C-065-98

Sentencia C-065/98

IMPUESTO A LA PRODUCCION DE ORO, PLATA Y PLATINO-Inconstitucionalidad/PROYECTO DE LEY EN MATERIA TRIBUTARIA-Vicio de procedimiento

El proyecto de ley que culminó con la ley 366 de 1997, en cuanto al artículo 9º se refiere, por tener, en su contenido normativo, materia tributaria, ha debido comenzar su trámite en la Cámara de Representantes, tal como lo señala el inciso 4 del artículo 154 C.P., lo cual no sucedió. En consecuencia existe un vicio de procedimiento, en este aspecto, que no puede pasar inadvertido para la Corporación. En este orden de ideas, es claro que: “los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieren a relaciones internacionales, en el Senado”, resultando así, patente, que el artículo 9 de la ley 366 de 1997, al establecer un impuesto, ha debido debatirse inicialmente en la Cámara de Representantes y no en el Senado de la República como efectivamente ocurrió, pues con ello se violó el estatuto superior. El artículo 9 de la Ley 366 de 1997, posee un carácter o aspecto tributario que no puede desconocerse, por lo tanto, su origen está viciado de inconstitucionalidad por violación del artículo 154 inc. 4 superior.

PRINCIPIO DE PREDETERMINACION DEL TRIBUTOS-Objetivo/PRINCIPIO DE REPRESENTACION POPULAR-Objetivo

La Corte debe reiterar, la finalidad del principio constitucional sobre la predeterminación de los tributos y el principio de representación popular en estas materias, los cuales poseen un objetivo democrático esencial, como es la seguridad jurídica de las cargas fiscales, así como evitar los abusos de los gobernantes, puesto que el acto jurídico que impone el gravamen impositivo debe establecer previamente y con base en una decisión democrática, sus elementos esenciales para ser válido.

Referencia: Expediente D-1789

Acción pública de inconstitucionalidad contra del artículo 9 de la ley 366/97, “por la cual se regula la liquidación, retención, recaudo, distribución y transferencias de las rentas originadas en la explotación de metales preciosos y se dictan otras disposiciones”.

Actora: María Uriza Pardo

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ.

Santafé de Bogotá, D.C., marzo cinco (5) de mil novecientos noventa y ocho (1998).

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, la ciudadana MARIA URIZA PARDO, solicita a esta Corporación la declaración de inexecutable del artículo 9 de la ley 366 de 1997, “por la cual se regula la liquidación, retención, recaudo, distribución y transferencias de las rentas originadas en la explotación de metales preciosos y se dictan otras disposiciones”.

Por auto de 29 de agosto de 1997, el Magistrado sustanciador decidió admitir la demanda y ordenó fijar en lista el negocio, correr traslado del expediente al señor Procurador General de la Nación, para efectos de recibir el concepto fiscal de su competencia y enviar las comunicaciones respectivas al señor Presidente de la República y a los señores Ministros de Hacienda y Crédito Público, Minas y Energía y a los Directores de la Dirección de Impuestos y Aduanas DIAN y del Instituto Colombiano de Derecho Tributario respectivamente.

Una vez cumplidos todos los trámites propios de esta clase de actuaciones procede la Corte a decidir.

II. EL TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

Se transcribe a continuación el artículo 9º. de la ley 366 de 1997, objeto de cuestionamiento:

“Ley 366 de 1997

(marzo 12)

“Por la cual se regula la liquidación, retención, recaudo, distribución y transferencias de las rentas originadas en la explotación de metales preciosos y se dictan otras disposiciones

“ ...

“Artículo 9º. Establécense los impuestos por la explotación de los siguientes recursos naturales no renovables que no constituyen propiedad nacional y sobre los que no se aplican las regalías previstas en la ley 141 del 28 de junio de 1994, los cuales se liquidarán sobre el precio internacional que certifique en moneda legal el Banco de la República.

“Oro y plata 4%

“Platino 5%

“Oro de aluvión 6%

“Las regalías mínimas por la explotación de recursos naturales no renovables de propiedad nacional, continuarán rigiéndose por lo previsto en la ley 141 del 28 de junio de 1994.”

“ ...

III. LA DEMANDA

La actora considera que el artículo cuestionado quebranta los artículos 154, 158, 169 y 338 superiores, y expone el concepto de la violación de la siguiente manera:

- A juicio de la demandante, el artículo 9 de la Ley 366 de 1997, contradice el artículo 154 de la Carta, porque el trámite legislativo que dió origen al actual artículo cuestionado, no tuvo como origen la Cámara de Representantes, a pesar de que la ley posee un claro carácter tributario. En efecto, expuso la demandante:

“En el caso de la ley 366 de 1997, la inclusión en segundo debate en el Senado del texto que finalmente se convirtió en su artículo 9º., artículo mediante el cual se establece un impuesto por la explotación de los recursos naturales no renovables que no constituyen propiedad de la Nación, sin duda alguna genera la inconstitucionalidad de dicha norma por cuanto la misma surgió en desconocimiento del mandato constitucional consagrado en el inciso cuarto del artículo 154 mencionado.

En efecto, según se deduce de la ponencia presentada para primer debate, el referido proyecto de ley estaba encaminado a regular la liquidación, retención, recaudo, distribución y

transferencia de las regalías establecidas en la ley 141 de 1994, razón por la cual fue presentado y aprobado en la Comisión Tercera del Senado. Y ello estuvo bien, pues por la materia regulada podía haber sido presentado en cualquiera de las dos cámaras.

Sin embargo, en el texto aprobado en la plenaria del Senado se incluyó el artículo demandado, el cual no era parte del proyecto inicial. Es decir, se incluyó una norma “relativa a tributos”, como indudablemente lo es la disposición impugnada, pues al decir de esa Corte, la utilización del término ‘tributos’ en el artículo 154 de la Constitución tiene ‘un alcance genérico y hace referencia a todo lo relacionado con los ingresos corrientes de la Nación - tributarios y no tributarios-. Incluye pues, impuestos, tasas y contribuciones como parece corresponder al sentido natural y obvio de la norma”.¹

“Por consiguiente, ante una modificación de estas características sólo existían dos posibilidades, a saber: si se insistía en la inclusión del artículo, era necesario reiniciar el trámite del proyecto en la Cámara de Representantes por cuanto la inclusión del referido artículo inmediatamente lo convertía en un proyecto ‘relativo a tributos’, o simplemente, en consideración al trámite ya iniciado, es necesario concluir que la creación del referido impuesto es inconstitucional, por cuanto desconoció el mandato contenido en el inciso cuarto del artículo 154 de la Carta.”

De otra parte, puntualiza la demandante que el artículo 9 de la ley 366 de 1997, contradice el principio constitucional de la legalidad tributaria, porque no reúne la totalidad de los requisitos previstos en el artículo 338 de la Carta, pues si bien es cierto que el artículo cuestionado fija claramente el hecho gravable, así como la base gravable y las tarifas, no determina quienes son los sujetos activos y pasivos del impuesto, lo cual genera una gran incertidumbre jurídica entre los particulares vinculados a la actividad económica de la explotación del oro, plata y platino.

En relación con los sujetos activo y pasivo de la obligación tributaria, expuso la actora sus criterios jurídicos sobre el alcance del artículo 9, concluyendo que el “Impuesto que en él se consagra es aplicable a las explotaciones de los recursos naturales renovables que no constituyen propiedad nacional y sobre los que no se aplican las regalías previstas en la ley 141 de 1994”.

Finalmente, aduce la actora que el artículo 9 cuestionado, contradice los artículos 158 y 169

de la Constitución Política, ya que la ausencia de los sujetos activos y pasivos, denota la ausencia de unidad de materia entre el artículo demandado y la ley 366 de 1997, ello desde la insuficiencia de su titulación, ya que por esa falta de unidad no hubo lugar a la continuación del trámite legislativo, por lo tanto, hace imposible una interpretación adecuada dentro del contexto de la misma ley. A juicio de la demandante, no existe una relación de conexidad causal o temática entre el artículo 9 y el resto de la ley ya que en la práctica se están regulando situaciones totalmente diversas que incluso tienen destinatarios diferentes; pues los metales aquí regulados son, jurídicamente diferentes, ya que se encuentran en categorías diversas, pues mientras unos son de propiedad de la Nación, otros pertenecen a los particulares, por lo tanto, al referirse la ley a la “liquidación, retención, recaudo, distribución y transferencia de las rentas originadas en la explotación de metales preciosos”, no existe una relación entre el título y el contenido de la ley, ya que es muy diferente crear un impuesto a regular su liquidación y recaudo, que fue lo que finalmente realizó el Congreso de la República.

IV. INTERVENCIONES

A) El ciudadano Carlos Gustavo Arrieta Padilla, actuando en desarrollo de lo dispuesto en el numeral primero del artículo 242 de la C.P., coadyuvó las pretensiones de la demanda de inconstitucionalidad presentada por la ciudadana María Uriza Pardo en contra del artículo 9 de la ley 366 de 1997, en los siguientes términos:

Afirma el coadyuvante que, a través del trámite de la ley, se desconoció lo previsto en los artículos 154 y 158 superior, pues es indudable que la ley 366, en si misma no es una ley sobre impuestos, ni contribuciones, pues la misma pretende regular la liquidación, retención, recaudo, distribución y transferencia de las rentas originadas en la explotación de metales preciosos”; no obstante su artículo 9 creó un impuesto, desconociendo lo que en materia de iniciación de trámite legislativo y de unidad de contenido material establecen los artículos 154 y 158, puesto que al establecerse un impuesto a la explotación de determinados metales preciosos, como ocurre en el artículo 9 cuestionado, su aprobación ha debido iniciarse en la Cámara de Representantes; cosa que no ocurrió, lo cual de paso desconoce la unidad de materia de la ley, ya que si el proyecto de ley no se refería a aspectos diferentes a los de la regulación de la liquidación, retención, recaudo, distribución y transferencias de las rentas originadas en la explotación de metales preciosos, mal podía, el legislador establecer un

gravamen a la explotación de los referidos metales.

En cuanto a la violación del artículo 338 de la C.P., estima el coadyuvante que, en efecto, el artículo impugnado no determina claramente ni los sujetos activos ni los pasivos del impuesto creado, ni tampoco en forma directa los hechos y las bases gravables de la nueva contribución, es decir, en el artículo 9, no se establecen con precisión y exactitud, cuál es el hecho gravable o generador del impuesto, ni cual es la base sobre la cual se ha de aplicar la tarifa impositiva creada. A juicio del coadyuvante, la actividad minera conlleva varias etapas que pueden variar el producto, que son la explotación el procesamiento, la transformación, la refinación y la comercialización o beneficio o renta del mineral, por lo tanto, las regalías, usualmente, se establecen sobre bases que bien pueden variar, según la etapa o el momento productivo en el cual se liquidan, el artículo 9 no las define, ni las concreta jurídicamente, como lo hacía el artículo 56 y 213, respectivamente del Código de Minas.

Finalmente, concluye el coadyuvante que:

“Con el mayor respeto por el legislador, todo lo dicho anteriormente, así como lo afirmado en la demanda que por el presente escrito se coadyuva, indica cómo en el proceso de expedición de la ley 366 de 1997, y particularmente de su artículo 9, se actuó con ligereza y con desconocimiento de los parámetros y límites previstos en los artículos 154, 158 y 338 de la Constitución Política de Colombia. Pues es indudable que, ante el deseo tal vez improvisado por introducir un nuevo impuesto que gravara la explotación de metales preciosos provenientes de yacimientos de propiedad privada, y ante la ausencia en ese momento de un mejor instrumento para hacerlo, se hizo caso omiso, por una parte, de la necesidad de respetar el procedimiento constitucional establecido, en cuanto ni se le dió a la ley el trámite que su contenido exigía, ni se respetó el principio de unidad material de la ley; y por otra, tampoco se tuvo en cuenta la norma constitucional que obligaba a determinar con precisión los sujetos del impuesto creado, así como los hechos y las bases gravables del mismo. Por tales razones procede la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 9 de la ley 366 de 1977, tal como se solicitó en la demanda que por el presente escrito se coadyuva”

B) INTERVENCION DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

En memorial dirigido a la Corporación, dentro del término legal, el apoderado del Ministerio

referido, solicitó la declaratoria de constitucionalidad del artículo 9 de la ley 366 de 1997, con base en los siguientes argumentos.

- Luego de exponer los aspectos históricos y constitucionales de las leyes 141 de 1994, 20 de 1969 y 97 de 1993, afirma el apoderado que la intención del legislador obedece a dos razones básicas, por un lado crear, a través del artículo cuestionado una contraprestación económica a favor del Estado por causa de la explotación de un recurso natural no renovable, ya que era necesario establecer un impuesto que se venía recaudando con anterioridad a la ley 141 de 1994, y de otro lado, mantener un equilibrio en el tratamiento de la industria extractiva; por lo tanto, a juicio del interviniente, es totalmente ajustado a la Carta, que se adopte un pago por la actividad realizada por los particulares, en la misma forma que se hace con las minas de propiedad estatal.

De otro lado, aduce el apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que la jurisprudencia de la Corte Constitucional (T-141 de 1994 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), ha distinguido entre compensaciones y regalías, por lo tanto concluye que en el caso subexamine, se debe diferenciar entre la propiedad del recurso explotado y la titularidad genérica que tiene el Estado. En consecuencia, la explotación de recursos naturales debe generar una contraprestación económica, sin perjuicio de otras compensaciones que el legislador establezca a favor del Tesoro Público, tal como lo prevé el artículo 9 de la Ley 366 de 1997.

Advierte el interviniente, que mediante sentencia C-028 de 30 de enero de 1997, la Corte Constitucional concluyó que las objeciones sobre el trámite de la ley 366 de 1997, no eran procedentes pues no se quebrantó la órbita propia del legislador en la reglamentación, ni tampoco se desconocían derechos propios de los municipios, pues estos podrán participar activamente en el control de las explotaciones mineras, de forma que no es cierto lo planteado por la demandante, pues la ley 366 de 1997 no regula aspectos atinentes a impuestos si no a regalías, por lo tanto, la naturaleza jurídica de la ley es de carácter resarcitorio y no tributario, por lo que no debía entrar a discusión obligatoriamente en la Cámara de Representantes.

Finalmente, sostiene el interviniente, que el legislador sí estableció los sujetos activo y pasivo de la obligación, ajustándose al artículo 338 constitucional, los cuales se deducen de una

interpretación sistemática de la ley 366 de 1997, así como del espíritu del legislador, el método sistemático, etc., para concluir que son los municipios los beneficiarios del gravamen y quienes extraen de las minas las riquezas, los sujetos pasivos de la obligación fiscal.

Por último, aduce el interviniente, que siguiendo la jurisprudencia de la Corte, sobre la unidad de materia: C-025 de 1993, C-280 de 1996 y C-052 de 1997), existe una unidad de relación entre el objeto regulado en la ley y el sistema de recaudo de las rentas producto de la explotación de los metales preciosos.

C. EL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA

En la oportunidad legal, intervino el apoderado del Ministerio de Minas y Energía, quien mediante memorial dirigido al Magistrado Sustanciador, solicitó a esta Corporación declarar exequible la norma impugnada.

Advierte el interviniente que la intención del legislador en el trámite de la ley, fue la de evitar la evasión sobre el recaudo y la retención de los impuestos a la explotación del oro, que conllevaba una reducción en los recaudos para los municipios productores, por lo tanto, en la Plenaria del Senado, refiere el apoderado, se hizo notar como con la expedición de la ley de regalías o 141 de 1994, fueron derogados varios artículos del Código de Minas, dejando sin piso jurídico el impuesto por la explotación de metales preciosos en yacimiento y minas de propiedad privada, con lo cual, al aprobar el artículo 9 cuestionado, se revivió un impuesto, ya existente de tiempo atrás, en los artículos 219 a 233 del Código de Minas, equilibrando la situación jurídica de las explotaciones de las minas de los particulares con las del Estado.

Puntualiza el apoderado del Ministro de Minas y Energía, que el artículo 9 de la ley no está afectado de vicios de trámite en su aprobación, pues este se aprobó respetando el procedimiento constitucional que regula este tipo de materias, tanto en el Senado de la República, como en la Cámara de Representantes, según consta en la comisión accidental, así como en el pronunciamiento judicial sobre las objeciones presentadas por el gobierno nacional al proyecto de ley 366 de 1997, que buscaba regular lo relativo al impuesto del oro.

Con relación a los sujetos activos y pasivos, a juicio del apoderado, los explotadores de metales preciosos a los que se les ha reconocido propiedad privada son conjuntamente con

los municipios productores, los extremos reales de la obligación fiscal y quienes constituyen los titulares de los impuestos referidos en la norma cuestionada.

Finalmente, advierte el apoderado del Ministerio de Minas y Energía que el artículo 9 se armoniza claramente con el objeto de la ley 366 de 1977, en la regulación para la liquidación, retención, recaudo, distribución y transferencia de las rentas originadas en la explotación de los metales preciosos, conservando el principio de unidad de materia.

D. EL INSTITUTO COLOMBIANO DE DERECHO TRIBUTARIO

Mediante oficio No. 357 de 1º de septiembre de 1997, el Director del Instituto Colombiano de Derecho Tributario, intervino en la oportunidad procesal correspondiente, solicitando a la Corte la declaratoria de inexecutable del artículo demandado, por vicios de procedimiento en su expedición y porque materialmente contradice la Carta de 1991.

Expone el interviniente en relación con el trámite procedimental que terminó con la expedición del artículo 9º. de la ley 366 de 1997, lo siguiente:

“Sin dejar de tomar en cuenta los antecedentes históricos y políticos de la norma constitucional invocados, que resultan pertinentes en tanto ilustran la razón de ser de la exigencia procedimental en la expedición de los impuestos, y recordando que incluso en época anteriores llegó a suprimirse del texto de la Carta tal requisito, lo pertinente al punto discutido es resaltar que el querer del constituyente es el de señalar un derrotero específico para el trámite de la norma relativa a los tributos y que, por ese solo hecho, debe observarse estrictamente por el carácter de orden público que lo caracteriza.

“Al respecto resulta ilustrativo el contenido de la sentencia C-084 del 1º de marzo de 1995, en la que, con ponencia del H. M. Dr. Alejandro Martínez Caballero, la H. Corte Constitucional en los apartes pertinentes expresó que ‘es claro entonces que la Constitución ordena que las normas tributarias se inician en la Cámara de Representantes pero en manera alguna establece que sólo los miembros de esta Corporación tengan iniciativa en estas materias’. En dicha providencia se señala, respecto del proyecto de ley que culminó con la ley 105 de 1993 que ‘...por tener, en ciertos apartes, materia tributaria debía comenzar su trámite en la Cámara de Representantes (inciso 4º. del artículo 154 C.P.) como en efecto se hizo (folio 97)...’ por lo cual concluyó que ‘no hubo entonces vicio de procedimiento en este aspecto’.”

En relación con el principio de legalidad y la inexistencia de los sujetos activos y pasivos de la norma cuestionada, refiere el interviniente que:

“Resulta particularmente significativo, por el contrario, que ni del contexto de la ley, ni de sus antecedentes y normas complementarias, o de otros elementos que pudieran invocarse para ilustrar su espíritu, pueden extraerse consideraciones que puedan llevar a señalar los sujetos de la obligación tributaria creada en su artículo 9, precisamente porque éste se halla inserto dentro de un estatuto que trata materias distintas, al tiempo que en si mismo adolece de contradicción cuando indica que el impuesto corresponde a la ‘explotación de los recursos naturales allí señalados, pero, a la vez, agrega que el mismo se liquidará sobre ‘el precio internacional’ que indique el Banco de la República, de suerte que bien puede constituir un gravamen directo sobre quien realice la ‘explotación’ de los recursos naturales allí señalados, pero, a la vez, agrega que el mismo se liquidará ‘sobre el precio internacional’ que indique el Banco de la República, de suerte que bien puede constituir un gravamen directo sobre quien realice la ‘explotación’ (que puede consistir en la extracción minera, o en su transformación siderúrgica y hasta la producción de productos terminados, no se sabe) o un impuesto indirecto sobre la comercialización del producto, bien a cargo del ‘explotador’ que vende el mineral o de quien lo adquiere.

A su vez tampoco se infiere del contexto legal cuál será la entidad beneficiaria del gravamen, justamente porque, aunque la ley alude a las transferencias de las rentas originadas en la explotación de los metales preciosos, y por ello pudiera determinarse que el sujeto activo impuesto es el mismo al cual van destinadas las regalías y el pasivo quien debe reconocerlas, la fundamental diferenciación en cuanto a la naturaleza de estas obligaciones hace más que abstrusa dicha analogía. Sería como comparar, por ejemplo, el contrato de compraventa con un impuesto que grave el precio, pero sin definir los sujetos, pues podría tratarse lo mismo de un tributo indirecto sobre las ventas a cargo del vendedor, o uno directo a los ingresos del mismo sujeto, o bien un gravamen al gasto por cuenta del comprador, etc. Más aún, resulta de tan escasos elementos de juicio, imposible determinar la entidad del orden nacional o regional beneficiaria de la obligación tributaria.

Finalmente, expuso el Presidente del ICDT que existe una relación de conexidad entre el

tema de las tarifas de que se ocupa la ley accionada en su artículo 9º con el conjunto íntegro de la ley, pese a que, por su naturaleza, se trata de obligaciones de carácter distinto de imposiciones tributarias.

V. EL MINISTERIO PÚBLICO

El señor Procurador General de la Nación, rindió el concepto de su competencia mediante oficio de fecha 8 de octubre de 1997, en el cual solicitó a la Corporación declarar exequible el artículo 9 de la ley 366 de 1997, con base en los siguientes razonamientos.

Se refiere la vista fiscal en primer lugar al trámite legislativo de la ley 366 de 1997, afirmando que luego de sufrir los debates constitucionales pertinentes, la Corte Constitucional mediante sentencia C-028 de 1997, declaró infundadas las objeciones que el gobierno formuló contra los artículos 1 y 2 del proyecto de ley 129/94 Senado y 139/95 Cámara. Refiere el Ministerio Público, que las ponencias presentadas por el Senador Juan Camilo Restrepo, demostraron que los impuestos sobre la explotación de los metales preciosos, habían sido eliminados mediante la ley 141 de 1994, motivo por el cual se modificó el proyecto inicial, para ajustarlo al nuevo sistema de regalías, complementándolo con el restablecimiento de los tributos sobre la explotación de los recursos naturales no renovables que no constituyen propiedad nacional. En consecuencia, afirma el señor Procurador, el artículo 9 acusado grava la explotación del oro, la plata y el platino, cuando dicha actividad extractiva no se efectúa sobre el subsuelo de propiedad de la Nación, tal como se anota en el Congreso de la República; por lo tanto, el legislador al expedir la disposición acusada, no vulneró el 154 superior, puesto que el proyecto de ley no preveía nada sobre establecimiento de tributos y además, la Cámara de Representantes, actuó en el estudio y aprobación de su texto, sin argumentar razones de competencia en el trámite de su contenido.

En relación con el principio de identidad normativa, estima la vista fiscal que la jurisprudencia de la Corporación ha modelado la figura en diversas sentencias como C-025 de 1993; por lo tanto, la finalidad de la ley 366 de 1997, es la de fortalecer los fiscos municipales y las regiones productoras de metales preciosos, ante la evasión al pago de regalías, sumada a la eliminación de los impuestos a la explotación del oro, la plata y el platino, dispuesta por la ley 141 de 1994; los cuales afectaron sensiblemente las finanzas de

estos entes territoriales; ante estas circunstancias, a juicio de la vista fiscal, entre la disposición demandada y la ley de la cual forma parte, existe un vínculo de conexidad de orden temático y teleológico que justifica razonablemente su inclusión, puesto que su contenido normativo cumple el fin propuesto por el legislador.

De otra parte, considera el señor Procurador General de Nación, que la norma subexamine, se ajusta a lo previsto en el artículo 338 superior, sobre la legalidad tributaria. Afirma la vista fiscal que las leyes tributarias pueden acarrear problemas interpretativos en el momento de su ejecución y aplicación, lo cual de suyo no genera inexecutableidad; por lo tanto, cuando el operador jurídico advierte dificultades, en cuanto a los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables o las tarifas de los tributos, siempre que ellas objetiva y razonablemente no sean insalvables, no puede predicar la inconstitucionalidad del impuesto.

Puntualiza el Jefe del Ministerio Público que una interpretación sistemática de las disposiciones que integran la ley 366 de 1997, permite inferir que los elementos básicos de la obligación tributaria son claramente determinables en el artículo 9 demandado. En efecto, opina el Procurador General de la Nación, que los sujetos activos del impuesto son los municipios productores de los metales preciosos mencionados; los contribuyentes son los compradores, fundidores, o procesadores de oro, plata y platino (art. 1º), el hecho gravable es el monto en que los reciban, adquieran y paguen; la base gravable está determinada sobre el precio internacional que certifique en moneda legal el Banco de la República, y las tarifas son las señaladas en el artículo 9 de la ley 366 de 1997; en consecuencia de lo anterior, el artículo demandado se ajusta a lo dispuesto en el estatuto superior.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

Esta Corporación es competente para conocer de la demanda de inconstitucionalidad presentada contra el artículo 9 de la ley 366 de 1997, en atención a lo dispuesto por el artículo 241 numerales 4 y 5 de la Constitución Política, en concordancia con el Decreto 2067 de 1991, como quiera que se trata de una disposición que hace parte de una ley de la República.

2. La Materia de la Demanda

Para la ciudadana demandante y para el coadyuvante la norma acusada quebranta los artículos constitucionales 154, 158, 169 y 338 del Estatuto Superior. Los cargos por medio de los cuales pretende demostrar este aserto se contraen a lo siguiente:

1. En primer lugar, considera que la norma cuestionada, artículo 9 de la ley 366 de 1997, es contraria al inciso cuarto del artículo 154 de la Carta, porque al tratarse de una norma relativa a tributos, ha debido debatirse inicialmente en la Cámara de Representantes, o reiniciarse el trámite del proyecto en aquélla o negarse en el Senado de la República su inclusión en la ley. En efecto, refiere la demandante, que existe violación de trámite en la expedición de la norma acusada, consistente en que la disposición creadora del impuesto por la explotación de los recursos naturales de propiedad particular no inició su debate legislativo en la Cámara de Representantes, pues el texto del artículo 9, materia de acusación no formaba parte del proyecto inicial debatido en el Senado de la República, donde fue incorporado al proyecto, en segundo debate, violándose el procedimiento constitucional que regula estas materias.

2. Así mismo, señala el demandante que el artículo atrás referido, desconoce el principio de legalidad tributaria del artículo 338 superior, como quiera que la norma cuestionada no determina directamente quienes son el sujeto activo y pasivo del impuesto.

3. Finalmente, arguye la actora, que existe una incongruencia entre el contenido del artículo 9 de la ley y el resto de la misma, la cual se refiere al recaudo de las regalías establecidas en la ley 141 de 1994, en tanto que la norma demandada está creando un impuesto con lo cual se desconoce el principio de unidad de materia.

Adicionalmente, el ciudadano CARLOS GUSTAVO ARRIETA PADILLA, en escrito dirigido al Magistrado Sustanciador, coadyuvó todas las pretensiones de la demanda, en cuanto a vicios de procedimiento y unidad de materia; agregando que el artículo 9 de la ley 366 de 1997, violenta el principio de legalidad tributaria, como quiera que el Congreso de la República, al expedir la norma cuestionada, no definió en forma clara y precisa, los elementos integrantes de la obligación fiscal, esto es, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables de la contribución, creando por esta vía una gran incertidumbre legal, lo cual afecta el artículo 338 de la C.P..

3. Violacion al articulo 154 de la C.P. POR PARTE Del articulo 9 de la ley 366 de 1997

Estima la Corporación, que, como en la demanda se hace alusión a ciertos vicios en la formación de lo que se convertiría en el artículo 9 de la ley 366 de 1997, particularmente, en cuanto a que la disposición creadora del impuesto por la explotación de los recursos naturales de propiedad no nacional, es contraria al procedimiento constitucional del artículo 154 de la C.P., es necesario considerar, primeramente, este cargo.

A juicio de la Sala Plena de esta Corporación, este reproche está llamado a prosperar por las siguientes razones:

La Corte Constitucional debe aceptar este cargo, en primer término, porque no se encuentra caducada la acción para alegarlo. En efecto, el artículo 242 -3 superior, señala que estas acciones caducan en el término de un año, contado desde la publicación del respectivo acto; ahora bien, la ley 366 de 1997, fue sancionada el día 12 de marzo de 1997 y la demandante interpuso la acción el día 31 de julio de 1997, esto es, dentro del término constitucional.

En segundo lugar, porque examinado el trámite legislativo que surtió el artículo cuestionado, la Corte encontró que éste lesionó el inciso 4 del artículo 154 superior.

En efecto, la Ley 366 de 1997, tuvo origen en el proyecto de ley 129-94 “por el cual se regula el recaudo y la retención de los impuestos al oro y al platino”, presentado ante el Senado de la República por la Senadora Piedad Córdoba de Castro. Mediante esta iniciativa se proponía la parlamentaria, aliviar las finanzas de los distritos productores de metales preciosos, afectados por la evasión fiscal y la declaración no veraz del origen de los minerales. (Cfr. Gaceta del Congreso No. 210 del 21 de noviembre de 1994, pag. 4).

En la ponencia para primer debate, el Senador Juan Camilo Restrepo Salazar, luego de una amplísima exposición sobre los antecedentes normativos que establecieron el impuesto sobre la venta del oro físico, en Colombia, tales como las leyes 21 de 1935, 34 de 1941, 119/43, 67 de 1946, Dto. 462 de 1951, ley 53 de 1986 y ley 9 de 1991, art. 13; concluyó, que mediante el artículo 69 de la ley 141 de 1994, que a su vez derogó el artículo 231 del Código de Minas, se suprimió toda carga impositiva sobre la producción de oro y de platino, sustituyéndose el antiguo régimen por el de regalías sobre la extracción tanto del oro como de la plata y del platino (Cfr. Gaceta del Congreso No. 95 de 19 de mayo de 1995 pag. 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10). Por lo tanto, a juicio del mencionado Senador, los impuestos sobre la explotación de los citados metales preciosos, habían sido eliminados mediante la ley 141 de

1994, motivo por el cual propuso modificar el proyecto inicial para adoptarlo al nuevo sistema de regalías, y para el segundo debate, en la plenaria del Senado, el mismo ponente consideró pertinente suprimir el artículo 8 del proyecto de ley 129-94 aprobado por la Comisión Tercera del Senado; y en su reemplazo, propuso, en lugar de la figura de las regalías que consagra la ley, el establecimiento de los impuestos a la producción de oro, plata y platino, con unas tarifas específicas. La plenaria del Senado, aprobó el proyecto, con esta nueva modificación (Cfr. Gaceta del Congreso No. 95 del 19 de mayo de 1995 pag. 4-10).

En los debates surtidos en la Cámara de Representantes, el restablecimiento de los impuestos a la explotación del oro, la plata y el platino fue discutido y aprobado, conforme al texto acogido en la sesión plenaria del Senado de la República; y por lo tanto, se aprobó la sustitución del artículo 8º aprobado por la Comisión Tercera del Senado de la República, en el cual se restablecieron los impuestos a la producción de oro, plata y platino, pues esta actividad no pagaba regalías conforme a la ley 141 de 1994. (Cfr. Gaceta del Congreso No. 101 del 29 de marzo de 1996, pag. 1 y 2, y gaceta No. 224 de junio 11 de 1996 pag. 10 y 11).

Finalmente, el Presidente de la República sancionó la ley 366 de 1997, luego de que esta Corporación, mediante sentencia C-028 del 30 de enero de 1997, declarara infundadas las objeciones presidenciales contra los artículos 1 y 2 del proyecto de ley 129-94 Senado y 139/95 Cámara.

En consecuencia de lo anterior, le asiste razón a la demandante, cuando afirma que a través del trámite de la ley se desconoció lo que en materia de iniciativa y de unidad de contenido material de las leyes prevén el artículo 154 y el artículo 158 de la Carta; ello porque, a juicio de la Corte, la ley 366 de 1997, cuando fue presentada, no era una iniciativa sobre contribución fiscal o sobre impuestos, sino una ley mediante la cual se pretendía regular la liquidación, retención, recaudo, distribución y transferencia de las rentas originadas en la explotación de metales preciosos extraídos de yacimientos de propiedad nacional, con lo que, en últimas, se pretendía organizar un sistema de manejo y administración de rentas y de impuestos ya creados, originados en leyes anteriores, como fue señalado en la exposición de motivos que se surtió en la Comisión III de asuntos constitucionales del Senado de la República; sin embargo, durante el transcurso de los debates constitucionales respectivos se

introdujo en el proyecto 129/94 Senado, un impuesto, alterándose, en sentir de la Corporación, su esencia y materialidad, pues de un proyecto de ley sobre manejo de rentas municipales se pasó a la creación, entre otros aspectos, de un tributo, al aprobarse en segundo debate en el Senado de la República el artículo 9º de la ley 366 de 1997, el cual reza:

“Artículo 9º. Establécense los impuestos por la explotación de los siguientes recursos naturales no renovables que no constituyen propiedad nacional y sobre los que no se aplican las regalías previstas en la ley 141 del 28 de junio de 1994, los cuales se liquidarán sobre el precio internacional que certifique en moneda legal el Banco de la República.

Oro y plata 4%

Platino 5%

Oro de aluvión 6%

“Las regalías mínimas por la explotación de recursos naturales no renovables de propiedad nacional, continuarán rigiéndose por lo previsto en la ley 141 del 28 de junio de 1994.”

“...

Ahora bien, estima la Corte que el proyecto de ley que culminó con la ley 366 de 1997, en cuanto al artículo 9º se refiere, por tener, en su contenido normativo, materia tributaria, ha debido comenzar su trámite en la Cámara de Representantes, tal como lo señala el inciso 4 del artículo 154 C.P., lo cual no sucedió. En consecuencia existe un vicio de procedimiento, en este aspecto, que no puede pasar inadvertido para la Corporación.

En efecto, la Corte debe reiterar, la finalidad del principio constitucional sobre la predeterminación de los tributos y el principio de representación popular en estas materias, los cuales poseen un objetivo democrático esencial, como es la seguridad jurídica de las cargas fiscales, así como evitar los abusos de los gobernantes, puesto que el acto jurídico que impone el gravamen impositivo debe establecer previamente y con base en una decisión democrática, sus elementos esenciales para ser válido.

Es así como en la sentencia C-084 de 1995, la Corte afirmó:

“La sola formulación del cargo muestra que el actor confunde la iniciativa de un proyecto de ley con su iniciación. La iniciativa legislativa es la facultad de proponer proyectos de ley ante el Congreso de la República, que la Constitución atribuye a múltiples actores (C.P. arts 154, 155 y 156). A su vez, la iniciación es la etapa primigenia del proceso legislativo, consistente en el comienzo de éste por medio de la presentación de un proyecto en una de las Cámaras. Es claro entonces que la Constitución ordena que las normas tributarias se inicien en la Cámara de Representantes pero en manera alguna establece que sólo los miembros de esta Corporación tengan iniciativa en estas materias.” (M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero).

En este orden de ideas, es claro entonces que, en forma expresa, el inciso 4º. del artículo 154 de la C.P. dispone que: “los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieren a relaciones internacionales, en el Senado”, resultando así, patente, que el artículo 9 de la ley 366 de 1997, al establecer un impuesto, ha debido debatirse inicialmente en la Cámara de Representantes y no en el Senado de la República como efectivamente ocurrió, pues con ello se violó el estatuto superior.

Estima la Corte, sin dejar de tomar en cuenta los antecedentes históricos y políticos de la norma constitucional 154, que la razón de ser de la exigencia constitucional en la expedición de los impuestos, es resaltar que la intención y voluntad del constituyente son las de señalar un derrotero específico para el trámite de las normas relativas a los tributos y que, por ese solo hecho, deben observarse estrictamente las normas de procedimiento constitucional en la formación de las leyes. En consecuencia de lo anterior, en el caso subexamine, por tratarse de una ley que tiene un aparte tributario, ha debido iniciar su debate en la Cámara de Representantes y, como ello no ocurrió, adolece de vicios de procedimiento en su formación; por lo tanto esta Corte declarará inexecutable el artículo 9º de la ley 366 de 1997.

De otro lado, es pertinente destacar lo que ha considerado esta Corte sobre el artículo 154 superior. En efecto, en la sentencia C-040 de 1993, M.P. Ciro Angarita Barón, en la cual la Corte declaró exequibles los artículos 7 y 17 de la ley 40 de 1990 en relación con el significado del término “tributos”, la Corporación dijo:

“... ”

“La Carta anterior parecía confundir las diferentes clases de ingresos públicos, no obstante las claras distinciones que en la doctrina existen entre impuestos, tasas y contribuciones. Aunque la Constitución vigente, muestra una mayor claridad terminológica en materia de hacienda pública, lo cual no excluye -como veremos suscintamente- algunas imprecisiones.

“En efecto, un estudio preliminar permite observar que la Carta atribuye de diversos significados a conceptos idénticos. Así por ejemplo, el artículo 15, inciso 4, que establece que “para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley “. Aquí el término “tributarios”, se utiliza en su sentido más genérico posible, como todo lo que tenga que ver con ingresos corrientes del Estado no como lo opuesto a “ingresos no tributarios”. (Resalta la Corte).

“..... ”

“el mencionado artículo 150-10, inciso tercero, señala que corresponde al Congreso hacer las leyes, por medio de las cuales ejerce las siguientes funciones:

“10. Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias”.

“Estas facultades no se podrán conferir para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 20 del presente artículo, ni para decretar impuestos.” (Destaca la Corte)

“Este artículo, encuentra su fundamento en el principio de legalidad de los tributos, en virtud del cual no hay gravamen sin representación. Por esta razón y en consonancia con los mandatos del artículo 338 de la Carta, el concepto “impuestos” es utilizado en un sentido amplio, vale decir, involucra tasas y contribuciones, pues no tendría sentido alguno que se impidiera el traspaso de la facultad legislativa de imponer impuestos y se dejare abierta una posible delegación con el objeto de crear tasas o contribuciones. Otra es en cambio, la diferencia en la facultad de fijar la tarifa de cada uno de estos gravámenes, tal y como lo consagra el artículo 338, como lo veremos en su momento.

“.....

“Es pertinente destacar que el artículo 154 establece que las leyes pueden tener origen en cualquiera de las dos Cámaras. No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

“... Cuando la Constitución habla de contribuciones fiscales, debe entenderse también impuestos. Según lo dicho atrás con respecto al artículo 150. Cuando en tal artículo se habla de contribuciones, cobija “contribuciones parafiscales”, por oposición a impuestos o contribuciones fiscales. De otra parte, el término “tributos”, tiene aquí un alcance genérico y hace referencia a todo lo relacionado con los ingresos corrientes de la Nación -tributarios y no tributarios-. Incluye pues, impuestos, tasas y contribuciones como parece corresponder al sentido natural y obvio de la norma.

“El artículo 189 numeral 20, otorga al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa, la función de velar por la estricta recaudación y administración de las rentas y caudales públicos y decretar su inversión de acuerdo con las leyes. El concepto “caudales públicos” abarca todo lo relacionado con los ingresos corrientes de la Nación, tanto tributarios como no tributarios.”

En este orden de ideas, no hay duda para la Sala Plena de la Corte, que el artículo 9 de la Ley 366 de 1997, posee un carácter o aspecto tributario que no puede desconocerse, por lo tanto, su origen está viciado de inconstitucionalidad por violación del artículo 154 inc. 4 superior.

Finalmente, la Corte no se pronunciará en relación con los demás argumentos materiales o de fondo de la demanda, en cuanto a la unidad de materia y la violación del principio de legalidad tributaria, por sustracción de materia y por economía procesal.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar INEXEQUIBLE el artículo 9º de la ley 366 de 1997 “Por la cual se regula la liquidación, retención, recaudo, distribución y transferencias de las rentas originadas en la explotación de metales preciosos y se dictan otras disposiciones”.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia C-065/98

PROYECTO DE LEY-Adición de contenido tributario/PROYECTO DE LEY-Aprobación en la Cámara sin objeciones (Salvamento de voto)

Acierta la Corporación al recordar que los proyectos de ley relativos a los tributos deben tener origen en la Cámara de Representantes. Ahora bien, en nuestro criterio, la regla de procedimiento mencionada se aplica en aquellos casos en los cuales el proyecto de ley es originalmente de naturaleza tributaria. Sin embargo, cuando se trata de un proyecto que no tiene ab initio dicha naturaleza, pero en cuyo trámite surge la necesidad de adicionarlo con una disposición de contenido tributario, resulta un exceso formalista aplicar indiscriminadamente la citada regla. En este último caso, será suficiente advertir, en primer término, que la disposición tributaria adicionada se encuentra estrechamente ligada con la materia regulada en el proyecto y, en segundo lugar, que dicha disposición fue aprobada por los miembros de la Cámara de Representantes sin que se hubiere objetado, en los correspondientes debates, por un eventual vicio de formación. Adicionalmente, dicho artículo, como quedó demostrado en el proceso, fue aprobado por la mayoría de los miembros de la Cámara de Representantes sin que aparezca objeción alguna por el hecho de que hubiere comenzado el trámite en el Senado de la República. En verdad, resultaba completamente razonable, que la norma accesorio hubiere seguido la suerte del proyecto principal del cual formaba parte y que, por no tener originalmente naturaleza tributaria, comenzara legítimamente su trámite en el Senado de la República.

EXPLOTACION DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES-Coexistencia entre impuesto y regalías (Salvamento de voto)

Consideramos que la norma acusada también es compatible con los criterios avanzados por esta Corporación en la sentencia C-221 de 1997 sobre la posible coexistencia entre impuestos y regalías. La sentencia precisó que la obligación de establecer regalías opera en los casos en que tales recursos son de propiedad estatal. En efecto, la sentencia claramente dijo que “las regalías son del Estado, el cual es propietario del subsuelo y de los recursos

naturales no renovables (CP art. 332), por lo cual la explotación de estos últimos causa en su favor una contraprestación económica definida por la ley (CP art. 360) (Fundamento Jurídico 15)". Por ende, en los casos en los que los recursos no renovables sean de propiedad privada, debe entenderse que no existe el deber del Estado de imponer las regalías, lo que no obsta, sin embargo, para que se consagre un impuesto por su extracción.

Referencia: Expediente D-1789

Actor: María Uriza Pardo

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 9 de la Ley 366 de 1997

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ

1. Con todo respeto nos apartamos de la sentencia de la Corte. Por las razones que brevemente exponemos, a nuestro juicio, la disposición demandada ha debido ser declarada exequible.

2. La Corte considera que el artículo 9 de la Ley 366 de 1997 viola el artículo 154 de la C.P., en la medida en que, tratándose de una disposición de naturaleza tributaria, ha debido tener origen en la Cámara de Representantes y no, como en efecto ocurrió, en el Senado de la República.

Acierta la Corporación al recordar que los proyectos de ley relativos a los tributos deben tener origen en la Cámara de Representantes. Ahora bien, en nuestro criterio, la regla de procedimiento mencionada se aplica en aquellos casos en los cuales el proyecto de ley es originalmente de naturaleza tributaria. Sin embargo, cuando se trata de un proyecto que no tiene ab initio dicha naturaleza, pero en cuyo trámite surge la necesidad de adicionarlo con una disposición de contenido tributario, resulta un exceso formalista aplicar indiscriminadamente la citada regla. En este último caso, será suficiente advertir, en primer término, que la disposición tributaria adicionada se encuentra estrechamente ligada con la materia regulada en el proyecto y, en segundo lugar, que dicha disposición fue aprobada por los miembros de la Cámara de Representantes sin que se hubiere objetado, en los correspondientes debates, por un eventual vicio de formación.

En efecto, si bien el trámite constitucional de las leyes constituye una garantía fundamental de un proceso político democrático y participativo, abierto y público, lo cierto es que la propia Constitución establece que los vicios de trámite son subsanables e incluso, que su impugnación sólo procede hasta un año después de haber sido expedida la ley. En otras palabras, la forma como la propia Carta resuelve la tensión entre forma y contenido, indica que el juez constitucional debe procurar ser lo suficientemente exigente como para garantizar los principios mencionados pero sin llegar al extremo de sacrificar la voluntad democrática del legislador en nombre de formalismos excesivos que no promueven valor alguno. En estos términos se ha pronunciado la Corte al declarar exequible por razones formales, una ley que pese a ser de aquellas que exigen iniciativa gubernativa, fue presentada por un miembro del propio Congreso, siempre que se hubiere tramitado con el correspondiente "aval", el que puede presentarse en cualquier momento del trámite.

3. En el presente caso, la norma declarada inexecutable, surgió en los debates del Senado de la República en el estudio de un proyecto que no tenía originalmente naturaleza tributaria, al advertir, algunos de sus miembros, que mientras la explotación de los recursos naturales no renovables de propiedad de la Nación estaba sujeta al pago de regalías, la misma actividad, en minas de propiedad de particulares, se encontraba liberada del pago de cualquier derecho o gravamen a favor del Estado. En estas circunstancias, y para efectos de fortalecer los fiscos de las entidades territoriales, se introdujo la mencionada disposición que, buscó, adicionalmente, equiparar las cargas públicas y generar condiciones equitativas de mercado.

4. La materia de que trata el artículo 9 se relaciona directamente con el contenido de la Ley 366 de 1997, no sólo porque tienen una idéntica finalidad, sino por cuanto constituye complemento sustancial de la regulación mencionada. Adicionalmente, dicho artículo, como quedó demostrado en el proceso, fue aprobado por la mayoría de los miembros de la Cámara de Representantes sin que aparezca objeción alguna por el hecho de que hubiere comenzado el trámite en el Senado de la República. En verdad, resultaba completamente razonable, que la norma accesoria hubiere seguido la suerte del proyecto principal del cual formaba parte y que, por no tener originalmente naturaleza tributaria, comenzara legítimamente su trámite en el Senado de la República.

5. En nuestro criterio, la disposición impugnada no sólo reúne los requisitos formales exigidos

por la Carta sino que, adicionalmente, satisface las condiciones establecidas en el artículo 338 referentes a la definición de los elementos del tributo. Como lo anota la demandante, la redacción de la norma no es la más afortunada. No obstante, el principio de conservación del derecho, tantas veces prohijado por esta Corte, impone al juez constitucional la obligación de indagar por las posibles soluciones a los problemas de técnica legislativa, antes de acudir a la decisión radical de excluir del ordenamiento una manifestación de voluntad del legislador. En estas circunstancias, debe afirmarse que una interpretación sistemática de la ley 366 de 1997, resulta suficiente para identificar los sujetos, pasivo y activo de la obligación tributaria. En este punto puede sostenerse, como lo indican algunos de los intervinientes, que los sujetos activos son los municipios y distritos en los que se realizan las actividades de extracción y, el sujeto pasivo, es la persona que realiza la actividad de explotación o extracción de los recursos naturales no renovables de que trata la norma en cuestión. En realidad, una lectura completa y sistemática de la ley parcialmente demandada permite llegar a la anterior conclusión sin que ello parezca exigir una tarea muy sofisticada de hermenéutica jurídica.

6- Finalmente, consideramos que la norma acusada también es compatible con los criterios avanzados por esta Corporación en la sentencia C-221 de 1997 sobre la posible coexistencia entre impuestos y regalías. Es cierto que en esa sentencia la Corte señaló que no era posible establecer impuestos sobre la explotación de recursos no renovables, por cuanto la Carta ordena la imposición de regalías en estos casos, y las regalías se encuentran sujetas a una regulación constitucional muy específica, que las hace incompatibles con los impuestos. Por ende, podría pensarse que la disposición acusada era materialmente inexecutable al consagrar un impuesto por la extracción de recursos no renovables, como el oro o el platino. Sin embargo, ello no es así, por cuanto la sentencia C-221 de 1997 precisó que la obligación de establecer regalías opera en los casos en que tales recursos son de propiedad estatal. En efecto, la sentencia claramente dijo que “las regalías son del Estado, el cual es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables (CP art. 332), por lo cual la explotación de estos últimos causa en su favor una contraprestación económica definida por la ley (CP art. 360) (Fundamento Jurídico 15)”. Por ende, en los casos en los que los recursos no renovables sean de propiedad privada, debe entenderse que no existe el deber del Estado de imponer las regalías, lo que no obsta, sin embargo, para que se consagre un impuesto por su extracción.

Fecha ut supra

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

ALEJANDROMARTINEZ CABALLERO

Magistrado

Magistrado

1 Sentencia C-040 del 11 de febrero de 1993 M.P. Dr. Ciro Angarita Barón)