

Bogotá, Marzo de 2014.

D-70160
OK



Señores
Honorables Magistrados
LA CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
Bogotá D.C.

E. S. D.

REFERENCIA:	Demanda de inconstitucionalidad
NORMA DEMANDADA:	Artículo 262 de la Ley 1450 de 2011 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014"
ACTOR:	Alejandro Muriel Espinal

Alejandro Muriel Espinal, ciudadano colombiano mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1020780131, expedida en Bogotá D.C, obrando en nombre propio, con domicilio en la ciudad de Bogotá y residente en la dirección calle 155 # 9-50, respetuosamente me dirijo a ustedes en uso de mis derechos y deberes consagrados en el numeral 6 del artículo 40 y en el numeral 7 del artículo 95 de la Constitución Política, con el fin de interponer la acción de inconstitucionalidad contra Artículo 262 de la Ley 1450 de 2011 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014", por cuanto el legislador excedió mandatos de la Constitución Política en sus artículos 158, 333 y 339.

I. NORMA ACUSADA

ARTÍCULO 262. OPERACIONES DE CRÉDITO PÚBLICO DE LOS PROVEEDORES DE REDES Y SERVICIOS DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 55 de la Ley 1341 de 2009 para otros actos y contratos, la gestión y celebración de los actos y contratos de que trata el Decreto 2681 de 1993 y demás normas concordantes por parte de los Proveedores de la Información y Comunicaciones que ostenten la naturaleza jurídica de empresas de servicios públicos oficiales y mixtas, así como de aquellas con participación directa o indirecta del Estado superior al cincuenta por ciento en su capital social, se sujetarán a las normas sobre crédito público aplicables a las entidades descentralizadas del correspondiente orden administrativo.

II. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

PRIMERO: El Congreso de la República expidió la ley 1450 de 2011 mediante la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, denominado "Prosperidad para Todos" y que tiene como objetivo *"consolidar la seguridad con la meta de alcanzar la paz, dar un gran salto de progreso social, lograr un dinamismo económica regional que permita desarrollar sostenible y crecimiento sostenida, más empleo formal y menor pobreza y, en definitiva, mayor prosperidad para toda la población"*.

SEGUNDO: El artículo 262 de la mencionada Ley establece: *"Operaciones de crédito pública de los proveedores de redes y servicios de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Sin perjuicio de la establecida en el artículo 55 de la Ley 1341 de 2009 para otros actos y contratos, la gestión y celebración de las actas y contratos de que trata el Decreto 2681 de 1993 y demás normas concordantes por parte de los Proveedores de la Información y Comunicaciones que ostenten la naturaleza jurídica de empresas de servicios públicos oficiales y mixtas, así como de aquellas con participación directa o indirecta del Estado superior al cincuenta por ciento en su capital social, se sujetarán a las normas sobre crédito pública aplicables a las entidades descentralizadas del correspondiente orden administrativa"*.

El Decreto 2681 de 1993 reglamenta parcialmente las operaciones de crédito público, las de manejo de la deuda pública, sus asimiladas y conexas y la contratación directa de las mismas.

TERCERO: Según lo anterior, los Proveedores de la Información y Comunicaciones que ostenten la naturaleza jurídica de empresas de servicios públicos oficiales y mixtas, así como de aquellas con participación directa o indirecta del Estado superior al cincuenta por ciento en su capital social, deben acudir al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para obtener autorización previa para la celebración de operaciones de crédito público, la cual a su vez debe contar con concepto favorable del Departamento Nacional de Planeación.

CUARTO: Antes de la entrada en vigencia de la Ley 1450 de 2011, la norma que aplicaba para las operaciones de crédito de las empresas proveedoras de redes y servicios de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones era el artículo 55 de la Ley 1341 de 2009 según el cual: *"Las actas y los contratos, incluidos los relativos al régimen laboral y las operaciones de crédito de los proveedores de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, cualquiera que sea su naturaleza, sin importar la composición de su capital, se regirán por las normas del derecho privado"*.

QUINTO: La modificación introducida por la Ley 1450 de 2011, vulnera los artículos 158, 333 y 339 de la Constitución Política, al tiempo que genera graves consecuencias para las empresas proveedoras de redes y servicios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, las cuales deben ser valoradas por la Honorable Corte Constitucional al realizar el análisis de constitucionalidad de la norma acusada.

III. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

A). PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA. ARTICULO 158 CONSTITUCIÓN POLÍTICA. *“Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. El Presidente de la respectiva comisión rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma comisión. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas”.*

La Ley del Plan Nacional de Desarrollo es un proceso legislativo que se desprende del artículo 339 de la Constitución Política de Colombia el cual establece que: *“habrá un plan nacional de desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de larga plaza, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adaptadas por el gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá las presupuestas plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal”.*

Al respecto, la Corte Constitucional ha sostenido en Sentencia C-305 de 2004 que la Ley del Plan *“es una propuesta política referente a ciertos metas que, en un proceso participativo y de concertación, se ha estimado necesario alcanzar, propuesta que viene acompañada de estrategias concretas a través de las cuales pretende lograrse el cumplimiento de esas objetivos”.* En esa misma ocasión, esa Corporación manifestó que: *“la Ley del Plan puede incluir otra tipo de instrumentos para alcanzar los propósitos y objetivos señalados en la parte general entre los cuales cabe señalar: normas jurídicas de cuya cumplimiento se derive la consecución de las metas no sólo económicas sino también sociales o ambientales que se ha estimado deseable alcanzar”.*

Es claro entonces que la Ley del Plan Nacional de Desarrollo es el cuerpo normativo a través del cual, el gobierno de turno concreta el plan programático que le sirvió de base en su campaña electoral y donde se fijan las estrategias a través de las cuales se conseguirán dichas metas. Sin embargo, y a pesar de lo general que debe ser esta ley, no es aceptable que intervenga en materias diferentes para las cuales está destinada. En ese sentido, en sentencia C-188 de 2006 la Corte Constitucional estableció que *“el objetivo de la consagración del principio de unidad de materia es el impedir la expedición de normas que no guarden relación con la materia desarrollada en la ley, a la que es igual, evitar que se introduzcan en las ordenamientos legales asuntos totalmente ajenos o extraños a los que inspiraron su promulgación; con lo cual, el principio de unidad de materia opera como un límite expresa al ejercicio del poder de configuración normativa”.*

de que es titular el Congreso de la República, y al mismo tiempo, como un parámetro de control de las leyes que son producidas por el órgano legislativo, en el entendido que expedidas éstas pueden ser sometidas al juicio de inconstitucionalidad, ya sea a través de demanda ciudadana a par vía del control previa o automático, con el fin de verificar el cumplimiento de la aludida regla constitucional."

En efecto, la jurisprudencia ha estudiado la unidad de materia que debe conservar la Ley del Plan Nacional de Desarrollo a la luz del PRINCIPIO DE COHERENCIA, contenido en el artículo 3° de la Ley 152 de 1994, Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo, según el cual *"los programas y proyectos del plan de desarrollo deben tener una relación efectiva con las estrategias y objetivos establecidos en éste"*. De hecho en la sentencia C-305 de 2004, la Corte Constitucional interpretó este principio en el sentido de que *"las instrumentas ideados por el legislador deben tener una relación de conexidad teleológica directa (es decir, de media a fin) con los planes o metas contenidos en la parte general del plan. De tal manera que si ellos no se vinculan directa e inmediatamente con las metas propuestas debe entenderse que, por falta de coherencia, no cumplen con el principio de unidad de materia"*.

Para el tema que nos ocupa, tanto el principio de Unidad de Materia como el de Coherencia resultan vulnerados, pues es evidente que la disposición contenida en el artículo 262 de la ley 1450 de 2011, no guarda la relación de medio a fin que se le exige a la Ley del Plan. En la parte general del Plan Nacional se establecen como propósitos y objetivos nacionales *"consolidar la seguridad con la meta de alcanzar la paz, dar un gran salto de progreso social, lograr un dinamismo económico regional que permita desarrollo sostenible y crecimiento sostenido, más empleo formal y menor pobreza y, en definitiva, mayor prosperidad para toda la población"*. Igualmente se menciona que el camino hacia la Prosperidad democrática debe basarse en estos tres pilares: *"Una estrategia de crecimiento sostenido basado en una economía más competitiva, más productiva y más innovadora, y con sectores dinámicos que impulsen el crecimiento. Una estrategia de igualdad de oportunidades que nivele el terreno de juego, que garantice que cada colombiana tenga acceso a las herramientas fundamentales que le permitirán labrar su propia destino, independientemente de su género, etnia, posición social o lugar de origen. Una estrategia para consolidar la paz en toda el territorio, con el fortalecimiento de la seguridad, la plena vigencia de los Derechos Humanos y el funcionamiento eficaz de la Justicia"*.

Para todos los efectos, se incluyó como parte integrante de la ley, el documento denominado *"Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para Todos"*, el cual menciona como justificación para el establecimiento de las estrategias a través de las cuales se conseguirán las metas y las políticas generales respecto del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, los siguientes aspectos:

"En el entorno nacional, el sector TIC en Colombia garantiza la conectividad del país, es un importante motor de la economía nacional, aporta importantes recursos al PIB y ha presentado crecimientos superiores al promedio de la economía nacional. Además, en

concordancia con las tendencias mundiales, el sector se ha caracterizado por la liberalización del mercado de las telecomunicaciones, la sustitución de la telefonía fija por la telefonía móvil, la sustitución de la voz por los datos y el desarrollo de nuevas tecnologías y mercados inalámbricos. Este panorama permite presentar lineamientos de política para el sector TIC que permitan la inclusión de toda la población; personas con discapacidad, tercera edad, etnias y demás grupos sociales; dichos lineamientos se enmarcan en una serie de principios de promoción encabezados por la fórmula: "El mercado hasta donde sea posible, el Estado hasta donde sea necesaria" dirigidos todos a la superación de brechas, tanto en el nivel de infraestructura, como en los desequilibrios de dispositivos y terminales; y a la generación de aplicaciones y contenidos, buscando la apropiación generalizada de las TIC, mediante la consolidación de un marco normativo, institucional y regulatorio convergente".

Sumado a lo anterior, en el mismo documento se establece como estrategia para el logro de las metas generales respecto del sector de TIC, la consolidación por parte del Gobierno Nacional de "un marco normativo, institucional y regulatorio que promueva la competencia y genere condiciones propicias de inversión, además de beneficios sociales en términos de precios, coberturas y calidad de los servicios TIC. Además que reduzca barreras normativas para el despliegue de infraestructura y oferta de servicios de comunicaciones. La anterior, reconociendo la convergencia tecnológica y la globalización, respetando principios de competencia, neutralidad tecnológica, protección al usuario, uso eficiente de infraestructura y de los recursos escasos (...). Para el efecto, menciona que "El Ministerio de TIC y la CRC, en la que compete a cada entidad, reglamentarán e implementarán la Ley 1341 de 2009 (Ley TIC) y la Ley 1369 de 2009 (Ley Postal), las cuales determinan el marco general para la formulación de las políticas públicas que rigen el sector TIC e incluirá las obligaciones en materia de provisión de los servicios y usos de infraestructura por razones de atención y prevención de situaciones de emergencia y seguridad pública. De igual forma, en el marco de sus competencias, el Ministerio de TIC apoyará al Ministerio de la Protección Social en la reglamentación del Teletrabajo. El Gobierno nacional adaptará la institucionalidad del sector TIC a la realidad convergente de sus redes, servicios y proveedores. Se buscará una reforma constitucional que permita establecer una institucionalidad regulatoria convergente que garantice la promoción de la inversión, la competencia, el beneficio de los usuarios y la salvaguarda del derecho a la información y al acceso democrático a la prestación de servicios públicos".

En razón a lo anterior, es que se predica la vulneración al principio de Unidad de Materia y de Coherencia. El primero porque sujetar a los proveedores de redes y servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones que ostenten la calidad de empresas oficiales, mixtas o que tengan participación directa o indirecta del Estado superior al cincuenta por ciento (50%) en su capital social, a las normas sobre crédito público aplicables a las entidades descentralizadas del correspondiente orden administrativo, no es una norma que guarde relación directa con aquellas que establecen los programas y proyectos generales del Plan Nacional de Desarrollo. Tampoco puede decirse que es un instrumento a través del cual se alcanzarán dichas metas, pues se trata

solamente de la consagración de un trámite que deben seguir las mencionadas empresas para la celebración de operaciones de crédito público. Una cosa es establecer la manera cómo se van a financiar las estrategias que se llevarán a cabo para darle cumplimiento a los programas gubernamentales y otra es reglamentar el régimen jurídico al cual deben someterse las empresas oficiales, mixtas o con capital directo o indirecto del Estado. Así las cosas, el contenido del artículo 262 de la Ley 1450 de 2011 ni siquiera tiene una relación indirecta, mediata o eventual con la parte general de la misma ley, es decir con las normas que señalan los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno. La Corte Constitucional ha sostenido que las disposiciones de carácter instrumental contenidas en el Plan de inversiones deben tener "aptitud sustancial directa e inmediata para realizar los planes y programas y las metas generales señalados en la parte general del Plan, pues de no ser así han de ser consideradas extrañas a la materia de una ley cuatrienal de planeación" (Sentencia C-305 de 2004).

Más grave es la vulneración al principio de coherencia porque claramente la norma demandada no tiene ninguna relación de medio a fin con las metas y programas generales. Todo lo contrario, el contenido del artículo 262 difiere mucho de los objetivos propuestos por el Gobierno y no tiene la aptitud de darle cumplimiento a los mismos. Esta disposición crea barreras de entrada que ya habían sido eliminadas por la Ley 1341 de 2009 y les resta capacidad de competir a las empresas oficiales, mixtas o con participación del Estado superior al cincuenta por ciento (50%) en su capital social frente a quienes no tienen límites para acceder al sector financiero. Dicho artículo dista mucho de ser coherente con la fórmula en la cual se enmarcan los principios de promoción establecidos por el Gobierno: *"El mercado hasta donde sea posible, el Estado hasta donde sea necesario"*.

Lo anterior porque si bien es menester del Gobierno articular las empresas oficiales o mixtas a la planeación macroeconómica con el fin de que ésta se mantenga equilibrada y medir el impacto en el endeudamiento público, en el caso particular de las empresas proveedoras de redes y servicios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, obligatoriamente, debe ponderarse la necesidad de que el Estado intervenga de manera *ex -ante* en los procesos de financiación de sus empresas, pues no debe sacrificarse el derecho constitucional de la libre competencia para darle prioridad al de la eficiencia en el gasto público. En este escenario de colisión entre derechos constitucionales, la Corte Constitucional ha establecido que para solucionar el conflicto hay que acudir al principio de armonización el cual *impide que se busque la efectividad de un derecho mediante el sacrificio o restricción de otro. De conformidad con este principio, el intérprete debe resolver las colisiones entre bienes jurídicos, de forma que se maximice la efectividad de cada uno de ellos. La colisión de derechos no debe, por lo tanto, resolverse mediante una ponderación superficial o una prelación abstracta de uno de los bienes jurídicos en conflicto.* Así las cosas, sin dejar de lado que la Ley del Plan Nacional de Desarrollo no es el cuerpo normativo para establecer el régimen jurídico aplicable a las Operaciones de Crédito de las empresas oficiales, mixtas o con participación del Estado superior al cincuenta por ciento (50%) en su capital social, lo ajustado a la

norma constitucional es que, en aplicación del principio de armonización mencionado, se establezca un mecanismo que permita integrar el deber del Estado de controlar la deuda pública y el de no limitar el derecho a la libre competencia. Realizar revisiones periódicas de los procesos de financiación o controles *a posteriori* podrían ser herramientas que permitirían ejercer los dos derechos sin necesidad de que exista prelación de uno sobre otro, además de que se evitaría la causación de los perjuicios que hoy están soportando las empresas que trata el artículo demandado.

En vista de lo anterior el artículo 262 de la Ley 1450 de 2011 debe ser declarado inexecutable y por tanto eliminado del ordenamiento jurídico.

B). LIBERTAD ECONÓMICA E INICIATIVA PRIVADA. ARTICULO 333. *La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o contralará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así la exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.*

Tal como se mencionó en el acápite anterior, en el documento denominado "*Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para Todos*", se incluyó un aparte titulado *Promoción de servicios bajo un marco normativo, institucional y regulatorio convergente*, según el cual *el Gobierno nacional consolidará un marco normativo, institucional y regulatorio que promueva la competencia y genere condiciones propicias de inversión*. Sin embargo, con la obligación contenida en el artículo 262 de la Ley 1450 de 2011, no se le está dando cumplimiento a ninguno de los anteriores preceptos. No pueden competir libremente quienes presentan condiciones diferentes de acceso al mercado, siendo más gravosas para ciertos actores pero más laxas para otros, pues mientras las empresas privadas pueden acceder libremente al sector financiero para apalancar sus operaciones, las empresas de que trata el artículo 262 de la Ley 1450 de 2011, tienen que acudir a las entidades del Estado para que sean ellas quienes autoricen las operaciones de crédito lo cual, sin duda, da al traste con cualquier negociación que exija prontitud en la contraprestación económica. No cabe duda que estas empresas se encuentran en situaciones desfavorables frente a las privadas, hecho que no encuentra justificación bajo ningún punto de vista.

En gracia de discusión podría pensarse que en aras de una buena planeación macroeconómica, el Estado debería intervenir en los procesos de endeudamiento que adelanten sus entidades descentralizadas pues éstas afectan el valor de la deuda pública. Sin embargo, la intervención dependerá del sector en el que participen sus empresas, siendo razonable, por ejemplo, en el caso del petróleo e hidrocarburos que aún es controlado por la Nación, pero no en el de tecnologías de

la información y las comunicaciones donde por la voluntad misma del Estado se eliminaron las barreras de entrada y se les permitió a las empresas privadas prestar los servicios libremente. Incluso, la norma podría haber tenido alguna conveniencia en la época en que las empresas prestadoras de servicios públicos eran en su gran mayoría sociedades de economía mixta, pero desde la entrada de los agentes privados al mercado y con el posicionamiento que hoy tienen, la obligación contenida en el artículo 262 pierde sustento.

Claramente se restringe la posibilidad de las empresas de que trata el artículo 262 de la Ley 1450 de 2011 de competir en un mercado que es dominado por compañías con capital ciento por ciento (100%) privado y es contradictorio pretender incentivar la inversión en el sector y el desarrollo del mismo cuando al tiempo se le resta capacidad de negociación a las entidades que tienen capital público en su composición.

Lo que se reclama del Estado es que cumpla con su deber de procurar un mercado en igualdad de condiciones y sin restricciones a la libre competencia, incluso para sus mismas empresas, pues independientemente de que éstas tengan participación de la Nación en su capital social, lo cierto es que tiene que brindarles herramientas para que puedan participar de un mercado competido y en el que claramente participan en situaciones desfavorables.

En Sentencia C 992 de 2006, la Corte Constitucional, definió la libre competencia así: *“La libre competencia, por su parte, consiste en la facultad que tienen todas las empresarios de orientar sus esfuerzos, factores empresariales y de producción a la conquista de un mercado, en un marco de igualdad de condiciones. Según lo jurisprudencia constitucional, esta libertad comprende al menos tres prerrogativas: (i) la posibilidad de concurrir al mercado, (ii) la libertad de ofrecer las condiciones y ventajas comerciales que se estimen oportunas, y (iii) la posibilidad de contratar con cualquier consumidor a usuario. En este orden de ideas, esta libertad también es una garantía para los consumidores, quienes en virtud de ella pueden contratar con quien ofrezca las mejores condiciones dentro del marco de la ley y se beneficien de las ventajas de la pluralidad de oferentes en términos de precio y calidad de los bienes y servicios, entre otros. Para garantizar la libre competencia, el Estado es entonces responsable de eliminar las barreras de acceso al mercado y censurar las prácticas restrictivas de la competencia, como el abuso de la posición dominante o la creación de monopolios”*.

Menciona en la misma sentencia que: *“Ahora bien, la competencia en condiciones de igualdad en ese marco significa que los agentes privados y públicos deben tener las mismas condiciones para el ejercicio de la misma actividad de prestación de servicios públicos. Esa es la regla general en relación con la cual el Legislador y la Jurisprudencia se han pronunciado en diferentes ocasiones”*.

Igualmente en la Sentencia C-1268 de 2000, la Corte señaló lo siguiente: *“Debe reiterarse que dentro de ese conjunto de atribuciones estatales, que pueden implicar límites a restricciones a la libertad individual de cada empresa, la garantía de la igualdad de oportunidades resulta esencial: “En el fondo, la garantía constitucional que así se define y protege no consiste en nada*

diferente de impedir que, al iniciarse entre las personas –naturales o jurídicas- una competencia para alcanzar o conseguir algo -lo cual, en la materia objeto de revisión, se relaciona con la prestación de un servicio pública mediante el acceso al espectro electromagnético-, alguno o algunos de los competidores gocen de ventajas carentes de justificación, otorgadas o auspiciadas por las autoridades respectivas con criterios de exclusividad o preferencia, o se enfrenten a obstáculos o restricciones irrazonables o desproporcionadas en relación con los demás participantes. Pretende la Constitución que en el punto de partida y a la larga de la competencia, hasta su culminación, todos los competidores reciban igual trato, se les otorguen las mismas garantías e iguales derechos, se les permita el uso de los mismos instrumentos y medios de acción, se les cobije bajo los mismos normas y reglas de juego, se prevea para todas el mismo sistema de selección y calificación, se les evalúe y clasifique dentro de las mismas criterios, objetiva e imparcialmente, y se exija a todos “un mismo nivel de responsabilidades. Obviamente, siempre sobre el supuesto de la equivalencia de situaciones y circunstancias (igualdad real y efectiva)”. (Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-182 de 1998).

Con referencia a la situación específica de las Empresas industriales y comerciales del Estado la Corte en la Sentencia C-352 de 1998 señaló para el caso del servicio público de gas que:

“Como empresa industrial y comercial del Estado se le ha señalada por la ley un objeto comercial específico, cuyo desarrollo se encuentra sometido al derecho privado; es decir, que por razón de la similitud de las actividades que desarrolla, con las que cumplen los particulares, la ley les da un tratamiento igualitario, en cuanto a la regulación y la imposición de límites y condicionamientos a sus actividades y a la aplicación del correspondiente régimen jurídico. En estas circunstancias, entiende la Corte que las contenidas normativas del art. 333 de la Constitución, que consagran la libre competencia, deben ser aplicadas en forma igualitaria tanto a las empresas particulares, como a las que surgen de la actuación del Estado en el campo de la actividad privada, a sea, a las empresas industriales y comerciales de éste y a las sociedades de economía mixta”.

Las anteriores consideraciones debieron ser tenidas en cuenta por el Legislador de la Ley 1450 de 2011, pues tal como se dijo, no puede primar el deber de controlar el gasto público sobre el derecho que les asiste a las Empresas del Estado de competir libremente y sin cargas adicionales a las que deben soportar los agentes privados.

Siendo consecuentes con la posición asumida por la Corte Constitucional respecto de la libre competencia, el artículo 262 de la Ley 1450 de 2011 vulnera el artículo 333 de la Constitución Política razón por la cual debe ser declarado inexecutable.

C). PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. ARTICULO 339. *Habrà un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de los entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de larga plaza, las metas y prioridades de la acción estatal a mediana plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y*

proyectos de inversión público nacional y lo especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal. Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediana y corto plazo”.

En los literales anteriores se dejó claro que el Legislador no puede aprovechar la expedición de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo para modificar normas que regulan materias diferentes a las que constitucionalmente le han sido atribuidas a esta ley. Por tanto, no es ajustado a la norma superior que mediante la Ley 1450 de 2011 se haya modificado el régimen jurídico aplicable a las empresas oficiales, mixtas o que tengan participación directa o indirecta del Estado en su capital social y que sean proveedores de redes y servicios de las tecnologías de la información y las comunicaciones, en cuanto a las operaciones de crédito que pretendan realizar.

Mediante el cuerpo normativo encargado de reglamentar el sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones, se definió que estas empresas se sujetarían a las reglas de derecho privado sin importar su naturaleza ni la composición de su capital. Esta ley era la apropiada para definir el régimen jurídico de los actores del sector de las telecomunicaciones, pues tal como lo establece su objeto: *“La presente ley determina el marco general para la formulación de las políticas públicas que regirán el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, su ordenamiento general, el régimen de competencia, la protección al usuario, así como lo concerniente a la cobertura, la calidad del servicio, la promoción de la inversión en el sector y el desarrollo de estas tecnologías, el uso eficiente de las redes y del espectro radioeléctrico, así como las potestades del Estado en relación con la planeación, la gestión, la administración adecuada y eficiente de los recursos, regulación, control y vigilancia del mismo y facilitando el libre acceso y sin discriminación de las habitantes del territorio nacional a la Sociedad de la Información”.*

Esto significa que la Ley 1341 de 2009 constituye el código que regula una materia específica, las de las telecomunicaciones, y que en consecuencia cualquier modificación a esa norma debe hacerse mediante el respectivo trámite legislativo. Y aunque a la Ley del Plan, doctrinaria y jurisprudencialmente, se le ha reconocido su facultad para modificar cualquier norma, ésta capacidad encuentra límite en las materias que son ajenas al objeto de dicha ley, siendo el cambio de régimen aplicable a las empresas proveedoras de redes y servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones que tengan la calidad de oficiales o mixtas o que tengan participación directa o indirecta del Estado superior al cincuenta por ciento (50%) en su capital social, respecto de las operaciones de crédito, un asunto que no guarda ninguna relación con las metas y las estrategias planeadas por el gobierno en el Plan de Desarrollo respecto de este sector.

Si la orientación política, económica, social y ambiental del gobierno para el cuatrenio 2010 -2014 en el sector de TIC va orientada a *impulsar la masificación y el uso de Internet a través del*

desarrollo y uso eficiente de infraestructura y la promoción y apropiación de los servicios TIC, la cual será implementada mediante del Plan Vive Digital Colombia a través del cual se busca desarrollar un Ecosistema Digital (infraestructura, servicios, aplicaciones y usuarios) e incentivar de forma integral la oferta y la demanda de servicios digitales para la inclusión social y la disminución de la brecha digital, así como para la innovación, la productividad, la competitividad y el control social, obligar a las empresas oficiales, mixtas o con participación directa o indirecta del Estado en su capital social a que acudan al Ministerio de Hacienda para solicitar autorización para la celebración de operaciones de crédito, no constituye una estrategia a través de la cual se cumplirán dichas metas. O por lo menos no de manera directa e inmediata que son los requisitos que se exigen para su inclusión dentro de la Ley del Plan.

En conclusión, la competencia del legislador de la Ley del Plan llega hasta la fijación de las políticas mencionadas y la determinación de las estrategias mediante las cuales se dará cumplimiento a dichas políticas pero no tiene alcance para modificar el régimen jurídico aplicable a los actores del sector de TIC'S y menos cuando esta modificación contraría esas mismas políticas ni cuando no constituyen un vehículo directo e inmediato para el cumplimiento de las metas.

IV. COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de acuerdo con el artículo 241 de la Constitución Política, numeral 4, según el cual dicho tribunal decidirá "sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicio de procedimiento en su formación".

V. NOTIFICACIONES

Recibiré notificaciones en la Calle 155 # 9-50, casa 24. Bogotá, 3014111251

Atentamente,



Nombres y apellidos: Alejandro Muriel Espinal

c. c. 1020780131