C-036-96

Sentencia No. C-036/96

Para el caso de los municipios, la consideración acerca de si resulta constitucionalmente viable introducir distinciones entre ellos sólo podría tener asidero en la medida en que el trato diferente injustificado repercutiera en discriminaciones entre los habitantes de una y otra célula municipal en aspectos básicos como su supervivencia, su dignidad o el ejercicio de sus derechos fundamentales. La Constitución Política no consagra como uno de sus postulados la plena igualdad entre los municipios, pues si bien su estructura fundamental, las principales competencias de sus autoridades, la autonomía y los derechos que les reconoce en cuanto entidades territoriales responden en términos generales a las mismas reglas, expresamente se autoriza al legislador para establecer categorías de municipios, lo que debe surgir de la verificación sobre aspectos tales como la población, los recursos fiscales, la importancia económica y la situación geográfica, de lo cual pueden resultar disposiciones legales divergentes, según las categorías que se consagren.

REGALIAS

La norma define las regalías como contraprestaciones económicas causadas a favor del Estado por concepto de la explotación de un recurso natural no renovable. Las regalías corresponden al Estado, a partir del principio con arreglo al cual él es el propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables. La Constitución no solamente ordena la participación de las entidades territoriales en las regalías, que guardan relación con la producción de los recursos naturales no renovables, sino que permite pactar, con la Nación y con quienes adelanten las actividades de explotación de los mismos, derechos y compensaciones que pueden agregarse a las regalías.

IMPUESTO DE TRANSPORTE POR GASODUCTOS Y OLEODUCTOS/REGALIAS-Distribución

La norma parcialmente acusada se ubica precisamente en la hipótesis de la compensación, consagrada a favor de los municipios no productores, que por tanto no perciben nada por concepto de regalías, ni son necesariamente puertos fluviales o marítimos pero que, en todo caso, deben soportar el transporte de los recursos naturales mencionados en cuanto por su territorio pasan los gasoductos y oleoductos, con las consiguientes molestias y riesgos. Se

trata, en últimas, de una forma equitativa de retribuir al municipio no productor un aporte que hace y que de otro modo no sería compensado. Como se trata de un impuesto creado a favor de la Nación pero cedido por ésta en virtud de ley, no se está en presencia de una participación de los municipios en ingresos corrientes de la Nación, por lo cual, en cuanto a su distribución, no son aplicables las reglas contempladas por el artículo 357 de la Carta. Habiéndose cedido el impuesto a los fiscos municipales, es claro también que los ingresos respectivos no tienen la calidad de ingresos corrientes de la Nación y, por tanto, no deben ser repartidos entre todos los municipios colombianos según los criterios del artículo 357 de la Constitución.

-Sala Plena-

Ref.: Expediente D-1012

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 26 (parcial) de la Ley 141 de 1994.

Actor: Jairo Díaz Hernández

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., según consta en acta del dos (2) de febrero de mil novecientos noventa y seis (1996).

I. ANTECEDENTES

El ciudadano JAIRO DIAZ HERNANDEZ, haciendo uso del derecho consagrado en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, ha presentado ante la Corte una demanda de inconstitucionalidad contra las palabras “no productores”, contenidas en el parágrafo del artículo 26 de la Ley 141 de 1994.

Cumplidos como están los trámites y requisitos exigidos en el Decreto 2067 de 1991, se entra a resolver.

II. TEXTO

La norma impugnada es del siguiente tenor literal (se subraya lo acusado):

“LEY NUMERO 141 DE 1994

(Junio 28)

‘Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a recibir regalías por la explotación de los recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones’

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

(…)

ARTICULO 26.- Impuestos específicos y contraprestaciones económicas. Los impuestos específicos previstos en la legislación minera, para las explotaciones de oro, platino y carbón no continuarán gravando las exportaciones de recursos naturales no renovables de propiedad nacional, las cuales estarán sujetas únicamente a las regalías establecidas en la presente ley y a las compensaciones que pacten las empresas industriales y comerciales del Estado o las sometidas a este régimen.

PARAGRAFO.- El impuesto de transporte por todos los oleoductos y gasoductos estipulados en los contratos y normas vigentes, incluyendo los de Ecopetrol, será cedido a las entidades territoriales.

Este se cobrará por trimestres vencidos y estará a cargo del propietario del crudo o del gas, según sea el caso, e ingresará en calidad de depósito al Fondo Nacional de Regalías. El recaudo se distribuirá entre los municipios no productores cuyas jurisdicciones atraviesen los oleoductos o gasoductos en proporción al volumen y al kilometraje. La comisión nacional de regalías hará la distribución”.

III. LA DEMANDA

Considera el actor que la transcrita norma vulnera los artículos 294, 360 y 363 de la

Constitución Política.

En primer término señala que la disposición acusada vulnera la Carta por cuanto fija una discriminación, exención o trato preferencial negativo contra los municipios productores del petróleo.

En su opinión, si el parágrafo del artículo 26 de la Ley 141 de 1994 cede a las entidades territoriales el impuesto de transporte estipulado en los contratos y normas vigentes por todos los oleoductos y gasoductos, incluidos los de Ecopetrol, no puede, a renglón seguido, excluir a los municipios productores de petróleo de ser sujetos activos de este impuesto, pues el impuesto se cede a las entidades territoriales -departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas-.

Dice el actor que los contratos en los cuales se pactó el impuesto de transporte por todos los oleoductos y gasoductos, incluidos los de Ecopetrol, y que fue cedido a las entidades territoriales, es un derecho y compensación pactado, al cual se puede acceder por expresa autorización de la Constitución, pues percibir regalías no es motivo legal para excluir a los municipios productores de petróleo de ser sujetos activos del impuesto de transporte y, además, en estos contratos no se contempló que los municipios productores de petróleo estaban excluidos de este impuesto.

Considera que con la expresión acusada se establece que el municipio que reciba regalías no puede ser sujeto activo del impuesto de transporte. “Por razones legales los municipios productores de petróleo tienen derecho a participar en las regalías, pero no en el impuesto de transporte, lo cual no tiene sentido, pues por razones técnicas los oleoductos y gasoductos se originan a partir de los yacimientos de petróleo y gas y atraviesan las jurisdicciones de los municipios para transportar los hidrocarburos y sus derivados hacia los centros de consumo”.

Finalmente anota que la norma demandada viola el artículo 363 superior, el cual señala que el sistema tributario se funda en el principio de equidad.

Manifiesta que la dimensión horizontal de la equidad consiste en otorgar el mismo tratamiento tributario a aquellos sujetos activos que se hallan en iguales condiciones. “Los municipios y territorios indígenas productores de petróleo son sujetos activos que se hallan

en igualdad de condiciones como sujetos de derechos y obligaciones; en consecuencia, deben recibir el mismo tratamiento tributario. Excluirlos sin una base cierta y objetiva constituye una discriminación en contra de las personas que habitan dicho territorio, con lo cual se está violando en últimas el principio constitucional de la igualdad".

A manera de conclusión expresa: "El municipio productor de petróleo recibe regalías por la explotación de los recursos naturales no renovables y tiene como hecho generador el atravesar el territorio de su jurisdicción con sistemas de oleoductos y gasoductos. Se está frente a un doble derecho: regalías por un uso del subsuelo e impuesto de transporte por uso del territorio para el transporte de hidrocarburos y derivados. La Constitución no establece que el derecho a las regalías implica la exclusión del derecho al impuesto de transporte de los municipios productores. A los municipios no se les puede castigar el privilegio de ser productores de petróleo y tener sobre su territorio un sistema de oleoducto y gasoducto".

IV. INTERVENCIONES

Dentro del término de fijación en lista, la ciudadana MARGARITA LUCIA CASTRO NORMAN, actuando como apoderada del Ministerio de Minas y Energía, presentó un escrito solicitando a la Corte que declare exequible la norma demandada.

Señala la ciudadana interviniente que el sentido del artículo 294 de la Carta es claro, cuando señala que "la ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales".

"La exploración y explotación del petróleo, el petróleo que se obtenga, sus derivados y su transporte, las maquinarias y demás elementos que se necesitaren para su beneficio y para la construcción y conservación de refinerías y oleoductos, quedan exentos de toda clase de impuestos departamentales y municipales, directos o indirectos, lo mismo que del impuesto fluvial".

En su criterio, el impuesto que se cede es el contemplado en el artículo 52 del mismo Código:

"ARTICULO 52.- El impuesto de transporte sobre todos los oleoductos que se construyan a partir del día 7 de octubre de 1952 y con sujeción a las disposiciones del presente Código,

será del seis por ciento (6%) del valor resultante de multiplicar el número de barriles transportados por la tarifa vigente para cada oleoducto.

De este impuesto quedan exceptuados los oleoductos de uso privado para el servicio exclusivo de explotaciones de petróleo de propiedad particular; pero en caso de que éstos transporten petróleo de terceros en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 47 del presente Código, se causará el impuesto establecido en este artículo, pero sólo sobre el volumen de petróleo transportado a dichos terceros.

Para los oleoductos que se construyan con destino al transporte de petróleo que pueda hallarse al Este o Sureste de la cima de la Cordillera Oriental, este impuesto será sólo del cuatro por ciento (4%).

El impuesto de transporte por oleoducto se cobrará por trimestres vencidos".

Así las cosas -dice-, es claro que el impuesto a que se refiere la demanda es de la Nación y no se viola el artículo 294 de la Constitución Política, pues el artículo 26 de la Ley 141 de 1994 no concedió exención alguna ni tratamiento preferencial a ningún tributo de propiedad de las entidades territoriales. "Por el contrario, la ley cedió un tributo de la Nación en favor de los municipios no productores por cuyas jurisdicciones atraviesa el tubo, y lo hizo -precisamente- por razones de equidad".

Efectivamente, continúa, fueron razones de equidad las que condujeron a la Nación a ceder su tributo a los municipios no productores, pues es evidente que éstos frente a los productores se hallan en estado de desigualdad, al no contar con los ingresos que por derecho propio asignó la Constitución Política en su artículo 360 a los municipios en cuyo territorio se adelantan explotaciones y a los puertos marítimos y fluviales por donde se transportan los recursos naturales no renovables o los productos derivados de los mismos.

Manifiesta que lo que se pretendió con la norma acusada fue que los municipios se constituyeran en los guardianes de los tubos transportadores y que estuvieran vigilantes para evitar su daño, a fin de que no se interrumpa la generación de este ingreso.

En cuanto al principio de equidad, considera que este no se ve vulnerado. Sostiene que "dado que los municipios productores cuentan con unos ingresos asegurados por concepto

de regalías, el legislador a nombre de la Nación quiso favorecer directamente a los municipios no productores cediendo, en favor de éstos, los recursos obtenidos del impuesto al transporte por oleoductos, con lo cual no se transgrede el artículo 360 de la Carta Política, pues es claro que este impuesto no constituye una contraprestación económica ni un derecho o compensación pactado en favor del Estado por permitir la explotación de un recurso natural no renovable".

El ciudadano MANUEL DUGLAS AVILA OLARTE, en su calidad de apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, presentó ante esta Corporación un escrito mediante el cual solicita que se declare ajustada a la Constitución la disposición demandada.

Básicamente en el escrito se dice que la determinación de los municipios a quienes se ceden los respectivos impuestos depende, en primer término, de la naturaleza de los mismos. "En ese sentido, si el impuesto tiene como uno de sus elementos definidores, el transporte de petróleo y gas a través de oleoductos y gasoductos, es lógico que sean los municipios por los cuales cruzan éstos, los que reciban la cesión ordenada por el artículo demandado".

Sostiene, además, que el hecho de que a los municipios productores de petróleo no se los incluya como beneficiarios de la cesión del impuesto específico de transporte, no significa que ellos no sean entidades territoriales, pues esta calidad está dada por la Constitución y no por ser o no ser beneficiario de un determinado impuesto.

Argumenta que el impuesto referido es diferente de las regalías a las que aluden los artículos 360 y 361 de la Constitución, pues estos se refieren a los derechos de las entidades territoriales que se generan por la explotación de recursos naturales no renovables, y no por el transporte de algunos de los mismos a través de oleoductos o gasoductos. "De esta forma, tanto las entidades territoriales en cuyo territorio se adelanten tales explotaciones y los puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos de manera directa, como las demás entidades territoriales a través del Fondo Nacional de Regalías, tienen derecho a participar en las regalías por mandato de la misma Constitución Nacional, mientras que el impuesto de transporte por oleoductos y gasoductos, no tiene como fuente directa la Constitución en sus artículos 360 y 361, sino la propia ley que lo crea". Para el ciudadano, esta es la razón por la cual la norma acusada no puede vulnerar los artículos 360 y 361 de la Carta, y cita para reforzar su argumento la Sentencia C-075 del 25 de febrero de 1993,

proferida por la Corte Constitucional

Opina que la cesión del impuesto tiene como fundamento el artículo 334 superior, que consagra el principio del equilibrio regional, el cual supone la definición de Colombia como un Estado Social de Derecho, como República unitaria, descentralizada y con la solidaridad que debe existir como medio de consecución del beneficio integral de las regiones, y en general, de las entidades territoriales.

Coadyuvando la demanda, se presentó un escrito firmado por MANUEL ANTONIO CONTRERAS MOLINA y otros quince ciudadanos.

Por fuera de término, según informe secretarial, y en escritos separados, los ciudadanos Wilson Guillermo Cadena Berrio y ciento cinco personas más, y José Gabriel Corredor Poveda, presentaron escritos coadyuvando la demanda de la referencia.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación, doctor Orlando Vásquez Velásquez, emitió el concepto de rigor mediante Oficio No. 733 del 1º de septiembre de 1995, en el cual solicita a la Corte Constitucional que declare la exequibilidad de la disposición acusada.

En primer término, el Jefe del Ministerio Público manifiesta que el impuesto al transporte data de 1931, cuando la Ley 37 lo estableció. Desde ese momento, el tributo fue sufriendo diversas modificaciones con el objeto de irlo adecuando a las necesidades del país.

En opinión del Procurador se trata de un impuesto que reúne todos los requisitos propios de un tributo nacional que forma parte de los ingresos corrientes de la Nación. “Sin embargo, a raíz de la variación verificada en la legislación por el artículo demandado, este tributo será cedido a las entidades territoriales y además será administrado por el Fondo Nacional de Regalías”.

No podría confundirse, advierte, el impuesto de que se trata con una regalía. “El hecho generador del impuesto de transporte es el transporte mismo, …y por lo mismo podría ser sujeto de un tratamiento fiscal diverso”.

Para el Jefe del Ministerio Público es evidente que el legislador, al consagrar en forma

expresa el manejo de este tributo por el Fondo Nacional de Regalías, propendió vincularlo en forma definitiva al tratamiento fiscal especial que se le otorga a las regalías y fundadamente a los objetivos que ellas persiguen, desligándolo por completo de los ingresos corrientes de la Nación y de las reglas que prescriben su distribución por intermedio del artículo 357 de la Carta.

Expresa que, al excluirse unos municipios de la cesión de este impuesto, específicamente a aquéllos que son no productores, y que ya tienen asignada una porción abundante de ingresos por concepto de regalías, se está manifestando con claridad meridiana la intención de darle a este impuesto una finalidad acorde con los principios de la justicia distributiva y la equidad, que informan a la Carta Política en materia impositiva, pues precisamente es en virtud de la exclusión que se plasma en el contenido normativo impugnado que esta justicia se materializa, máxime cuando nuestra tradición legislativa ha privilegiado a las entidades territoriales en los cuales se sustrae el crudo, "sobre las no productoras, transfiriéndole un importante porcentaje de recursos a las primeras. Sin duda la preceptiva acusada se orienta a garantizar el establecimiento de una equidad en el sistema tributario en la materia".

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

Esta Corte es competente para decidir en definitiva sobre la constitucionalidad de la norma acusada parcialmente, integrante de la Ley 141 de 1994, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4º, de la Constitución. Política.

Precisiones necesarias sobre el alcance del principio de igualdad. Validez constitucional de las distinciones legales entre municipios

Aunque el actor no señala como norma violada la del artículo 13 de la Constitución, sus argumentos básicos para solicitar que las palabras acusadas sean declaradas inexequibles giran en torno a la discriminación entre municipios, pues, a su juicio, la ley consagró injustificadamente una exención o lo que él denomina "trato preferencial negativo" contra los productores de petróleo o gas.

El principio de igualdad, que tiene expresión concreta en la existencia de un derecho de

todas las personas en cuanto tales -independientemente de factores accidentales como la raza, el color, el sexo, la estirpe, el orígen, las creencias o la filiación política- a ser tratadas por la ley y las autoridades en la misma forma, sin introducir diferencias odiosas, discriminaciones infundadas ni preferencias, fueros o privilegios carentes de justificación, mira ante todo a la preservación de la dignidad humana y a la efectividad de la justicia distributiva.

Según reiterada doctrina constitucional, la igualdad consiste en brindar el mismo trato a quienes se encuentran en idéntica situación y en establecer adecuadas y razonables distinciones entre aquéllos que, por cualquier motivo, se hallan en circunstancias diversas, por lo cual no se rompe ese postulado ni se vulnera derecho alguno cuando, para lograr el equilibrio entre los asociados, se favorece o protege de manera especial a quien es afectado por manifiesta y significativa debilidad, ni tampoco cuando se establecen mayores cargas o responsabilidades en cabeza de la persona que goza de ventajas ostensibles o exhibe, respecto de los demás, particularidades que implican mayor fortaleza, superioridad o solvencia.

Ha señalado esta Corte:

“El objeto de la garantía ofrecida a toda persona en el artículo 13 de la Carta no es el de construir un ordenamiento jurídico absoluto que otorgue a todos idéntico trato dentro de una concepción matemática, ignorando factores de diversidad que exigen del poder público la previsión y la práctica de razonables distinciones tendientes a evitar que por la vía de un igualitarismo ciego y formal en realidad se establezca, se favorezca o se acreciente la desigualdad. Para ser objetiva y justa, la regla de la igualdad ante la ley, no puede desconocer en su determinación tales factores, ya que ellas reclaman regulación distinta para fenómenos y situaciones divergentes.

La igualdad exige el mismo trato para los entes y hechos que se encuentran cobijados bajo una misma hipótesis y una distinta regulación respecto de los que presentan características desiguales, bien por las condiciones en medio de las cuales actúan, ya por las circunstancias particulares que los afectan, pues unas u otras hacen imperativo que, con base criterios proporcionados a aquellas, el Estado procure el equilibrio, cuyo sentido en Derecho no es otra cosa que la justicia concreta.

De allí que el mismo artículo constitucional en mención haya estatuido que la actividad estatal se orientará al logro de la igualdad real y efectiva, adoptando medidas en favor de grupos discriminados o marginados y protegiendo especialmente a las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en posición de debilidad manifiesta. Esta función, que tiene fundamento en el concepto del Estado Social de Derecho, excluye las tendencias que pretenden hacer de la igualdad un rasero único, inmodificable y no susceptible de adaptaciones". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-094 del 27 de febrero de 1993).

Ese concepto de la igualdad ha sido construído por el Derecho Constitucional y por los tratados y declaraciones de derechos en consideración a la dignidad del ser humano, toda vez que emana directamente del reconocimiento de una esencia que es común a todas las personas y que no cambia ni desaparece por la diversidad de elementos accidentales que las diferencien entre sí.

El objetivo primordial y directo del principio de igualdad es la persona natural, pues lo que ella implica es el reconocimiento de prerrogativas propias e inalienables del hombre en cuanto constituye para el Estado un fin valioso en sí mismo, por lo cual tan sólo a través de la persona humana y en cuanto toca con ella es susceptible de protección constitucional la igualdad entre personas jurídicas y entre instituciones.

Así, para el caso de los municipios, la consideración acerca de si resulta constitucionalmente viable introducir distinciones entre ellos sólo podría tener asidero en la medida en que el trato diferente injustificado repercutiera en discriminaciones entre los habitantes de una y otra célula municipal en aspectos básicos como su supervivencia, su dignidad o el ejercicio de sus derechos fundamentales.

Para la Corte Constitucional resulta incontrovertible que la Constitución Política no consagra como uno de sus postulados la plena igualdad entre los municipios, pues si bien su estructura fundamental, las principales competencias de sus autoridades, la autonomía y los derechos que les reconoce en cuanto entidades territoriales responden en términos generales a las mismas reglas, expresamente se autoriza al legislador para establecer categorías de municipios (artículo 320 C.P.), lo que debe surgir de la verificación sobre aspectos tales como la población, los recursos fiscales, la importancia económica y la situación geográfica, de lo

cual pueden resultar disposiciones legales divergentes, según las categorías que se consagren.

Pero, además, la ley puede considerar, en razón de hipótesis y circunstancias distintas, que algunos municipios participen en beneficios o en cargas que no corresponden a otros, dadas precisamente las diferencias entre ellos.

Tal ocurre en el caso de la norma examinada, como resulta del siguiente análisis.

Las regalías y las compensaciones. El impuesto de transporte en el caso de gasoductos y oleoductos

Ha sido acusada en este caso la referencia que se hace a los municipios no productores de gas y petróleo en el parágrafo del artículo 26 de la Ley 141 de 1994.

El impuesto de transporte, como lo expresa con acierto el concepto del Ministerio Público, no fue establecido en la norma acusada sino que ha venido consagrándose desde la Ley 37 de 1931, en la que se dispuso:

"Artículo 42. Establécese un impuesto de transporte por oleoductos de uso público igual al dos y medio por ciento (2½ por 100) del valor resultante de multiplicar el número de barriles transportados por la tarifa vigente para cada oleoducto.

Este impuesto se cobrará por trimestres vencidos".

Para los fines de este proceso no interesa definir todos los elementos constitutivos del impuesto. Es suficiente resaltar que se cobra a los propietarios de crudo o gas que transportan los aludidos recursos naturales por los oleoductos y gasoductos previstos en los contratos y normas vigentes.

Por expreso mandato del parágrafo en estudio, a pesar de que se trata de un recurso que originariamente debería ingresar a la Nación, ha sido cedido por ésta a las entidades territoriales y muy concretamente a los municipios no productores de gas o crudo cuyas jurisdicciones atraviesen los oleoductos o gasoductos, distribuyéndose el recaudo entre ellos en proporción al volumen y al kilometraje, según lo que disponga la Comisión Nacional de Regalías.

De acuerdo con el artículo 360 de la Constitución, corresponde a la ley determinar las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables así como los derechos de las entidades territoriales sobre los mismos.

Esa norma define las regalías como contraprestaciones económicas causadas a favor del Estado por concepto de la explotación de un recurso natural no renovable.

Las regalías, entonces, corresponden al Estado, a partir del principio con arreglo al cual él es el propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, según lo establece de modo perentorio el artículo 332 de la Carta Política.

La Constitución reconoce derechos básicos a las entidades territoriales. Uno de ellos, plasmado en el artículo 360 que se comenta, consiste en participar en las regalías.

La Constitución no solamente ordena la participación de las entidades territoriales en las regalías, que guardan relación con la producción de los recursos naturales no renovables, sino que permite pactar, con la Nación y con quienes adelanten las actividades de explotación de los mismos, derechos y compensaciones que pueden agregarse a las regalías.

La propia Carta establece que los puertos marítimos y fluviales por donde se transporten los recursos o productos derivados de ellos tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones.

Considera la Corte Constitucional que el derecho a obtener compensación no necesariamente proviene de la participación en las regalías ni emana del carácter de productora que tenga la correspondiente entidad territorial, o el puerto marítimo o fluvial. Se compensa el concurso del ente respectivo en la totalidad o en alguna etapa del proceso que surge a propósito de la exploración, explotación, transporte y transformación de los recursos naturales no renovables. Bien puede ocurrir que un municipio que a la vez sea productor y tenga la condición de puerto marítimo o fluvial perciba, además de la participación en las regalías, una compensación con motivo de su contribución al transporte del recurso explotado o de los productos que de él se extractan o derivan, como también puede acontecer que se reciba la compensación sin tener el carácter de productor y, por lo tanto, sin derecho alguno a participar en las regalías.

La Corte estima que la norma parcialmente acusada se ubica precisamente en la hipótesis de la compensación, consagrada a favor de los municipios no productores, que por tanto no perciben nada por concepto de regalías, ni son necesariamente puertos fluviales o marítimos pero que, en todo caso, deben soportar el transporte de los recursos naturales mencionados en cuanto por su territorio pasan los gasoductos y oleoductos, con las consiguientes molestias y riesgos. Se trata, en últimas, de una forma equitativa de retribuir al municipio no productor un aporte que hace y que de otro modo no sería compensado.

Como se trata de un impuesto creado a favor de la Nación pero cedido por ésta en virtud de ley, no se está en presencia de una participación de los municipios en ingresos corrientes de la Nación, por lo cual, en cuanto a su distribución, no son aplicables las reglas contempladas por el artículo 357 de la Carta.

Por la misma razón, no puede hablarse de posible violación del artículo 359 de la Constitución, que prohibe las rentas nacionales de destinación específica, pues lo recaudado por concepto del tributo no llega a formar parte de las rentas nacionales en cuanto la ley lo ha cedido anticipadamente a las entidades territoriales.

Conclusiones

Todo lo anterior indica, en primer lugar, que el legislador gozaba de facultades para estipular que los recursos provenientes del impuesto fueran distribuidos entre los municipios no productores de gas y petróleo cuando hubieren sido afectados por el transporte de recursos materia de explotación a lo largo de oleoductos y gasoductos existentes en el territorio nacional.

Para la Corte ha quedado establecido satisfactoriamente que no se trataba de una distribución de regalías por cuanto el supuesto de la norma cuestionada es precisamente el de que los municipios favorecidos no tienen derecho a la participación en ellas por no ser productores de los minerales de que se trata.

Además, habiéndose cedido el impuesto a los fiscos municipales, es claro también que los ingresos respectivos no tienen la calidad de ingresos corrientes de la Nación y, por tanto, no deben ser repartidos entre todos los municipios colombianos según los criterios del artículo 357 de la Constitución. Esta norma, en consecuencia, no ha sido violada.

Como ya se dijo, tampoco hay lugar a sostener que fue consagrada una renta de destinación específica.

Y, en lo concerniente a la igualdad, aparte de que no puede establecerse de una manera general entre instituciones sino entre personas naturales, no resulta afectada, aun entre municipios, toda vez que existen fundadas razones para favorecer a las entidades municipales no productoras de gas y petróleo.

Las palabras atacadas serán declaradas exequibles.

DECISION

Con fundamento en lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites que contempla el Decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declárase EXEQUIBLE la expresión “no productores”, del inciso 2 del parágrafo del artículo 26 de la Ley 141 de 1994.

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

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General