

C-444-98

Sentencia C-444/98

#### SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Regulación jurídica

En cuanto al aspecto referente al señalamiento de las condiciones jurídicas dentro de las cuales deben someterse los servicios públicos domiciliarios, constitucionalmente se ha establecido que su régimen jurídico constituye una materia que debe estar fijada en la ley, sea que ellos se presten por el Estado directamente, por comunidades organizadas o por particulares. En lo que respecta a los de naturaleza domiciliaria, los servicios públicos presentan una condición especial, en la medida en que deben determinarse previamente los aspectos específicos mínimos sujetos a esa regulación.

#### PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Delegación en comisiones de regulación/PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Facultad para señalar políticas generales en materia de servicios públicos domiciliarios

El legislador ejerció la facultad constitucional de fijar el régimen jurídico de los servicios públicos domiciliarios y desarrolló la facultad del Presidente de la República para señalar las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios, por medio de las Comisiones de Regulación de los Servicios Públicos, en caso que decida delegarlas, en los términos mismos consignados en la ley en referencia. Se trata de una disposición legal que autoriza la delegación de una función que es delegable. De otro lado, la competencia no es ajena al delegante, porque es una función que expresamente se le asignó al Presidente como garante y promotor de la gestión administrativa en los servicios públicos domiciliarios. Igualmente existe no sólo el acto presidencial de delegación de funciones sino la potestad legal que le permite al titular de la función, entiéndase el Presidente, delegar o no esa función en cabeza de las comisiones de regulación.

#### PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Fijación de políticas generales en materia de servicios públicos domiciliarios/DESCONCENTRACION FUNCIONAL

Es evidente que, aunque el legislador puede regular el régimen jurídico de los servicios públicos de manera integral, en forma directa y que, además, corresponde al Presidente "con sujeción a la ley" la fijación de las políticas generales sobre administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios, en nada se opone a los mandatos constitucionales que algunas funciones del carácter indicado, que correspondan según la ley, al Jefe del Estado, y desde luego no tengan el carácter de reglamentarios, puedan ser ejercidos a través de organismos dependientes del Gobierno, supeditados a las leyes marco y a las normas de los correspondientes decretos reglamentarios.

#### OPERADORES DE SERVICIOS DE TELEFONIA BASICA DE LARGA DISTANCIA NACIONAL E INTERNACIONAL-Alcance de facultad de establecer requisitos

La facultad de establecer los requisitos generales a que deben someterse los operadores de servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional para ejercer el derecho a utilizar las redes de telecomunicaciones del Estado se refiere a la forma en que

aquellos pueden realizar la actividad y a los presupuestos indispensables para participar en la misma referente a los aspectos estrictamente objetivos, de carácter técnico, operativo y netamente administrativo, con los cuales se pretende asegurar un desarrollo eficiente de la respectiva entidad. De manera que, allí no se está señalando quienes pueden acceder al derecho a utilizar las redes de telecomunicaciones del Estado, cuya asignación se encuentra radicada en los operadores de servicios de telefonía básica de larga distancia. Así pues, la materia relativa a la fijación de dichos requisitos se concreta a aquellas condiciones de carácter operativo y técnico a través de las cuales se ofrecen las mayores garantías para asegurar un adecuado uso de las redes.

#### COMISION REGULADORA DE TELECOMUNICACIONES-Fijar cargos de acceso y de interconexión

La atribución conferida a las Comisiones Reguladoras de Telecomunicaciones en el literal c) acusado, se ubica en el campo administrativo y técnico encomendado a la mejor eficiencia de los servicios públicos domiciliarios que puede ser ejercido por esta, sin perjuicio de las potestades directas del legislador y del Presidente de la República, con sujeción a la ley. Frente a la función que se atribuye a la citada comisión para “fijar los cargos de acceso y de interconexión a estas redes, de acuerdo con las reglas sobre tarifas previstas en esta ley”, dicha atribución no implica el ejercicio de derechos, sino el desarrollo de una materia igualmente técnica, operativa, mediante la cual se precisa el valor del acceso y de la interconexión legalmente autorizados a esas redes, lo que es susceptible de delegación en los términos indicados en la misma ley, pero, desde luego, supeditada a la reglamentación que sobre dicha materia ejerza el Presidente de la República, en ejercicio de su potestad constitucional.

#### COMISION REGULADORA DE TELECOMUNICACIONES-Concesión de licencias para operadores de servicios de telefonía de larga distancia

En lo que concierne al literal d), igualmente demandado, según el cual se le asigna a la mencionada Comisión Reguladora de Telecomunicaciones la posibilidad de “reglamentar la concesión de licencias para el establecimiento de los operadores de servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional”, la Sala encuentra que las anteriores consideraciones también son aplicables al asunto sub examine, por cuanto no se regula tampoco lo atinente a la determinación de quien puede ejercer la actividad en el servicio de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional, lo que es del resorte del legislador, sino que, por el contrario, lo que hace la norma bajo estudio es atribuir a aquellas una función especial de señalar las condiciones que objetivamente deben primar para la concesión de las respectivas licencias de los mencionados operadores, situación que reviste un carácter administrativo, que puede ser ejercida, sin perjuicio de la potestad presidencial.

#### COMISION REGULADORA DE TELECOMUNICACIONES-Tarifas que se cobran por la concesión

En lo que hace referencia al mandato legal consignado en el literal d) que autoriza a la Comisión Reguladora de Telecomunicaciones para “señalar las fórmulas de tarifas que se cobrarán por la concesión” de licencias para el establecimiento de operadores de servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional, la disposición acusada determina la forma como debe pagarse la tarifa por la concesión, y no la tarifa misma. No se trata pues,

del señalamiento de una tarifa al usuario, sino de las fórmulas de tarifas al concesionario, pues esta la fija quien otorga la concesión. Por consiguiente, el señalamiento de las fórmulas de tarifas sobre las cuales versa la norma analizada, no tiene una finalidad tributaria, sino técnica y operativa para la habilitación de los mencionados operadores a través de la concesión de la respectiva licencia, lo cual por su naturaleza requiere de una decisión dentro del ámbito administrativo, que debe ser eficaz y de oportuna definición, con soporte técnico, por parte de un ente administrativo de carácter especializado, que no interfiera la función legislativa ni la potestad presidencial en materias susceptibles de delegación.

Referencia: Expediente D-1947.

Demanda de inconstitucionalidad contra los literales c) y d) del numeral 74.3 del artículo 74 de la Ley 142 de 1.994.

Demandante: María del Pilar Montenegro Díaz.

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA.

Santafé de Bogotá D.C., veintiséis (26) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998).

## I. ANTECEDENTES.

Ante la Corte Constitucional ha acudido, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, la ciudadana María del Pilar Montenegro Díaz en demanda de los literales c) y d) del numeral 74.3 del artículo 74 de la Ley 142 de 1994 “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.

El Magistrado Sustanciador en el proceso de la referencia, mediante auto de 19 de febrero de 1998, ordenó fijar en lista el negocio en la Secretaría General de la Corporación, a fin de asegurar la intervención ciudadana, y dispuso enviar copia de la demanda al señor Procurador General de la Nación, para que rindiera el concepto de rigor, así como realizar las comunicaciones exigidas constitucional y legalmente.

Una vez cumplidos los trámites y reunidos los requisitos previstos tanto en la Constitución Política de Colombia, como el Decreto 2067 de 1.991, en relación con los procesos de constitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir sobre la mencionada demanda.

## II. TRANSCRIPCION DE LAS DISPOSICIONES ACUSADAS.

Conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 41.433 del 11 de julio de 1.994, se transcribe el texto de las disposiciones acusadas, subrayándose lo que constituye materia del ejercicio de la acción.

“Ley 142 de 1994

(julio 11)

por la cual se establece el régimen de los servicios públicos

domiciliarios y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

TITULO V

REGULACION, CONTROL Y VIGILANCIA DEL ESTADO

(...)

CAPITULO III

DE LAS COMISIONES DE REGULACION

(..)

ARTICULO 74°. Funciones especiales de las comisiones de regulación. Con sujeción a lo dispuesto en esta Ley y las demás disposiciones que la complementen, serán además, funciones y facultades especiales de cada una de las comisiones de regulación las siguientes :

(...)

74.3 De la Comisión Reguladora de Telecomunicaciones :

(...)

c) Establecer los requisitos generales a que deben someterse los operadores de servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional para ejercer el derecho a utilizar las redes de telecomunicaciones del estado ; así mismo, fijar los cargos de acceso y de interconexión a estas redes, de acuerdo con las reglas sobre tarifas previstas en esta Ley.

d) Reglamentar la concesión de licencias para el establecimiento de operadores de servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional, y señalar las fórmulas de tarifas que se cobrarán por la concesión”.

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA.

Según la demandante, la norma acusada en los apartes resaltados, quebrantan los artículos 6, 114, 121, 150, numerales 10 y 23 y 365 de la Constitución Política.

Como sustento de las pretensiones, la actora señala que la facultad de hacer las leyes corresponde al Congreso de la República (C.P., arts. 114 y 150), la cual es indelegable, salvo, por excepción, al Presidente de la República, en forma transitoria y para determinados asuntos (C.P., art. 150-10), no pudiendo ser conferida a organismos distintos a ese mandatario, jerárquicamente inferiores, por lo que indica que los literales c) y d) del numeral 74.3 del artículo 74 de la Ley 142 de 1994 son inconstitucionales, “... pues están desconociendo la competencia del Congreso para definir el régimen legal de los servicios

públicos domiciliarios [CP., arts. 150-23 y 365], al delegar funciones típicamente legislativas como son las descritas en los citados literales censurados, en un ente distinto al Presidente de la República, como es la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones”, situación que, en su concepto, además contradice el mandato constitucional que impide a las autoridades del Estado ejercer funciones distintas de las atribuidas por la Constitución y la ley (C.P., arts. 6 y 121).

Igualmente, como complemento de su demanda, cita algunos apartes de la sentencia proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado el 25 de septiembre de 1997 (proceso No 11.857), en la cual se analizó, entre otros aspectos, el tema de la delegación de potestades legislativas a las Comisiones de Regulación, como órganos o agencias de la administración, y se decretó la excepción de inconstitucionalidad de los artículos 68 y 74.3 de la Ley 142 de 1994.

### III. INTERVENCIONES.

De conformidad con el informe de la Secretaría General de esta Corporación de fecha 9 de marzo de 1998, se presentaron las siguientes intervenciones:

#### 1. Autoridades Públicas.

El Ministerio de Comunicaciones realizó dos intervenciones para defender la constitucionalidad de las normas acusadas, como a continuación se señala:

1.1. Inicialmente, anota la falta de ejecutoria del fallo del Consejo de Estado del 25 de septiembre de 1.997, al considerar que éste se encuentra sujeto a decisión posterior por parte de la Sala Plena de la citada Corporación, en atención al recurso interpuesto contra el mismo<sup>1</sup>.

Además, manifiesta que no existe ninguna delegación a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones de facultades legislativas en materia de servicios públicos domiciliarios, ya que las atribuciones deben otorgarse de conformidad con la Constitución Política, la ley y los reglamentos, sin sustituir ni invadir la órbita reglamentaria del Presidente de la República y mucho menos la del Congreso, quien expidió dichas normas, dentro de su facultad propia para expedir leyes (C.P., arts. 114 y 150). Agrega, además que tampoco es cierto que los preceptos acusados autoricen a dicha Comisión para fijar el régimen jurídico de los servicios públicos domiciliarios, toda vez que éste fue fijado por el propio legislador en la Ley 142 de 1.994.

De otro lado, afirma que los funcionarios de la administración pueden dictar normas generales dentro de sus respectivos ámbitos de competencia y con sometimiento a la normatividad superior; de ahí que, el Congreso haya autorizado a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones para ejercer facultades administrativas relativas a procedimientos, con un contenido diferente a lo que constituye la potestad reglamentaria del Presidente de la República, pero supeditadas a ésta.

Por último, precisa que las funciones asignadas a la citada Comisión deben interpretarse dentro del esquema que planteó el legislador en la Ley 142 de 1.994, según el cual se

definen por vía legal las competencias de los funcionarios públicos y los aspectos referentes a la gestión, control y vigilancia de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, y se sujeta a ella el señalamiento por el Presidente de la República de las políticas generales de administración y control de eficiencia.

1.2. En su segunda intervención, el ministerio en referencia hace un análisis en relación con el tema de las telecomunicaciones, destacando el proceso de creación de entes reguladores y la tendencia hacia la desregularización y desmonopolización de los servicios públicos en general, lo que, en opinión del interviniente, fue plasmado en la Constitución Política de 1991, al consagrar a cargo del legislador la obligación de establecer un régimen jurídico para los servicios públicos domiciliarios, mandato que fue desarrollado con la expedición de la Ley 142 de 1994, así como con el nacimiento de las Comisiones de Regulación.

Finalmente, cuestiona la decisión de la Sección Tercera del Consejo de Estado, del 25 septiembre de 1997, de declarar la excepción de inconstitucionalidad de los artículos 68 y 74.3 de la Ley 142 de 1.994, en cuanto advierte que no existen preceptivas constitucionales que limiten la competencia de las Comisiones de Regulación ni que resulten manifiestamente vulneradas con su creación.

Por último, señala que la demandante no sustenta la violación de los artículos 6 y 121 superiores, más, sin embargo, manifiesta que ni la Comisión ni ninguna autoridad administrativa han ejercido funciones que no están consagradas en la Constitución o en la ley.

Por su parte, el Coordinador General de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, en su intervención, hace referencia inicial al contexto sectorial de las telecomunicaciones, en la cual resalta sus principales características, para presentar luego algunas consideraciones acerca de la prestación de los servicios públicos bajo distintos modelos económicos, así como, de la función reguladora de éstos en el derecho colombiano, a partir de la reforma constitucional de 1.968, destacando que la intervención estatal en la actividad económica se efectúa por mandato legal y con la asignación al ejecutivo de potestades regulatorias.

Así mismo, expresa que la Carta Política de 1.991 consagra la prestación de los servicios públicos como una actividad económica sujeta a la iniciativa privada, en la cual el Estado es garante para su prestación eficiente, por tratarse del cumplimiento de una función social que requiere de su intervención, sin discriminación del órgano o poder estatal para adelantar la respectiva regulación, control y vigilancia, en donde el legislador goza de la atribución para expedir un régimen legal, en virtud de la cual expidió la Ley 142 de 1994, creando las Comisiones de Regulación, a fin de que asuman dicha regulación del sector, mediante una facultad que, estima, no es de orden legislativo, en la medida en que ella se ejerce con base en la ley.

Con respecto a la decisión del Consejo de Estado a que hace referencia la demandante en su libelo, menciona que en lo atinente al presunto carácter legislativo de las materias atribuidas a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones en las normas censuradas, existe jurisprudencia de la misma Corporación que la contradice<sup>2</sup>, como la proferida cuando se decidió sobre la nulidad de las resoluciones regulatorias expedidas por la Comisión de Regulación de Energía y la de Telecomunicaciones.

Para terminar, el interviniente señala que las regulaciones contenidas en las resoluciones que, en forma general, reglamentaron el proceso de concesión de licencias para la prestación del servicio de telefonía pública conmutada de la larga distancia y regularon el servicio de telefonía pública básica y demás servicios de telecomunicaciones, expedidas con base en las normas ahora glosadas por inconstitucionalidad, presentan un aval jurisprudencial, por cuanto tuvieron origen en varios fallos de tutela<sup>3</sup>.

El representante de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios manifiesta que las normas jurídicas demandadas encuentran su fundamento normativo en los artículos 1, 2, y 365 al 370 de la Constitución Política; en consecuencia, solicita se declare su constitucionalidad.

Para fundamentar lo anterior, afirma que la prestación de los servicios públicos domiciliarios se encuentra a cargo del Estado (C.P., art. 365), correspondiendo al Congreso, en virtud de su competencia legislativa, desarrollar el tema en cumplimiento de la finalidad del Estado social de derecho y de los servicios públicos, lo que se concretó mediante la expedición de las Leyes 142 y 143 de 1.994 y respecto de lo cual manifiesta que por ser propio del Estado la regulación permanente de los servicios públicos (C.P. art. 365), mediante un régimen jurídico legal en el cual se fijen las competencias y responsabilidades relativas a su prestación, era viable que el legislador en el artículo 68 de esa Ley 142, de conformidad con los artículos 367 y 370 superiores, estableciera la delegación en las Comisiones de Regulación de la función constitucional del Presidente de la República, de señalar las políticas generales de la administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios, para ejercerla en los términos de esa misma ley, al igual que consagrar en las normas acusadas, la facultad reguladora de intervención en los servicios públicos domiciliarios, para fijar las tarifas por vía administrativa.

## 2. Intervención Ciudadana.

2.1 La ciudadana Mónica Pedroza Garcés presentó escrito justificando la constitucionalidad de las preceptivas acusadas, señalando que el Congreso de la República puede crear Comisiones de Regulación en virtud de la facultad que ostenta para determinar la estructura de la administración nacional (C.P., art. 150-7) y asignarles funciones complementarias a las legislativas, a fin de ejercer la potestad de intervención del Estado en los servicios públicos, como director general de la economía (C.P., art. 334), amparándose, adicionalmente, en la cláusula general de competencia que tiene para desarrollar la Constitución, así como delegar en ellas funciones del Presidente de la República en desarrollo del artículo 211 de la Carta Política.

Igualmente, intervinieron las ciudadanas María Camila Camacho y Juanita Ramírez, a favor de la constitucionalidad de las normas acusadas, sosteniendo que la Ley 142 de 1.994 fue expedida en cumplimiento de los artículos 48 transitorio, 365, 367 y 367-3 superiores, de los cuales se deriva la subordinación a los mandatos legales de la atribución del Presidente de la República para fijar las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios, pudiendo delegarlas en agencias del Estado que la ley señale (C.P., art. 211), como estiman ocurre con las Comisiones de Regulación, en su condición de unidades administrativas especiales adscritas al respectivo Ministerio.

Adicionalmente, consideraron que, las actividades económicas requieren de un trato técnico y oportuno diferente, por lo que se hace necesario que el legislador formule los parámetros generales dentro de los cuales actúa el ejecutivo para expedir reglamentos concretos que corrijan o encaucen las fuerzas del mercado hacia el interés general y el bien común, en forma de instrumentos de regulación y control de una función debidamente otorgada a tales Comisiones, mediante la asignación de funciones administrativas y no legislativas, por no constituir normas generales, enmarcadas dentro de las políticas generales de administración y control de la eficiencia del Estado, en un sistema de libre competencia y que, por su carácter concreto, flexible y oportuno, sólo pueden ser ejercidas por el gobierno para garantizar el cumplimiento de la ley y la normalidad del mercado.

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

El señor Procurador General de la Nación solicita a esta Corporación se declare la constitucionalidad de los literales c) y d) del numeral 74.3 del artículo 74 de la Ley 142 de 1.994, excepto la expresión “y señalar las fórmulas de tarifas que se cobrarán por la concesión” de ese último literal, por considerarla inconstitucional.

Para el efecto, el Jefe del Ministerio Público realiza un análisis de los presupuestos básicos que resaltan el carácter inherente a la finalidad social del Estado de los servicios públicos (C.P., art. 334 y 365), y de la atribución de regulación, control y vigilancia por parte del mismo, a fin de garantizar su prestación eficiente, mediante una distribución de competencias entre el legislador -a quien compete fijar su régimen jurídico- y el ejecutivo -quien debe ejercer su inspección y vigilancia, así como trazar, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios de conformidad con la ley- (C.P., arts. 150-23, 189-22, 367, 369, y 370), con base en lo cual se expidió la Ley 142 de 1.994.

Así mismo, precisa que en dicho texto legal, fueron creadas las Comisiones de Regulación, como órganos especializados de carácter administrativo, adscritos al respectivo ministerio, con la facultad de regular la prestación de los servicios públicos domiciliarios, en el evento en que el Presidente decida delegarlas (arts. 68 y 69) como titular de las funciones administrativas en esta materia, pudiendo, en este sentido, fijar los parámetros generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios (C.P., art. 370), al igual que desarrollar funciones administrativas y expedir normas reglamentarias (C.P., art. 189-11).

En relación con algunas funciones asignadas a las citadas Comisiones, el Jefe del Ministerio Público manifiesta que los argumentos esgrimidos por la accionante ya fueron objeto de estudio por parte de esta Corte, con ocasión de la demanda presentada contra los artículos 31 y 35 de la Ley 142 de 1.994 (Sentencia C-066 de 1.997), que analizó el posible carácter general y abstracto del ejercicio de la facultad de regulación de las citadas Comisiones y que, aplicado al caso presente, le permite señalar que constituyen funciones típicamente administrativas, de competencia del ejecutivo (C.P., art. 189-11), que no implican un traslado de competencias del legislador.

No obstante, dicho sustento constitucional, en su criterio, no es predicable para la facultad de determinar las fórmulas de las tarifas que deben cobrarse por la concesión de licencias para

el establecimiento de operadores de los servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional, por constituir “ los modelos que contienen los términos en que se van a cobrar las tarifas a los operadores del servicio”, lo que estima constituye una facultad legislativa indelegable, reconocida según el inciso segundo del artículo 338 superior a “los cuerpos colegiados de elección popular la facultad, para que en tiempos de paz, señalen el sistema, el método y la forma de hacer el reparto de tarifas, de las tasas y contribuciones que se cobren a los contribuyentes, con el objeto de recuperar los costos de los servicios que les presten o de obtener retribución por los beneficios que les proporcionen, como ocurre en este caso con el otorgamiento de las licencias de funcionamiento a los operadores del servicio de telecomunicaciones”.

Así pues, para el representante del Ministerio Público, la expresión “fórmulas” utilizada en el literal d) demandado, se asimila a los conceptos de método y sistema consagrados en el artículo 338 de la Carta y definidos en la Sentencia C-455 de 1994 de la Corte Constitucional como “directrices cuyo acatamiento es obligatorio para el encargado de fijar la tarifa y constituyen a la vez garantía del contribuyente frente a la administración”, por lo que opina que en la norma acusada se ha hecho un traslado a las autoridades administrativas de una competencia del legislador, desconociendo el ordenamiento superior.

## V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

### 1. Competencia.

De acuerdo con lo señalado en el numeral 4o. del artículo 241 de la Constitución Política de 1991, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, por tratarse de una disposición que forma parte de una ley de la República.

### 2. La materia bajo examen constitucional.

Como se ha señalado en los respectivos antecedentes, la demanda promovida por la ciudadana María del Pilar Montenegro Díaz se dirige contra los literales c) y d), del numeral 74.3 del artículo 74 de la Ley 142 de 1.994, que hacen referencia a las funciones especiales otorgadas a la Comisión Reguladora de Telecomunicaciones para el uso de las redes de telecomunicaciones del Estado, por los operadores de servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional, y en materia de concesión de licencias, a fin de permitir el establecimiento de esos mismos operadores.

La inconformidad de la demandante radica en que, mediante las disposiciones acusadas, se genera una delegación contraria a los preceptos constitucionales con funciones de carácter legislativo asignadas a un organismo administrativo que como la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, es de inferior jerarquía al Presidente de la República, quien es el único habilitado para recibir dicha delegación con las restricciones que la misma Carta Política consagra, lo que desconoce además la competencia del legislador para fijar el régimen jurídico de los servicios públicos domiciliarios, constituyendo ello una clara invasión de las atribuciones constitucionales de éste, lo que permite a la vez, el ejercicio de atribuciones sin el fundamento constitucional o legal respectivo.

De consiguiente, la controversia planteada en los términos señalados debe examinarse con sujeción a las normas establecidas en el ordenamiento superior, en lo concerniente a la delegación y el ejercicio de las competencias constitucionales, respecto de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, y específicamente del relacionado con la telefonía básica de larga distancia nacional e internacional, a fin de determinar la constitucionalidad de las funciones asignadas a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones en las partes demandadas.

### 3. La regulación jurídica de los servicios públicos domiciliarios.

La finalidad social del Estado colombiano adquiere plena vigencia mediante la prestación de los servicios públicos que son inherentes a ella, para asegurar en forma eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, la prosperidad general, la convivencia pacífica y el servicio a la comunidad, en forma adecuada y permanente, permitiendo además la realización de los derechos fundamentales de las personas, y el mejoramiento de la calidad de vida de la población (C.P., arts. 2, 365 y 366).<sup>4</sup>

El concepto de servicios públicos así expresado, plantea una definición genérica, con contenido integral, a través de la realización de otras materias especiales que amplían su campo de acción, como son los servicios públicos sociales, comerciales e industriales, domiciliarios y los esenciales<sup>5</sup>, dentro de los cuales, los de índole domiciliario ocupan una posición relevante para los fines estatales de contenido social, en la medida en que pretenden satisfacer las necesidades básicas y esenciales de las personas "... a través de sistemas de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios ..."6.

Ahora bien, con la vigencia del nuevo orden plasmado en la Constitución de 1.991, el tratamiento del tema de los servicios públicos, en general, debe tener en cuenta, básicamente, que la economía se encuentra bajo la dirección general del Estado, por lo que las distintas actividades en esa materia, entre ellas, las relacionadas con la prestación de dichos servicios, son objeto de su intervención, por mandato legal, para " racionalizar la economía, con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano" (C.P., art. 334), atribución que armoniza con la competencia general que el mismo mantiene de regulación, control y vigilancia de los servicios públicos (C.P., art. 365).

De otro lado, en cuanto al aspecto referente al señalamiento de las condiciones jurídicas dentro de las cuales deben someterse dichos servicios públicos, constitucionalmente se ha establecido que su régimen jurídico constituye una materia que debe estar fijada en la ley (C.P. arts. 150-23 y 365), sea que ellos se presten por el Estado directamente, por comunidades organizadas o por particulares. En lo que respecta a los de naturaleza domiciliaria, los servicios públicos presentan una condición especial, en la medida en que deben determinarse previamente los aspectos específicos mínimos sujetos a esa regulación (C.P., arts. 367, 369 y 370), lo que dio lugar al siguiente pronunciamiento por parte de esta Corporación:

"... corresponde a éste [el legislador] señalar, en los términos de las normas antes

reseñadas, el marco normativo atinente a las cuestiones básicas que estructuran la naturaleza propia de cada servicio, sus atributos de regularidad, permanencia eficacia y eficiencia, los sujetos que los prestan, las relaciones usuario-entidad prestataria, la manera de establecer las tarifas que se pagan y los subsidios que demanda la universalidad y solidaridad del servicio, el contenido y alcance del control, inspección y vigilancia, atribuido a la Superintendencia de Servicios Públicos, y la financiación de ésta, 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” (Sentencia C-284 de 1997, M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell).

#### 4. La facultad Presidencial en materia de servicios públicos domiciliarios.

Con la expedición de la Ley 142 de 1.994 “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”, algunos de cuyos preceptos son objeto de cuestionamiento constitucional, en la demanda que ocupa la atención de la Corte, el legislador ejerció la facultad constitucional de fijar el régimen jurídico de los servicios públicos domiciliarios y desarrolló la facultad del Presidente de la República para señalar las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios, por medio de las Comisiones de Regulación de los Servicios Públicos, en caso que decida delegarlas, en los términos mismos consignados en la ley en referencia.

Cabe destacar que, la regulación mencionada fue consagrada en el artículo 68 de dicha normatividad y tiene pleno asidero constitucional, por cuanto al ser examinada recientemente por esta Corporación, en la Sentencia No. C-272 de 19987, se indicó que dicha facultad del Presidente de la República, como se consagra en el artículo 370 superior, constituye una función eminentemente gubernamental, de orden administrativo, del ámbito de competencia de éste en su calidad de suprema autoridad administrativa, la cual ejerce en forma autónoma, es decir, sin compartirla con el legislador, pero dentro de la órbita fijada por aquel, para señalar las políticas de desarrollo de los servicios públicos domiciliarios, fortaleciendo así los principios de eficacia y celeridad de la administración. Al encontrar viable esa delegación en las Comisiones de Regulación de los Servicios Públicos, así como la existencia misma de tales Comisiones, la Corte declaró la constitucionalidad del mencionado artículo 68, con base en los siguientes criterios:

“Así, como ya se vio, se trata de una disposición legal que autoriza la delegación de una función que es delegable. De otro lado, la competencia no es ajena al delegante, porque es una función que expresamente se le asignó al Presidente como garante y promotor de la gestión administrativa en los servicios públicos domiciliarios. Igualmente existe no sólo el acto presidencial de delegación de funciones sino la potestad legal que le permite al titular de la función, entiéndase el Presidente, delegar o no esa función en cabeza de las comisiones de regulación. En cuarto término, las comisiones de regulación son aptas para operar como delegatarias pues se trata de agencias del estado que la misma ley ha determinado. En este caso, la ley 142 de 1994 le dio a las comisiones de regulación el carácter de unidades administrativas especiales (Artículo 69) y en virtud del artículo 150.7 de la Carta el Congreso le atribuyó a las mismas sus objetivos y su estructura. En quinto término, en lo concerniente a la responsabilidad, resulta también claro que la titularidad de los actos del delegatario, - léase comisiones de regulación- se reputan pertenecientes a dichas unidades administrativas

especiales y no se compromete entonces la responsabilidad del delegante. Por eso frente a tales actos, pueden interponerse los recursos que señala la ley 142, lo que no es óbice para que en todo momento el Presidente pueda recuperar sus funciones delegadas y por ende tenga la facultad de reformar o revocar las actuaciones de las comisiones de regulación.

Conforme a lo anterior, el Legislador tenía competencia constitucional (artículos 365, 367 y 370 de la C.P) para atribuir a las comisiones, si el Presidente lo estimaba conveniente y procedía a efectuar dicha delegación, las funciones relativas a señalar las políticas generales de control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios. También por expresa disposición constitucional, éstas eran competentes para recibir esas funciones, producto de la delegación, en su calidad de agencias del estado fijadas por la Ley. Además, esas funciones, cuya naturaleza es típicamente de la Administración, podían, por razones de eficiencia y efectividad real de los servicios públicos, recaer perfectamente en los organismos especializados que conocieran específicamente del sector, como lo pretendía el Constituyente y como lo plasmó el Legislador. Por consiguiente, la Corte no encuentra ningún vicio de inconstitucionalidad en el artículo 68 de la ley 142 de 1994, por lo cual declarará su exequibilidad”.

Aún más, dentro del mencionado examen de constitucionalidad, la Corporación respaldó el criterio según el cual el legislador puede atribuir competencias que no sean del resorte presidencial a las Comisiones de Regulación, como “instrumentos de realización de los intereses públicos consagrados en la Constitución y en la ley.”, según se había sostenido en la Sentencia No. C-066 de 1997.8

La anterior determinación debe ser tenida en cuenta en relación con la definición del cargo formulado en este proceso, según el cual las normas acusadas quebrantaron la facultad del legislador de señalar el régimen jurídico de los servicios públicos domiciliarios, con las atribuciones asignadas en las Comisiones de Regulación.

Como lo señaló la Corte en esa oportunidad la asignación de funciones a esas Comisiones de Regulación tiene sustento en la naturaleza de las facultades asignadas al Presidente de la República en el artículo 370 superior, por medio de las cuales puede señalar las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios, bajo el entendido de que tienen una naturaleza administrativa y por ende delegable en otros órganos administrativos, creados legalmente y con autorización del legislador (C.P., arts. 150-7 y 211).

De manera que, cabe precisar, que la supuesta invasión de la órbita de competencia del legislador en la asignación de funciones a la Comisión Reguladora de Telecomunicaciones, planteada en la demanda, debe adelantarse desde la perspectiva del estudio específico de cada una de las funciones inherentes a la misma y de sus respectivos alcances, como se hará a continuación, respecto de los literales c) y d) del numeral 74.3 del artículo 74 de la Ley 142 de 1.994.

5. Constitucionalidad de las facultades inherentes a la Comisión Reguladora de Telecomunicaciones.

Corresponde a la Sala decidir si las funciones especiales asignadas a la Comisión Reguladora

de Telecomunicaciones, materia de examen constitucional, consagradas en los literales c) y d) del numeral 74.3, del artículo 74 de la Ley 142 de 1.994, constituyen atribuciones radicadas exclusivamente en el Presidente de la República como suprema autoridad administrativa, o en cabeza del Congreso, o si por el contrario pueden adscribirse a dicho ente administrativo.

Ante todo, es preciso reiterar que las disposiciones demandadas forman parte de la Ley 142 de 1.994 “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”, en relación con la prestación de aquellas actividades de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural (art. 1o.). En el artículo 74 de la misma, se consagran unas funciones especiales de las Comisiones de Regulación, las que, respecto a la Comisión Reguladora de Telecomunicaciones, se describen en seis (6) literales del numeral 74.3, siendo los literales c) y d) objeto de la demanda de constitucionalidad, presentando el siguiente tenor:

“c) Establecer los requisitos generales a que deben someterse los operadores de servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional para ejercer el derecho a utilizar las redes de telecomunicaciones del estado; así mismo, fijar los cargos de acceso y de interconexión a estas redes, de acuerdo con las reglas sobre tarifas previstas en esta Ley.

d) Reglamentar la concesión de licencias para el establecimiento de operadores de servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional, y señalar las fórmulas de tarifas que se cobrarán por la concesión”.

Las anteriores disposiciones hacen relación a unos mismos destinatarios, como son los operadores de servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional, señalando los requisitos generales para que los mismos ejerzan el derecho a utilizar las redes de telecomunicaciones del Estado, con la fijación de los cargos de acceso y de interconexión a esas redes, así como las de reglamentar la concesión de licencias para el desempeño como operadores, señalando además la fórmulas de tarifas que se cobrarán por la mencionada concesión.

Como se ha manifestado, la censura esgrimida por la accionante, se refiere a la asignación de funciones de carácter legislativo a la citada Comisión, razón por la cual deduce la inconstitucionalidad de las normas acusadas. Para la definición del cargo, debe tenerse en cuenta que el alcance de la potestad legislativa constituye un presupuesto básico del presente análisis.

Así pues, la determinación del tipo de facultad que representa el “establecer los requisitos generales a que deben someterse los operadores de servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional, para ejercer el derecho a utilizar las redes de telecomunicaciones del estado” (literal c), debe tener en cuenta lo siguiente:

La realización y desarrollo de una actividad económica se fundamenta en la posibilidad de acción, dentro de los límites que imponga el respeto al bien común, el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación; de ahí que, para su ejercicio la exigencia de permisos previos, requisitos, condiciones, etc., debe estar autorizada legalmente, pues de lo

contrario se atenta contra la libertad económica (C.P., art. 333).

Según el artículo 150 numeral 7o. de la Carta Política, le corresponde al Congreso “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”, lo que refleja la facultad del legislador para la creación de organismos a nivel nacional, así como la asignación de funciones directas, pues como lo señala el numeral 23 ibídem, “corresponde al Congreso expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos”.

Del mismo modo, conforme al artículo 365 superior, “los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley”, de donde se deduce que el legislador puede asignar funciones de carácter técnico en las entidades creadas por el mismo como una deslegalización parcial de aquellos.

Ahora bien, según el artículo 370 de la Carta Fundamental, “Corresponde al Presidente de la República señalar con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios”.

Es evidente que, aunque el legislador puede regular el régimen jurídico de los servicios públicos de manera integral, en forma directa y que, además, corresponde al Presidente “con sujeción a la ley” la fijación de las políticas generales sobre administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios, en nada se opone a los mandatos constitucionales que algunas funciones del carácter indicado, que correspondan según la ley, al Jefe del Estado, y desde luego no tengan el carácter de reglamentarios, puedan ser ejercidos a través de organismos dependientes del Gobierno, supeditados a las leyes marco y a las normas de los correspondientes decretos reglamentarios.

Sobre el particular, conviene recordar lo expresado por esta Corporación en la Sentencia No. C-397 de 1.99510, en los siguientes términos:

“Se trata de organismos en los que se realiza la desconcentración funcional, en cuya virtud se cumplen atribuciones señaladas por la Carta en cabeza del Presidente de la República pero que éste no adelanta de manera personal y directa por absoluta imposibilidad física, por lo cual están a cargo, en concreto, de los superintendentes, dentro del ámbito que señale la ley.

Entre las funciones administrativas del Presidente de la República, según el artículo 189, numeral 24, de la Constitución, está la de “ejercer, de acuerdo con la ley, la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público”.

Según el artículo 334 de la Constitución, corresponde al Estado ejercer, por mandato de la ley, la intervención en la economía, para asegurar su racionalización, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, entre otros cometidos.

Estas funciones, que corresponden al Estado en su conjunto, no necesariamente deben cumplirse mediante la expedición de decretos reglamentarios de leyes marco, como lo pretende el actor. Y, en cuanto a las que correspondan, según la ley, al Presidente de la República, distintas de la reglamentaria -que le es atribuída a él de manera exclusiva dentro del sistema de las leyes marco (artículos 150, numeral 19, literal d), y 189, numeral 25, de la Constitución)- puede ejercerlas por conducto de organismos o entes administrativos dependientes del Gobierno, como las superintendencias, bajo su orientación y sobre la base de las pautas de las leyes marco y las normas de los correspondientes decretos reglamentarios.

El artículo 209 de la Carta Política señala que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, “mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.

En concordancia con lo anterior, el artículo 211 de la Constitución dispone que la ley señalará las funciones que el Presidente de la República puede delegar en sus subalternos o en otras autoridades.

Por ello, no es vulnerada la Constitución Política cuando el legislador crea organismos por conducto de los cuales el Presidente cumple cualquiera de las funciones que le son propias.

En consecuencia, disposiciones como las acusadas no implican desconocimiento de la Carta Política, pues la antigua Comisión Nacional de Valores -hoy Superintendencia de Valores-, aunque no hace parte del Gobierno en el sentido restringido del término, desarrolla atribuciones presidenciales enmarcadas dentro de la preceptiva fundamental.”.

Ya se indicó en el asunto sub examine, que de acuerdo con el artículo 68 de la Ley 142 de 1.994 “por el cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”, el Presidente de la República puede señalar las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios, que le encomienda el artículo 370 de la Constitución Política y de los demás a los que se refiera dicha ley, por medio de las Comisiones de Regulación de Servicios, si decide delegarlas en los términos de dicha ley.

Igualmente, se señala en el mismo precepto declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia No. C-272 de 1.998 a la que se hizo alusión anteriormente, que las normas de la citada ley que se refieren a las Comisiones de Regulación se aplicarán si el Presidente resuelve delegar la función aludida y en caso contrario, el Presidente ejercerá las funciones atribuidas a las Comisiones de Regulación.

Para la Corte, la facultad de establecer los requisitos generales a que deben someterse los operadores de servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional para ejercer el derecho a utilizar las redes de telecomunicaciones del Estado se refiere a la forma en que aquellos pueden realizar la actividad y a los presupuestos indispensables para participar en la misma referente a los aspectos estrictamente objetivos, de carácter técnico, operativo y netamente administrativo, con los cuales se pretende asegurar un desarrollo eficiente de la respectiva entidad. De manera que, allí no se está señalando quienes pueden

acceder al derecho a utilizar las redes de telecomunicaciones del Estado, cuya asignación se encuentra radicada en los operadores de servicios de telefonía básica de larga distancia. Así pues, la materia relativa a la fijación de dichos requisitos se concreta a aquellas condiciones de carácter operativo y técnico a través de las cuales se ofrecen las mayores garantías para asegurar un adecuado uso de las redes.

De esta manera, la atribución conferida a las Comisiones Reguladoras de Telecomunicaciones en el literal c) acusado, se ubica en el campo administrativo y técnico encomendado a la mejor eficiencia de los servicios públicos domiciliarios que puede ser ejercido por esta, sin perjuicio de las potestades directas del legislador y del Presidente de la República, con sujeción a la ley (C.P., arts. 189-11 y 370).

Frente a la función que se atribuye a la citada comisión para “fijar los cargos de acceso y de interconexión a estas redes, de acuerdo con las reglas sobre tarifas previstas en esta ley”, dicha atribución no implica el ejercicio de derechos, sino el desarrollo de una materia igualmente técnica, operativa, mediante la cual se precisa el valor del acceso y de la interconexión legalmente autorizados a esas redes, lo que es susceptible de delegación en los términos indicados en la misma ley, pero, desde luego, supeditada a la reglamentación que sobre dicha materia ejerza el Presidente de la República, en ejercicio de su potestad constitucional (C.P., art. 370) o reglamentaria (C.P., art. 189-11).

Ahora bien, en lo que concierne al literal d), igualmente demandado, según el cual se le asigna a la mencionada Comisión Reguladora de Telecomunicaciones la posibilidad de “reglamentar la concesión de licencias para el establecimiento de los operadores de servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional”, la Sala encuentra que las anteriores consideraciones también son aplicables al asunto sub examine, por cuanto no se regula tampoco lo atinente a la determinación de quien puede ejercer la actividad en el servicio de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional, lo que es del resorte del legislador, sino que, por el contrario, lo que hace la norma bajo estudio es atribuir a aquellas una función especial de señalar las condiciones que objetivamente deben primar para la concesión de las respectivas licencias de los mencionados operadores, situación que reviste un carácter administrativo, que puede ser ejercida, sin perjuicio de la potestad presidencial, en los términos indicados.

Por último, en lo que hace referencia al mandato legal consignado en el literal d) que autoriza a la Comisión Reguladora de Telecomunicaciones para “señalar las fórmulas de tarifas que se cobrarán por la concesión” de licencias para el establecimiento de operadores de servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional, debe advertirse que, la regulación que allí se consagra parte de la base de la definición previamente establecida en la normatividad vigente, acerca de quienes pueden ser operadores de los servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional; de manera que, de este modo, la disposición acusada determina la forma como debe pagarse la tarifa por la concesión, y no la tarifa misma. No se trata pues, del señalamiento de una tarifa al usuario, sino de las fórmulas de tarifas al concesionario, pues esta la fija quien otorga la concesión.

A diferencia de lo sostenido por el Procurador General de la Nación, la citada facultad no se relaciona con la definición de una tarifa, en los términos del artículo 338 de la Carta Política,

puesto que estas regulan situaciones de orden fiscal, que tienen que ver con el cobro de impuestos, tasas y contribuciones, de tratamiento por la ley, las ordenanzas o los acuerdos. Como sustento de lo anterior, resulta pertinente reiterar lo expresado por esta Corporación, acerca de la definición de impuesto, tasa y contribución, en los siguientes términos:

“En el modelo fiscal colombiano, los tributos se clasifican en impuestos, tasas y contribuciones. Los impuestos se cobran indiscriminadamente a todo ciudadano y no a un grupo social, profesional o económico determinado. Se trata de una imposición obligatoria y definitiva que no guarda relación directa e inmediata con la prestación de un bien o un servicio por parte del Estado al ciudadano. En otros términos, los impuestos no incorporan una contraprestación directa a favor del contribuyente. Por ello, en principio, los ingresos recaudados mediante impuestos no tienen destinación específica, pues el Estado dispone de ellos para atender las cargas públicas, de acuerdo a criterios y prioridades políticas que no necesariamente coinciden con los de cada contribuyente.

En la teoría general de la hacienda pública se denomina “tasa” a un gravamen que tiende a la recuperación del costo de un bien o un servicio ofrecido por el Estado. La cuantía del gravamen debe guardar una relación directa y proporcional con el costo del bien o servicio prestado, ya que su objeto es el de financiar servicios públicos divisibles. En principio, puede afirmarse que la tasa no es una imposición obligatoria, toda vez que el particular tiene la opción de adquirir o no el bien o servicio. En el establecimiento de la tarifa de este gravamen sólo ocasionalmente caben criterios distributivos a través del establecimiento de tarifas diferenciales como ocurre, por ejemplo, con los precios de los servicios públicos domiciliarios. La tasa se paga a título definitivo, pero el pago se encuentra condicionado a la efectiva prestación del servicio.

Los ingresos parafiscales, denominados en la Carta “contribuciones parafiscales” (art. 150-12), se distinguen de otras especies tributarias en que se trata de recursos exigidos de manera obligatoria y a título definitivo, a un grupo determinado de personas, que se destinan a la financiación de un servicio o un bien específico, dirigido al grupo de personas gravadas. El pago de la contribución otorga al contribuyente el derecho a percibir los beneficios provenientes del servicio, pero la tarifa del ingreso parafiscal no se fija como una contraprestación equivalente al servicio que se presta o al beneficio que se otorga. Los ingresos parafiscales tienen una específica destinación y, por lo tanto, no entran a engrosar el monto global del presupuesto Nacional”. (Sentencia C-577 de 1.995, MP. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Por consiguiente, el señalamiento de las fórmulas de tarifas sobre las cuales versa la norma analizada, no tiene una finalidad tributaria, sino técnica y operativa para la habilitación de los mencionados operadores a través de la concesión de la respectiva licencia, lo cual por su naturaleza requiere de una decisión dentro del ámbito administrativo, que debe ser eficaz y de oportuna definición, con soporte técnico, por parte de un ente administrativo de carácter especializado, que no interfiera la función legislativa ni la potestad presidencial en materias susceptibles de delegación.

Como conclusión de todo lo expuesto, resulta claro que no puede la Comisión Reguladora de Telecomunicaciones invadir la órbita de competencia del legislador, en lo relativo a la

definición del régimen legal de los servicios públicos domiciliarios de que trata el artículo 365 de la Constitución Política de Colombia, ni en lo concerniente a la fijación de políticas generales de administración y control de eficacia de los servicios públicos domiciliarios que corresponde al Presidente de la República, pero si puede el legislador, sin perjuicio de las competencias descritas, asignar en dichas comisiones, funciones especiales de carácter técnico y operativo, por razones de eficiencia y efectividad real de los servicios públicos, por tratarse de organismos especiales que supone el conocimiento especializado del sector de las telecomunicaciones.

De ahí que, cuando se trata de funciones relativas al señalamiento de políticas generales de control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios, dicha competencia solamente puede ser atribuida por el legislador (C.P., arts. 365, 367, y 370.), si el Presidente de la República lo estima pertinente y procede a efectuar dicha delegación en los términos del artículo 68 de la Ley 142 de 1994, declarado exequible por la Corte Constitucional. Solamente así debe entenderse el alcance de la exequibilidad de las normas acusadas.

En razón de lo anterior, deberá declararse la exequibilidad de los preceptos demandados.

#### VII. DECISION.

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

#### R E S U E L V E :

Declarar EXEQUIBLES los literales c) y d) del numeral 74.3 del artículo 74 de la Ley 142 de 1.994, sin perjuicio de la potestad que corresponde ejercer al Presidente de la República de conformidad con los mandatos constitucionales a que se alude en esta providencia.

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

VLADIMIRO NARANJO MESA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL HACE CONSTAR QUE:

El H. Magistrado Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, no suscribe la presente providencia por encontrarse en comisión oficial, debidamente autorizada por la Sala Plena de esta Corporación.

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL HACE CONSTAR QUE:

El H. Magistrado Dr. José Gregorio Hernández Galindo, no suscribe la presente providencia, por encontrarse con permiso debidamente autorizado.

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Fue recurrida en suplica extraordinaria y concedida la impugnación, con Radicación No

S-764, libro 2 folio 212, demandante Enrique J. Arboleda, Consejera Ponente: Dra Myren de la Lombana

2 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 12 de febrero de 1.998, expediente no. 4443, y Sentencia del 14 de julio de 1.995, expediente no. 3072.

3 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, sentencias del 17 de julio de 1.997, expediente no. 4252 y del 16 de julio de 1.997, expediente no. 4198 y del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, sentencia de tutela del 6 de junio de 1.997.

5 Sentencia T-064/94, M.P. Dr. Hernando Herrera Vergara.

6 Sentencia T-578 de 1.992, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

7 M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

8 M.P. Dr. Fabio Morón Díaz.

9 Sentencia C-564 de 1.995, M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

10 M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.