervinientes, el Alcalde Mayor de Santa Fe de Bogotá y el Gerente de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, respectivamente, abogan por el rechazo de los argumentos expuestos por el demandante. En primer lugar, solicitan a la Corte que se declare inhibida para fallar ya que entienden que el demandante no acusa la violación de la Constitución sino del Decreto 1421 de 1993, como se desprende del hecho de que el análisis que él hace se centra en mostrar que dicho decreto ha previsto un régimen especial para el Distrito Capital.

De manera subsidiaria, defienden la constitucionalidad de la norma acusada. Expresan que del artículo 322 de la Carta no se desprende una autorización al legislador para dictar normas administrativas especiales respecto de la organización que deben tener las personas o entidades que presten servicios públicos en el Distrito. Fundamentan esta observación en los siguientes argumentos:

a. “La posibilidad constitucional de dictar leyes especiales en materia política, fiscal y administrativa está referida en el artículo 322 no a las personas o entidades que presten directa o indirectamente servicios públicos, sino a la entidad territorial denominada Distrito Capital de Bogotá”. La mencionada disposición constitucional no se aplica a las entidades adscritas o vinculadas a la entidad territorial encargadas de prestar servicios públicos.

a. En la Asamblea Nacional Constituyente se hizo mención explícita de la necesidad de otorgar al entonces distrito especial un régimen especial, al señalar que “Bogotá como capital de la República y sede de los poderes nacionales, tiene derecho a una condición y a una calidad distintas de las que ostentan las demás ciudades.”

a. El régimen de servicios públicos no está gobernado por el artículo 322 de la Constitución, sino por los artículos 365 y siguientes. Al amparo del artículo 41 transitorio de la Constitución, el Decreto 1421 podía incluir disposiciones como la del artículo 164, pero ello

no significa que normas como ésta adquirieran por ese hecho la calidad de normas especiales.

a. “Decir que en el Distrito Capital la organización de quienes prestan servicios públicos puede ser distinta de la que es predicable de otras personas que lo hacen en las demás entidades territoriales, implica desconocer dos cosas: a) El régimen común de los servicios públicos. b) La Unidad de mercado en nuestro Estado, corolario del hecho de que el Estado Colombiano sea un Estado unitario”.

De los anteriores puntos concluyen “que el artículo 2 de la Ley 286 de 1996 es constitucional y que en ningún caso dicha norma viola el artículo 322 de la Carta, pues el régimen especial que dicha norma autoriza no tiene como destinatario a las empresas que prestan servicios públicos en el Distrito Capital, sino a éste como entidad territorial, amén que el régimen organizativo de dichas empresas - común y uniforme, como corolario de la unidad de mercado - está basado no en el artículo 322, sino en las normas constitucionales relacionadas con los servicios públicos, las cuales también fueron respetadas por el Legislador al expedir la norma acusada.”

En opinión del interviniente la norma acusada no quebranta precepto constitucional alguno. El sentido de la misma no es más que ampliar el plazo señalado en la Ley 142 de 1994 para la transformación de las empresas prestadoras de servicios públicos en sociedades por acciones, manteniendo vigente, en todo caso, lo dispuesto en el parágrafo del artículo 17 sobre la conversión de las empresas estatales descentralizadas en empresas industriales y comerciales del Estado.

3.- Intervención de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones

En relación con la supuesta violación del artículo 322 de la C.P., el interviniente señala que el actor ha confundido la excepción con la regla. En efecto, si se admitiera que el artículo demandado no se aplica al Distrito Capital, de ello no se desprende su inconstitucionalidad, ya que “la norma demandada se refiere de manera general a todas las entidades y demás

empresas que estén prestando los servicios a los que se refiere la Ley 142 de 1994 en el país y no de manera exclusiva a las que operan en Santa Fe de Bogotá”.

La Constitución ha previsto que al legislador le corresponde, de manera libre, determinar el régimen de prestación de servicios públicos. En desarrollo de dicha actividad, ha diseñado una regulación que se basa en los principios de libertad de mercado y de “desmunicipalización” de la prestación de los servicios públicos. Uno de sus principales efectos se traduce en la transformación de las entidades prestadoras en sociedades por acciones, a fin de que, de manera igualitaria, compitan el sector público y privado en la prestación de los mismos. Ahora bien, el sentido de la norma acusada es el de eliminar la opción prevista en la Ley 142 de 1994, para que fuera real la igualdad entre los agentes económicos prestadores de los servicios. Sustraer a Bogotá de dicho régimen, conduciría al atraso jurídico de la ciudad, lo cual es evidentemente contrario a la intención del constituyente.

4.- Intervención del Ministerio de Desarrollo Económico

La norma acusada no afecta a las empresas estatales que, antes de su vigencia, hubieran adquirido la forma de empresas industriales y comerciales del Estado. Por lo tanto, no puede sostenerse que, respecto del Distrito Capital, se hubiera impuesto la obligación de transformar a las empresas industriales y comerciales existentes en sociedades por acciones.

5.- Intervención del Ministerio de Comunicaciones

Si bien es cierto que de acuerdo con el artículo 322 de la Constitución el Distrito Capital está sometido a un régimen especial, no puede perderse de vista el artículo 365 de la C.P. que señala que corresponde a la ley fijar el régimen jurídico de los servicios públicos. Disposición ésta que, en la materia, prima sobre cualquier otra.

CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

La prestación de servicios públicos está íntimamente ligada a los fines sociales del Estado. La óptima distribución de los recursos públicos en orden a satisfacer las necesidades sociales, exige un marco jurídico que garantice la prestación de servicios públicos en condiciones de

igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (art. 209 C.P.). Como clara expresión de lo anterior, a los integrantes de la Asamblea Constituyente no les importaba la entidad que prestara los servicios públicos, razón por la cual se previó su prestación por parte de entidades públicas y privadas y comunidades organizadas, teniendo en mira la garantía de la universalidad del acceso. Para lograr lo anterior, consideró oportuno dejar en manos del legislador la regulación de las políticas de tarifas, eficiencia, cobertura, financiación, lo mismo que el señalamiento de las entidades competentes para la prestación de los diferentes servicios.

En materia de competencias de las entidades territoriales, la Constitución otorga competencia al legislador para definir su ámbito. Dicha competencia tendrá un sesgo centralizador, como la ha señalado la jurisprudencia de la Corte, en tratándose de asuntos de índole económico o referidos a la planeación, debilitándose, en estas materias, el principio autonómico.

Ello explica porqué “la autonomía reconocida al Distrito Capital de Santafé de Bogotá, no permite considerar que sus Estatutos puedan ser ajenos a los mandatos contenidos en las leyes que regulan la prestación de los servicios públicos domiciliarios”.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. Competencia

1. En los términos del artículo 241-4, la Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda.

La controversia constitucional

2. Según el demandante el artículo 2 de la Ley 286 de 1996, viola los artículos 41 transitorio y 322 de la C.P., los cuales determinan que el régimen político, fiscal y administrativo de Santa Fe de Bogotá, distrito capital, corresponderá al que se disponga en la ley especial, la cual para los indicados efectos es el Decreto No 1421 de 1993.

La razón de la violación, tal como se expone en la demanda, estriba en la contradicción que se presenta, en punto a las empresas de servicios públicos, entre la disposición legal demandada, perteneciente al régimen de los servicios públicos domiciliarios, y, de otra parte,

el artículo 164 propio del “régimen especial para el distrito capital de Santa Fe de Bogotá”, recogido en el Decreto 1421 de 1993. La primera norma tiene como sujetos a todas las entidades descentralizadas y demás empresas de servicios públicos domiciliarios y, sobre el particular, ordena que en un plazo de 18 meses se transformen en empresas de servicios públicos de acuerdo con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 142 de 1994. Con arreglo a la norma citada, “las empresas de servicios públicos son sociedades por acciones cuyo objeto es la prestación de los servicios públicos de que trata esta ley”. La segunda norma, en cambio, se refiere exclusivamente al distrito capital, y allí se establece que cuando éste preste directamente los servicios públicos domiciliarios y de teléfonos, ello se hará a través de empresas industriales y comerciales del Estado o por medio de sociedades entre entidades públicas o sociedades de economía mixta, según lo señale el Concejo Distrital.

La impugnación reivindica el primado de la ley especial (Decreto No 1421 de 1993), frente a la ley ordinaria. De otro lado, se cuestiona que, de manera automática, se imponga al Distrito Capital, desconociendo la disposición especial y la competencia del Concejo Distrital, un determinado esquema organizativo de entidad de servicios.

3. El examen de constitucionalidad no se realiza entre normas de rango legal. La Corte entiende que el demandante, en el fondo, no se propone que este escrutinio se lleve a cabo. La oposición normativa de orden legal que anota, tiene el sentido de mostrar, por lo menos así lo asume la Corte, una aparente invasión del campo propio de la ley especial a que alude el artículo 322 de la C.P., por parte de la ley ordinaria, que contendría mandatos aplicables “para los municipios”.

La Constitución ha prescrito que el régimen político, fiscal y administrativo, conforme al cual se organiza el Distrito Capital, se adopte en una “ley especial”. La característica de esta ley no está relacionada con aspectos de orden formal o con el método que ha de seguirse para su aprobación. Distingue a la “ley especial”, como categoría de acto normativo creado por la Constitución, la unicidad de su contenido: en ella se plasma el régimen político, fiscal y administrativo del Distrito Capital.

Dado que el elemento que le confiere singularidad a la “ley especial”, es su contenido, que integra una materia homogénea, tanto por el sujeto como porque sus reglas se informan de la singularidad de la ciudad en la que concurren condiciones no predicables de ningún

municipio - sede de los órganos superiores del Estado, capital de la República y de un Departamento -, es evidente que en su caso con mayor intensidad cabe señalar que el proyecto de ley en el que se origina debe referirse a esa materia, siendo inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se vinculen directamente con ella (C.P., art. 158).

El status especial de la ley se difuminaría si en él se comprende toda regulación que de una o de otra manera afecte al Distrito Capital. La especialidad es un atributo que responde a las exigencias que se derivan de la anotada singularidad del Distrito Capital y, por tanto, no puede ir más allá de la misma, de suerte que allí donde la situación que constituye el supuesto de una regulación resulta indiferente para cualquier entidad territorial, no se justifica que se establezca la regla especial.

El ámbito de la especialidad, por consiguiente, se debe acotar con un sentido funcional, vale decir, su medida la ofrece la necesidad de conciliar su condición genérica de entidad fundamental de la división político administrativa del Estado, con su condición única de Distrito Capital - sede de los órganos superiores del Estado - y capital del Departamento de Cundinamarca. Si, en verdad, fuese cierto que todo lo que concierne al Distrito Capital, es objeto de "ley especial", no se comprendería cabalmente por qué a éste se le aplican también, en lo no regulado por la Constitución y las "leyes especiales", las disposiciones vigentes para los demás municipios (C.P. art., 322). Esto quiere decir que el Distrito Capital, junto a los elementos que lo diferencian - a los cuales responde su régimen político, fiscal y administrativo especial -, posee en diverso grado los demás elementos que se encuentran en los municipios.

4. La prestación de servicios públicos es una actividad que cumplen tanto el Distrito Capital como los municipios. No se descubre en su prestación por parte del Distrito Capital ninguna particularidad que surja de las características que le son propias. La circunstancia de que la ciudad sea sede de los órganos superiores del Estado, no implica que los servicios públicos en su aspecto organizativo o material deban reflejar rasgos diferenciadores. En realidad, los servicios públicos responden a las necesidades de la población, no así a las vicisitudes político-administrativas que llevan a escoger un lugar del territorio nacional como capital del Estado y, al mismo tiempo, de un departamento. El ámbito de especialidad del régimen del Distrito Capital, en consecuencia, no reclama como contenido suyo indispensable la regulación de los servicios públicos domiciliarios y de teléfonos, lo cual no quiere decir que

sus órganos no puedan ocuparse de los mismos, sino que la ley ordinaria que los regule puede abarcar a esta entidad territorial en sus previsiones.

5. Corresponde a toda entidad territorial una esfera de autonomía, en orden a regular y gestionar las funciones y los intereses que les son propios, claro está, dentro de los límites de la Constitución y la ley (C.P. art., 287). En lo concerniente a los servicios públicos, sin embargo, la misma Constitución ha consagrado de manera expresa una reserva normativa en favor de la ley - “los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley” (C.P., art. 365) -, y ha señalado que “en todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios”. Lo anterior en razón de que la Constitución ha dispuesto que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, de modo que es deber suyo asegurar su prestación a “todos” los habitantes del territorio nacional.

La adecuada prestación de los servicios públicos, resulta imprescindible como condición material para que el individuo y la colectividad puedan desarrollarse normalmente. Los destinatarios de los servicios públicos son “todos” los miembros de la comunidad, como corresponde a las exigencias sustanciales del principio de igualdad, el cual inspira el entero capítulo que la Constitución dedica a regular la materia. En efecto, los servicios públicos pretenden satisfacer necesidades humanas básicas, tanto las derivadas de su naturaleza como las que el progreso llega a imponer. La Constitución ha decidido que la calidad de la vida, por lo menos en sus aspectos básicos, no sea factor de diferenciación en el territorio nacional. El elemento “unitario” del Estado, no se edifica únicamente, como lo sostienen los defensores de la ley, con la consolidación de un mercado nacional único, no escindido, sino ante todo con la construcción de una nación que ofrezca a “todos” sus habitantes condiciones dignas de existencia, lo que ilustra por qué los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado.

La íntima vinculación de los servicios públicos con el derecho a la igualdad, además de las restantes disposiciones constitucionales que gobiernan la materia, abonan la tesis prolijada reiteradamente por la Corte, a cuyo tenor la ley puede regularla de manera uniforme, sin que ello signifique mengua a la autonomía de las entidades territoriales. El interés nacional resulta preponderante y, no sobra subrayarlo, de su efectiva promoción depende en buena parte la materialización del principio superior de la igual dignidad de todos los habitantes del territorio nacional, el que ya no se entiende como mero espacio físico, sino como lugar de

realización plena de la persona humana. Por su parte, el interés local puede igualmente ser tomado en consideración, pero dentro del marco de la ley general. La Corte a este respecto debe recordar su doctrina constante, la que se expresa en los siguientes términos:

“Si bien la autonomía busca la autodeterminación de las entidades territoriales en la gestión de sus propios intereses, la propia Constitución la delimita a partir de la concepción unitaria del Estado y de la reserva que hace para el legislador para la regulación de ciertas materias que, como lo relativo al establecimiento del régimen de los servicios públicos, se consideran vitales para los intereses de la comunidad nacional y no sólo de los regionales y locales, en lo relativo a las situaciones generales que deben ser reglamentadas de manera uniforme, sin perjuicio de la especificidad de las regulaciones reglamentarias que deben hacerse por las entidades territoriales.

No se afecta en principio la autonomía de las entidades territoriales, porque el legislador establezca de modo general el régimen jurídico de dichos servicios, pues esa fue la voluntad del Constituyente; ...librando a las entidades territoriales ciertos aspectos de naturaleza reglamentaria en relación con aquéllos asuntos no esenciales no regulados por el legislador, particularmente en los órdenes técnicos y operativos.

La norma acusada del art. 6 establece, como regla de principio, que los municipios prestarán directamente los servicios públicos de su competencia, cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, sin que ello autorice la constitución de un monopolio de derecho, lo cual, en parte, es una reiteración de lo dispuesto por el inciso final del art. 367 de la Constitución”. (Sentencia C-284 de 1997).

6. Se deduce de lo expuesto que, en modo alguno, el régimen especial del Distrito Capital, es óbice para que el Legislador, como titular de una reserva normativa expresa, pueda modificar, en sentido general, la ley por medio de la cual se estableció el régimen de los servicios públicos domiciliarios. La materia de la ley demandada - servicios públicos -, es ajena a las particularidades que sirven de sustento al régimen especial del Distrito Capital. En este punto no se justifica constitucionalmente un régimen separado para el Distrito Capital.

Por lo demás, la disposición legal demandada, en sí misma, no viola ninguna norma de la Constitución Política. La nueva tipología de empresa que la ley crea - empresa de servicios

públicos -, corresponde a un esquema que tiene carácter homogéneo para todos los gestores de servicios, tanto por su objeto como por su forma societaria (sociedad por acciones). Se ha querido estimular la competencia y favorecer la posibilidad de que las empresas puedan acudir a una fuente constante y flexible de financiación patrimonial. En últimas se trata de un modelo de regulación que, al igual que otros, cabe dentro de la libre configuración normativa que la Constitución le reconoce al Legislador y que no desborda los límites constitucionales.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional

RESUELVE

Declarar EXEQUIBLE el artículo 2° de la Ley 286 de 1996, únicamente en relación con la materia estudiada en la presente sentencia.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y Archívese el expediente.

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

CARMENZA ISAZA DE GOMEZ

Magistrada

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

Secretaria General