

Sentencia C-1160/00

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Presentación personal ante requerimiento de Magistrado Sustanciador

Si el accionante no cumple con el requisito de presentación personal de la demanda, esta Corporación debe declararse inhibida para conocer y pronunciarse sobre la misma; no obstante, en el caso objeto de análisis, si bien en principio la demanda fue remitida sin el cumplimiento de ese requisito, ante el requerimiento del Despacho del Magistrado Sustanciador, el cual efectúo con base en lo dispuesto en el artículo 228 de la Carta Política que consagra el principio de primacía de lo sustancial sobre lo formal, el accionante procedió a presentar personalmente la demanda y a acreditar el cumplimiento de ese trámite ante la Secretaría General de esta Corporación, con lo que se entiende subsanada la omisión y cumplidas las exigencias de procedibilidad de la acción de inconstitucionalidad.

REGALIAS-Propiedad estatal/RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES-Regulación legal/LEGISLADOR-Atribución de determinar derechos de entidades territoriales sobre recursos naturales no renovables

Le corresponde al legislador regular lo atinente a la explotación de los recursos naturales no renovables y a los derechos que tienen las entidades territoriales sobre los mismos, específicamente los departamentos y municipios; así mismo, que las regalías son del Estado y que los departamentos y municipios, así como los puertos marítimos y fluviales, tienen derecho a participar de ellas pero no son sus titulares, ni pueden reivindicarlas como de su propiedad.

ENTIDADES TERRITORIALES-Participación en regalías

REGALIAS-Distribución a municipios o distritos portuarios

REGALIAS Y COMPENSACIONES-Legislator determina entidades titulares en recursos no renovables

Referencia: expediente D-2834

Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 1, 8, 9, 15, 29, 31, 32, 33, 34, 36,

37, 38, 39, 40, 41, 45, 46, 47 y 48, todos parcialmente, de la Ley 141 de 1994, “Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones.”

Actor: Luis Enrique Olivera Petro.

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ

Bogotá D.C., septiembre seis (6) de dos mil (2000).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, el ciudadano LUIS ENRIQUE OLIVERA PETRO, presentó ante esta Corporación demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1, 8, 9, 15, 29, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 45, 46, 47 y 48, todos parcialmente, de la Ley 141 de 1994, “Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones”; y contra el numeral 3º del artículo 4º del Decreto 2141 de 1999, “Por el cual se modifica la estructura de la Comisión Nacional de Regalías”.

Mediante Auto de fecha 22 de febrero de 2000, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda presentada contra las disposiciones enunciadas de la Ley 141 de 1994 y rechazó la impetrada contra el numeral 3º del artículo 4º del Decreto 2141 de 1999, por ausencia de competencia para conocer del mismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 237-2 de la C.P.; así mismo, ordenó el traslado del expediente al señor Procurador General de la Nación

para que emitiera el concepto de su competencia y el envío de las comunicaciones de rigor al señor Presidente de la República, a los señores Ministros de Hacienda y Crédito Público, Minas y Energía y al señor Director del Departamento Nacional de Planeación, lo mismo que a los Representantes Legales de la Comisión Nacional de Regalías y de la Federación Colombiana de Municipios.

Cumplidos como se encuentran los trámites propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. EL TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

Dice el actor en el texto que contiene la demanda, que impugna las expresiones “municipios portuarios” y “municipios o distritos portuarios”, que aparecen en los artículos 1, 8, 9, 15, 29, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 45, 46, 47 y 48 y demás de la Ley 141 de 1994, limitándose a transcribir el artículo 1; no obstante lo anterior, a continuación se transcribirán las disposiciones legales citadas de manera expresa, subrayando las expresiones acusadas.

“LEY 141 DE 1994

(junio 28)

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

Fondo Nacional de Regalías

Artículo 1°. Constitución del Fondo Nacional de Regalías. Créase el Fondo Nacional de Regalías con los ingresos provenientes de las regalías no asignadas a los departamentos y a los municipios productores y a los municipios portuarios de conformidad con lo establecido en esta Ley.

El Fondo será un sistema de manejo separado de cuentas, sin personería jurídica. Sus recursos serán destinados de conformidad con el artículo 361 de la Constitución Nacional, a la promoción de la minería, la preservación del medio ambiente y la financiación de

proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales.

Parágrafo 1°. Durante los quince (15) años siguientes a la promulgación de la presente Ley, el Fondo asignará el quince por ciento (15%) de sus recursos para financiar proyectos regionales de inversión en energización, que presenten las entidades territoriales y que estén definidos como prioritarios en los planes de desarrollo respectivo.

Cuando se trate de proyectos eléctricos los recursos podrán aplicarse a la generación, transporte, transformación, ampliación y remodelación de redes, mantenimiento, control y disminución de pérdidas de energía, distribuidos así:

1. Un sesenta por ciento (60%) para zonas interconectadas. El cinco por ciento (5%) de estos recursos para financiar la ejecución de proyectos regionales hidroeléctricos en el Departamento de Santander, aprobados a través de su electrificadora, siempre y cuando estén incluidos en el plan de expansión y definidos como prioritarios en los planes de desarrollo regional. El excedente de estos recursos se destinará a electrificación rural, con prelación para aquellas zonas con menor cobertura en el servicio, hasta obtener una cobertura regional similar en todo el país, y
2. Un cuarenta por ciento (40%) para zonas no interconectadas.

El reglamento dispondrá los criterios de selección de los proyectos. En todo caso, la ejecución de estos proyectos requerirán la aprobación del Ministerio de Minas y Energía, con base en los planes de desarrollo de las empresas del sector.

Parágrafo 2°. El total de los recursos propios del Fondo Nacional de Regalías, una vez descontadas las asignaciones contempladas en el artículo 1° parágrafo 1°, artículo 5° parágrafo, artículo 8° numeral octavo y artículo 30 de la presente Ley, se destinará a la promoción de la minería, a la preservación del medio ambiente y a la financiación de proyectos regionales de inversión, aplicando los siguientes parámetros porcentuales como mínimo:

20% para el fomento de la minería.

20% para la preservación del medio ambiente.

59% para la financiación de proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales.

Parágrafo 3°. Los recursos destinados a la financiación o cofinanciación de proyectos regionales de inversión deberán distribuirse en forma equitativa entre las regiones integradas por los Corpes regionales, o por las entidades que lo sustituyan, teniendo en cuenta la densidad poblacional, las necesidades básicas insatisfechas de la población y otros indicadores de pobreza, conforme a los criterios establecidos en la presente Ley y en la reglamentación que expida para el efecto la Comisión Nacional de Regalías.

Cuando el Fondo Nacional de Regalías reciba recursos por regalías originadas en explotaciones en territorios indígenas que no pertenezcan a ningún municipio, se separará de la suma recibida la parte que hubiere correspondido al municipio de haber existido éste, y se destinará a la financiación de proyectos de promoción de la minería, de protección del medio ambiente y para proyectos regionales definidos como prioritarios en los planes de desarrollo del respectivo departamento o territorio indígena, y que beneficien directamente a las comunidades que habitan el corregimiento departamental, inspección departamental o el territorio indígena donde se adelanta la explotación que origina las regalías.

Parágrafo 4°. El cien por ciento (100%) de los recursos destinados al fomento de la minería, deberán aplicarse a la elaboración de estudios y a la realización de labores de prospección, exploración, diseño, promoción, supervisión y ejecución de proyectos mineros, con énfasis en la pequeña y mediana minería, aprobados por y canalizados a través de las entidades nacionales a las cuales la ley o, el Ministerio de Minas y Energía les asigna dicha competencia. De ellos, el treinta por ciento (30%) para los proyectos de fomento de la pequeña y mediana minería de los metales preciosos, de las esmeraldas, de las calizas y de los demás minerales metálicos y no metálicos, y el setenta por ciento (70%) restante para los proyectos de fomento de la pequeña y mediana minería del carbón.

Durante los próximos cinco (5) años contados a partir de la sanción de esta Ley, hasta con el cero punto cinco por ciento (0.5%) de la asignación de los recursos del Fondo Nacional de Regalías destinados al fomento de la pequeña y mediana minería del carbón, se podrán cofinanciar proyectos para la rectificación de la infraestructura vial en el área de influencia carbonífera de los Departamentos de Boyacá y Cundinamarca.

La ejecución de estas obras, se adelantará mediante convenios que suscriban los municipios beneficiados con el Fondo de Fomento del Carbón, al cual se podrán vincular las organizaciones gremiales y asociativas que agrupen a los pequeños y medianos productores de la zona.

Parágrafo 5°. No menos del quince por ciento (15%) de los recursos destinados a la preservación del medio ambiente deben canalizarse hacia la financiación del saneamiento ambiental en la Amazonía, Chocó y el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y del saneamiento ambiental y el desarrollo sustentable de tierras de resguardos indígenas ubicadas en zonas de especial significación ambiental.

No menos del veinte por ciento (20%) deben destinarse a la recuperación y conservación de las cuencas hidrográficas en todo el país.

No menos del veintiuno por ciento (21%) se destinará a financiar programas y proyectos para la descontaminación del Río Bogotá.

No menos del cuatro por ciento (4%) se transferirá a las corporaciones autónomas regionales que tengan jurisdicción en el Macizo colombiano, para preservación, reconstrucción y protección ambiental de sus recursos naturales renovables.

El exceden hasta completar el cien por ciento (100%) se asignará a la financiación de proyectos ambientales que adelanten las corporaciones autónomas regionales en las entidades territoriales, y serán distribuidos de la siguiente manera: no menos del cuarenta y cinco por ciento (45%) de estos recursos para los proyectos presentados por los municipios de I a jurisdicción de las quince (15) Corporaciones Autónomas Regionales de menores ingresos fiscales en la vigencia presupuestal anterior; no menos del veinticinco por ciento (25%) para los proyectos presentados por los municipios de las Corporaciones Autónomas Regionales con regímenes especiales, y el excedente hasta completar el cien por ciento (100%), para los proyectos ambientales en municipios pertenecientes a las Corporaciones Autónomas Regionales distintas de las anteriores.

Artículo 8°. Funciones de la Comisión Nacional de Regalías. Serán funciones de la Comisión las siguientes:

1. Vigilar, por sí misma o comisionar a otras entidades públicas o privadas, que la utilización de las participaciones y las asignaciones de recursos, provenientes del Fondo Nacional de Regalías, a que tienen derecho las entidades territoriales, se ajuste a lo prescrito en la Constitución Nacional y en la presente Ley.
2. En los casos previstos en el numeral 4° del artículo 10 de la presente Ley, solicitar a la entidad recaudadora respectiva (regiones administrativas y de planificación regiones como entidad territorial- departamentos y municipios productores y municipios portuarios) la retención del giro de los recursos requeridos para la ejecución de tales proyectos.
3. En los casos previstos en el numeral 3° del artículo 10 de la presente Ley, ordenar al Fondo Nacional de Regalías la retención total o parcial del giro de los recursos requeridos para la ejecución de tales proyectos.
4. Aprobar previo concepto del Comité Técnico de que trata el numeral 12 del artículo 8° los proyectos presentados por las entidades territoriales que reciban asignaciones del Fondo Nacional de Regalías, con la obligación de asegurar una equitativa asignación de recursos de acuerdo con los parámetros señalados en el párrafo segundo del artículo 1° de la presente Ley.
5. Establecer sistemas de control de ejecución de los proyectos.
6. Designar para los casos de proyectos regionales de inversión, al ejecutor del proyecto en concordancia con los entes territoriales.
7. Distribuir las participaciones en las regalías y compensaciones que correspondan a los municipios portuarios, marítimos y fluviales, utilizados de manera ordinaria, en el cargue y descargue de recursos naturales no renovables o productos derivados de los recursos naturales no renovables; y a los que se encuentren bajo su radio de influencia, según las reglas establecidas en el párrafo del artículo 26 y en los artículos 29 y 55 de la presente Ley.
8. Aprobar el proyecto de presupuesto anual del Fondo Nacional de Regalías. Los gastos de funcionamiento no podrán exceder del cero punto cinco por ciento (0.5%) anual de los ingresos propios del Fondo.

9. Autorizar la inversión temporal de los excedentes de liquidez del Fondo Nacional de Regalías.

10. Nombrar y remover al personal de la Comisión.

11. Revisar, por sí misma o comisionar a otras entidades públicas o privadas, cuando así lo determine, las liquidaciones de participaciones efectuadas por las entidades recaudadoras de las regalías y otras compensaciones, y tomar las medidas pertinentes.

12. Crear un comité técnico, constituido por cinco expertos de reconocida experiencia en evaluación de proyectos, nombrados por el señor Presidente de la República para períodos de cinco (5) años, tendrán dedicación exclusiva y devengarán la remuneración que le fije el Gobierno. En dichos nombramientos el Presidente de la República dará participación a las diferentes regiones del país.

El comité técnico tendrá como objetivo garantizar mediante el análisis y estudio técnico la calidad de los proyectos de inversión que busquen financiarse con recursos del Fondo Nacional de Regalías. El comité dará, en todos los casos, concepto previo sobre la viabilidad técnica y financiera de los proyectos sometidos a su consideración.

El comité técnico señalará de manera general los parámetros para la evaluación social, económica y ambiental de los proyectos financiados y cofinanciados con recursos del Fondo Nacional de Regalías.

El primer nombramiento de los expertos se hará así: Dos (2) expertos para un período de tres (3) años y tres (3) para un período de cinco (5) años. Los expertos podrán ser reelegidos.

El comité técnico expedirá su propio reglamento.

13. Nombrar un interventor de petróleos el cual tendrá a su cargo la verificación del cumplimiento de la presente Ley, muy especialmente en lo concerniente a la liquidación, pago y destinación de los recursos provenientes de las regalías y compensaciones; su período será de cuatro (4) años y devengará la remuneración que le asigne la comisión. El interventor podrá ser reelegido.

14. Dictar sus propios reglamentos.

15. Las demás necesarias para el cabal cumplimiento de los objetivos de la Comisión. Parágrafo. De acuerdo con la Ley 80 de 1993 autorízase a la Comisión para la celebración de contratos de Fiducia, encargo fiduciario u otros de similar naturaleza, cuando lo considere necesario para la eficiente utilización de los recursos financieros del Fondo Nacional de Regalías.

Artículo 9°. Integración de la Comisión Nacional de Regalías. La Comisión estará integrada así:

1. El Ministro de Minas y Energía, quien la presidirá, o en su defecto el Viceministro.
2. El Jefe del Departamento Nacional de Planeación, o en su defecto, el Subjefe.
3. El representante a nivel nacional del ente rector del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, o su de legado.
4. El Ministro de Desarrollo o en su defecto el Viceministro.
5. Sendos Gobernadores de Departamento, de cada Consejo Regional de Planificación Económica y Social, Corpes, tres (3) de ellos, provenientes de departamentos no productores, y dos (2) de ellos de departamentos productores, elegidos por los Gobernadores que integran cada Corpes. Actuarán como suplentes sendos alcaldes, tres (3) de ellos provenientes de departamentos no productores, y dos (2) de ellos de departamentos productores, elegidos por los municipios de la región, quienes provendrán de las regiones que conforman los respectivos Corpes de los cuales hacen parte los gobernadores.
6. Un alcalde de los municipios portuarios como miembro principal y uno (1) como suplente, elegidos por la Federación Nacional de Municipios.
7. El Alcalde del Distrito Capital de Santafé de Bogotá como principal y un (1) Alcalde como suplente, elegido este último por la Federación Nacional de Municipios.

Los Alcaldes suplentes podrán asistir a todas las reuniones de la comisión con voz y solo tendrán voto en ausencia del correspondiente Gobernador o Alcalde principal.

Parágrafo 1°. Entre los miembros elegidos, principales o suplentes, para integrar la Comisión

Nacional de Regalías, no podrá haber, en ningún caso, más de uno (1) originario del mismo departamento.

Parágrafo 2°. Se define como departamento productor aquel cuyos ingresos por concepto de regalías y compensaciones, incluyendo los de sus municipios, sea igual o superior al siete por ciento (7%) del total de las regalías y compensaciones que se generan en el país.

Artículo 15. Utilización por los municipios de las participaciones establecidas en esta Ley. Los recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidos a los municipios productores y a los municipios portuarios serán destinados en el cien por ciento (100%) a inversión en proyectos de desarrollo municipal contenidas en el plan de desarrollo con prioridad para aquellas dirigidas al saneamiento ambiental y para las destinadas a la construcción y ampliación de la estructura de los servicios de salud, educación, electricidad, agua potable, alcantarillado y demás servicios públicos básicos esenciales, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 132 del Código de Minas (Decreto-ley número 2655 de 1988) . Para tal efecto y mientras las entidades municipales no alcancen coberturas mínimas en los sectores señalados asignarán por lo menos el ochenta por ciento (80%) del total de sus participaciones para estos propósitos. En el presupuesto anual se separará claramente los recursos provenientes de las regalías que se destinen para los fines anteriores.

El Gobierno Nacional reglamentará lo referente a la cobertura mínima.

Artículo 29. Derechos de los municipios portuarios. Para los efectos del inciso tercero del artículo 360 de la Constitución Política, los beneficiarios de las participaciones en regalías y compensaciones monetarias provenientes del transporte de los recursos naturales no renovables, son los municipios en cuya jurisdicción se hallen ubicadas instalaciones permanentes, terrestres y marítimas, construidas y operadas para el cargue y descargue ordinario y habitual en embarcaciones, de dichos recursos o sus derivados.

Para efectos de la distribución de la participación que por regalías y compensaciones le corresponda a cada uno de los municipios portuarios marítimos por el embarque de los recursos naturales no renovables y de sus derivados, para exportación, se tomará como base los volúmenes transportados y la capacidad de almacenamiento utilizada, terrestre y marítima , en cada uno de ellos.

Habrá lugar a la redistribución de las regalías correspondientes a los municipios portuarios marítimos, cuando factores de índole ambiental y de impacto ecológico marítimo determinen que el área de influencia directa de un puerto comprende a varios municipios o departamentos. La Comisión revisará y determinará los casos a solicitud de los municipios de la zona de influencia interesados, y por una sola vez, dentro del año siguiente a la promulgación de la presente Ley, redistribuirá los porcentajes (%) de participación entre los municipios y departamentos. En todo caso los derechos del municipio o de los municipios puertos o departamentos, según sea el caso, se preservan y a él o a ellos irá la totalidad de las regalías, según lo establecido en el inciso anterior, mientras no opere la redistribución, o una vez vencido el término del año a que hace referencia el presente artículo, sin que se hubiere presentado decisión distinta por parte de la Comisión.

Para efectos de la distribución de la participación que por regalías y compensaciones le corresponda a cada uno de los municipios fluviales por el embarque de los recursos naturales no renovables y de sus derivados, la Comisión, dentro de l año siguiente a la promulgación de la presente Ley, determinará su distribución teniendo en cuenta los siguientes criterios:

1. Volúmenes transportados.
2. Impacto ambiental.
3. Necesidades básicas insatisfechas.
4. Zona de influencia.

Parágrafo 1°. Las regalías y compensaciones causadas por el transporte de recursos naturales no renovables o de sus derivados, por el puerto marítimo de Coveñas- Municipio de Tolú, Departamento de Sucre, serán distribuidas dentro de la siguiente área de influencia, así:

a) Municipio de Tolú Coveñas

35.00%

De este 35% la tercera parte deberá ser invertida dentro del área de influencia del puerto, en el corregimiento de Coveñas;

b) El sesenta y cinco por ciento restante (65%) irá en calidad de depósito al Fondo Nacional de Regalías para que le dé la siguiente redistribución:

1b) Municipio de San Onofre en el Departamento de Sucre, 2.5%, para inversión en los términos del artículo 15 de la presente Ley.

El excedente hasta el 30%, es decir 27.5%, irá en calidad de depósito a un fondo especial en el Departamento de Sucre, para ser distribuido, dentro de los diez (10) días siguientes a su recibo, entre los municipios no mencionados en los incisos anteriores, para inversión en los términos del artículo 15 de la presente Ley.

Suma 1b)

30.00%

2b) Para los Municipios de San Antero, San Bernardo, Moñitos, Puerto Escondido y Los Córdoba en el Departamento de Córdoba, el 1.75 % cada uno para inversión en los términos del artículo 15 de la presente Ley.

El excedente hasta el 35%, es decir 26.25%, irá en calidad de depósito a un fondo especial en el Departamento de Córdoba, para ser distribuido, dentro de los diez (10) días siguientes a su recibo, en forma igualitaria entre los municipios no mencionados en el inciso anterior, ni productores de gran minería, para inversión en los términos del artículo 15 de la presente Ley.

35.00%

Total

100.00%

De la cuantía o monto total de las regalías y compensaciones de que trata el presente párrafo se descontarán a cada municipio las sumas que la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol o la Nación hayan entregado o entreguen a ellos a título de préstamo o de anticipos.

Parágrafo 2°. En el evento de que no se transporten los recursos naturales no renovables por

puertos marítimos y fluviales el porcentaje (%) de la participación de regalías y compensaciones asignado a ellos pasará al Fondo Nacional de Regalías.

Parágrafo 3°. En el evento de que un recurso natural no renovable de producción nacional, o su derivado, sea transportado entre puertos marítimos o fluviales, los municipios o distritos en donde se realice la operación de cargue y descargue percibirán las regalías correspondientes al volumen transportado, de conformidad con las reglas y parámetros establecidos por la presente Ley.

Artículo 31. Distribución de las regalías derivadas de la explotación de hidrocarburos. Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 48, 49 y 50 de la presente Ley, las regalías derivadas de la explotación de hidrocarburos serán distribuidas así:

Departamentos productores

47.5%

Municipios o distritos productores

12.5%

Municipios o distritos portuarios

8.0%

Fondo Nacional de Regalías

32.0%

Parágrafo 1°. En caso de que la producción total de hidrocarburos de un municipio o distrito sea inferior a 20.000 barriles promedio mensual diario, las regalías correspondientes serán distribuidas así:

Departamentos productores

47.5%

Municipios o distritos productores

25.0%

Municipios o distritos portuarios

8.0%

Fondo Nacional de Regalías

19.5%

Parágrafo 2°. Cuando la producción total de hidrocarburos de un municipio o distrito sea superior a 20.000 e inferior a 50.000 barriles promedio mensual diario, las regalías correspondientes a los primeros 20.000 barriles serán distribuidas de acuerdo con el parágrafo anterior y el excedente en la forma establecida en el inciso segundo (2°) del presente artículo.

a. Explotaciones mayores de tres (3) millones de toneladas anuales:

Departamentos productores

42.0%

Municipios o distritos productores

32.0%

Municipios o distritos portuarios

10.0%

Fondo Nacional de Regalías

16.0%

b) Explotaciones menores de tres (3) millones de toneladas anuales:

Departamentos productores

45.0%

Municipios o distritos productores

45.0%

Municipios o distritos portuarios

10.0%

Artículo 33. Distribución de las regalías derivadas de la explotación de níquel. Las regalías derivadas de la explotación de níquel serán distribuidas así:

Departamentos productores

55.0%

Municipios o distritos productores

37.0%

Municipios o distritos portuarios

1.0%

Fondo Nacional de Regalías

7.0%

Artículo 34. Distribución de las regalías derivadas de la explotación de hierro, cobre y demás minerales metálicos. Las regalías derivadas de la explotación de hierro, cobre y demás minerales serán distribuidas así:

a. Hierro y demás minerales metálicos:

Departamentos productores

50.0%

Municipios o distritos productores

40.0%

Municipios o distritos portuarios

2.0%

Fondo Nacional de Regalías

8.0%

a. Cobre:

Departamentos productores

20.0%

Municipios o distritos productores

70.0%

Municipios o distritos portuarios

2.0%

Fondo Nacional de Regalías

8.0%

Artículo 36. Distribución de las regalías derivadas de la explotación de oro, plata y platino. Las regalías por la explotación de oro, plata y platino se distribuirán así:

Departamentos productores

5.0%

87.0%

Municipios o distritos portuarios

0.5%

Fondo Nacional de Regalía

7.5%

Artículo 37. Distribución de las regalías derivadas de la explotación de sal. Las regalías por la explotación de sal se distribuirán así:

Departamentos productores

20.0%

Municipios o distritos productores

60.0%

Municipios o distritos portuarios

5.0%

Fondo Nacional de Regalías

15.0%

Artículo 38. Distribución de las regalías derivadas de la explotación de calizas, yesos, arcillas, gravas y otros minerales no metálicos. Las regalías correspondientes a la explotación de calizas, yesos, arcillas, gravas y otros minerales no metálicos, serán distribuidas así:

Departamentos productores

20.0%

Municipios o distritos productores

67.0%

Municipios o distritos portuarios

3.0%

Fondo Nacional de Regalías

10.0%

Artículo 39. Distribución de las regalías derivadas de la explotación de minerales radioactivos. Las regalías derivadas de la explotación de minerales radioactivos, serán distribuidas así:

Departamentos productores

17.0%

Municipios o distritos productores

Municipios o distritos portuarios

5.0%

Fondo Nacional de Regalías

15.0%

Artículo 40. Distribución de las compensaciones monetarias derivadas de la explotación de carbón. Las compensaciones monetarias estipuladas en los contratos para la explotación de carbón, se distribuirán así:

Departamentos productores

12.0%

Municipios o distritos productores

2.0%

Municipios o distritos portuarios

10.0%

Empresa Industrial y Comercial del Estado, Ecocarbón, o quien haga sus veces

50.0%

Corpes regional o la entidad que los sustituya en cuyo territorio se efectúen las explotaciones

10.0%

Corporación Autónoma Regional en cuyo territorio se efectúe la explotación

10.0%

Fondo de Fomento del Carbón

6.0%

Artículo 41. Distribución de las compensaciones monetarias derivadas de la explotación de níquel. Las compensaciones monetarias estipuladas en los contratos para la explotación del níquel, se distribuirán así:

Departamentos productores

37.0%

Municipios o distritos productores

2.0%

Municipios o distritos portuarios

1.0%

Corporación Autónoma Regional en cuyo territorio se efectúe la explotación

60.0%

Parágrafo. Las compensaciones monetarias por la explotación de níquel asignadas al Departamento de Córdoba, como departamento productor, se le asignará a los municipios no productores de la zona del San Jorge, así:

Municipio de Ayapel

9.0%

Municipio de Planeta Rica

9.0%

Municipio de Puerto Libertador

7.0%

Municipio de Pueblo Nuevo

7.0%

Municipio de Buenavista

5.0%

Total

37.0%

Artículo- 45. Distribución de las compensaciones monetarias derivadas de la explotación de sal Las compensaciones monetarias estipuladas en los contratos para la explotación de sal, se distribuirán así:

Departamentos productores

65.0%

Municipios o distritos productores

30.0%

5.0%

Artículo 46. Distribución de las compensaciones monetarias derivadas de la explotación de otros recursos naturales no renovables Las compensaciones monetarias estipuladas en los contratos mineros o petroleros que tengan por objeto la explotación de recursos naturales no renovables de propiedad del Estado, no regulados expresamente en la presente Ley, se distribuirán así:

Departamentos productores

10.0%

Municipios o distritos productores

65.0%

Municipios o distritos portuarios

5.0%

Fondo de Inversión Regional FIR

10.0%

Corporación Autónoma Regional en cuyo territorio se efectúen las explotaciones

10.0%

Parágrafo. En el caso de no existir Corporación Autónoma Regional las compensaciones a favor de éstas incrementarán las asignadas al Fondo de Inversión Regional FIR.

Artículo 47. Distribución de las compensaciones monetarias derivadas de la explotación de minerales radioactivos Las compensaciones monetarias estipuladas en los contratos para la explotación de minerales radioactivos de propiedad del Estado, se distribuirán así:

Departamentos productores

15.0%

Municipios o distritos productores

60.0%

Municipios o distritos portuarios

5.0%

Fondo de Inversión Regional FIR

10.0%

Corporación Autónoma Regional en cuyo territorio se efectúen las explotaciones

10.0%

Parágrafo. En el caso de no existir Corporación Autónoma Regional las compensaciones a favor de éstas incrementarán las asignadas al Fondo de Inversión Regional FIR.

Artículo 48. Distribución de las compensaciones monetarias derivadas de la explotación de hidrocarburos Las compensaciones monetarias derivadas de la explotación de hidrocarburos se distribuirán así:

Regiones administrativas y de planificación, o regiones como entidad territorial, productoras

6.0%

Departamentos productores

18.0%

Municipios o distritos productores

6.0%

Municipios o distritos portuarios

8.0%

Empresa Industrial y Comercial del Estado, Ecopetrol o quien haga sus veces

Corpes Regional o la entidad que lo sustituya, en cuyo territorio se efectúan las explotaciones

7.0%

Corporación Autónoma Regional en cuyo territorio se efectúan las explotaciones

5.0%

III. LA DEMANDA

A. Normas constitucionales que se consideran infringidas.

El actor considera que las expresiones acusadas vulneran los artículos 29 y 360 de la C.P.

B. Fundamentos de la demanda.

El actor demanda las expresiones “municipios portuarios” y “municipios o distritos portuarios”, que aparecen en los artículos 1, 8, 9, 15, 29, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 45, 46, 47 y 48 y demás de la Ley 141 de 1994.

Dichas expresiones, sostiene el demandante, desconocen el mandato del artículo 360 de la Constitución, dado que a través de él el Constituyente de 1991, quiso hacer partícipes de las regalías originadas por el transporte de recursos naturales no renovables a los puertos marítimo y fluviales, y no a los “municipios portuarios” o a los “municipios o distritos portuarios”, conceptos que constituyen una creación del legislador contraria a las

disposiciones de la Carta Política que para nada los contempla.

En su criterio, esas disposiciones también son contrarias al principio constitucional del debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución, pues la distribución, liquidación y pago de las regalías debe efectuarse a los puertos dotados de personería jurídica, categoría que excluye los conceptos que él impugna, los cuales no son más "...que "micos" que se le colgaron a la perversa y clientelar (sic) ley 141 de 1994, para manipular intereses bastardos"

IV. INTERVENCIONES OFICIALES

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Juan Fernando Romero Tobón, abogado y apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, intervino dentro del término establecido en el proceso de la referencia, con el objeto de solicitarle a esta Corporación, que se declare inhibida para pronunciarse sobre la demanda de la referencia; de no ser así, considera que la Corte debe declarar exequibles las disposiciones impugnadas, por los motivos que se resumen a continuación:

Como se anotó antes, la petición principal del interviniente es que la Corte se declare inhibida en el proceso de la referencia, pues en su criterio el accionante no dio estricto cumplimiento a los requisitos que establece el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, que consigna los requisitos de presentación de las demandas de inconstitucionalidad.

En primer lugar, señala el apoderado del Ministerio de Hacienda, el actor no hizo la presentación personal de la demanda, y aunque si bien, aclara, ésta la podía remitir vía telefax, pues el legislador validó la utilización de esos instrumentos tecnológicos como medio para acceder al aparato judicial, lo que no podía omitir era el cumplimiento de una formalidad de carácter sustancial, a través de la cual acredita su condición de ciudadano, que es la que lo legitima para interponer la acción; en segundo lugar, tampoco cumplió el actor con el requisito que le imponía por lo menos la transcripción de las normas impugnadas, limitándose a hacerlo respecto del artículo 1º, lo cual no es suficiente, como tampoco lo es que afirme que la expresión acusada "... se utiliza en diversos artículos de la Ley 141...", en consecuencia, concluye el interviniente, lo que procede por parte de la Corte Constitucional es que se declare inhibida para pronunciarse sobre la demanda de la

referencia.

Manifiesta el interviniente, que en caso de que la Corte no acceda a su petición principal, solicita entonces que declare exequibles las disposiciones impugnadas, pues las mismas no contrarían el ordenamiento superior; sustenta esa petición en los argumentos que a continuación se sintetizan:

En primer lugar, se detiene el apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el análisis del artículo 29 de la Ley 141 de 1994, cuyo párrafo primero fue declarado exequible por esta Corporación, al igual que su inciso tercero, salvo las expresiones "...y por una sola vez dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley, y "... o una vez vencido el término del año a que hace referencia el presente artículo sin que se hubiere presentado decisión distinta por parte de la Comisión", en aquella ocasión, señala el interviniente la Corte expresó lo siguiente:

"Para la Corte, el segmento acusado del artículo 29 de la ley 141 de 1994, materializa lo definido por el inciso segundo del artículo 360 de la Constitución Política, puesto que "los puertos marítimos y fluviales por donde se transportan recursos o productos derivados de los mismos, tienen derecho a disfrutar y participar de las regalías y compensaciones". Por lo tanto, los municipios aledaños pueden solicitar, ante la Comisión Nacional de Regalías que se les tenga en cuenta para participar de la redistribución y de los beneficios económicos de los recursos regalianos." (Corte Constitucional, Sentencia C-299 de 1999, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz)

A la luz de los anteriores pronunciamientos, concluye el interviniente, en los "...que la alusión al municipio portuario se encuentra explícita en cada uno de ellos, para la jurisprudencia constitucional parece no haber duda alguna en relación con la participación de los municipios portuarios en tanto puertos, de conformidad con lo establecido en el artículo 360 de la Constitución Política. El camino parece haber sido allanado desde la expedición de la sentencia C-567 de 1995, en donde, por primera vez, fueron revisadas varias normas de la Ley 141 de 1994. En dicho pronunciamiento se declararon exequibles, sin condicionamiento alguno, el artículo 4º, inciso segundo de dicha ley", siendo extensivas las reflexiones que sustentaron tal decisión, al debate planteado en la demanda de la referencia.

Las razones que expone, según el abogado que representó al Ministerio de Hacienda en el proceso de la referencia, permiten concluir que "...la inconformidad formulada no está llamada a prosperar."

Ministerio de Minas y Energía

Dentro del término establecido para el efecto, la abogada María Clemencia Díaz López, actuando como apoderada del Ministerio de Minas y Energía, presentó a consideración de esta Corporación un estudio jurídico sobre las disposiciones impugnadas en la demanda de la referencia, en el que sustenta la constitucionalidad de las mismas. Los argumentos que desarrolla en dicho documento son los que se resumen a continuación:

Señala la interviniente, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 360 de la C.P., el Constituyente quiso, y así lo estableció, que las entidades territoriales participaran de las regalías provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables, los cuales son propiedad del Estado.

Anota que esa participación puede ser directa, en la medida en que los entes territoriales en cuya jurisdicción se explota el recurso, reciban, sin más, las regalías que de acuerdo con la ley les corresponden; o indirecta, cuando dichos entes territoriales presentan proyectos ante la Comisión Nacional de Regalías, y éstos son seleccionados para recibir financiación del Fondo Nacional de Regalías.

Para la apoderada del Ministerio de Minas y Energía, es claro que el Constituyente le otorgó el derecho a participar de las regalías a las entidades territoriales, pero no lo es menos que también le otorgó al legislador la potestad de reglamentar ese derecho, por eso y en ejercicio de esa facultad, éste "...llamó municipios o distritos portuarios [a] aquellas entidades territoriales en las cuales se hallan ubicadas instalaciones permanentes terrestres y marítimas, construidas y operadas para el cargue y descargue ordinario y habitual de embarcaciones donde se transportan estos recursos, sin que la entidad territorial necesariamente sea un puerto a la luz de la Ley 1ª de 1991 o ley de puertos."

Por último, manifiesta la interviniente, que no observa "nexo causal" entre las disposiciones

impugnadas y el principio constitucional consagrado en el artículo 29 de la Carta, ni cargo concreto que sustente la violación del mismo, motivo por el cual no se pronunciará al respecto.

Departamento Nacional de Planeación -DNP-

El abogado Gustavo Enrique Morales Cobo, en calidad de apoderado del Departamento Nacional de Planeación -DNP-, intervino en el proceso de la referencia, dentro del término establecido para el efecto, para defender la constitucionalidad de las expresiones impugnadas de la Ley 141 de 1994, presentando a consideración de esta Corporación los argumentos que sustentan su posición, los cuales se resumen a continuación:

Anota el apoderado del DNP, que el artículo 360 de la Constitución establece el derecho de las entidades territoriales a participar de la regalías y compensaciones que se obtengan por la explotación de recursos naturales no renovables, y que esas entidades territoriales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 286 de la Carta Política, son los departamentos, distritos, municipios, territorios indígenas, regiones y provincias.

Dentro de ese marco constitucional, agrega, "...no es posible acoger la interpretación alegada por el actor, pues se pretende dar a los puertos el nivel de entidad territorial, categoría reservada por la misma Constitución a los entes previstos en su artículo 286", motivo suficiente para que la Corte niegue las pretensiones del actor.

V. OTRAS INTERVENCIONES

Federación Colombiana de Municipios.

El Representante Legal de la Federación Colombiana de Municipios, Gilberto Toro Giraldo, intervino dentro del término legal establecido para el efecto, para defender la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas, con base en los argumentos que se resumen a continuación:

Previa la exposición de los argumentos que según el interviniente justifican la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas, éste manifiesta que la demanda es "poco menos que ininteligible", y que en la misma no se encuentra un "cuestionamiento de constitucionalidad" propiamente dicho; no obstante, en su criterio, las normas impugnadas

tienen pleno respaldo en el mandato del artículo 360 de la C.P., que establece la contraprestación económica en favor del Estado, por la explotación de un recurso natural no renovable, de la cual son partícipes las entidades territoriales. En esa perspectiva, dice, es absolutamente razonable la decisión del legislador, de garantizar la participación en las regalías, no sólo de los puertos sino de los municipios y distritos portuarios.

VI. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

En la oportunidad correspondiente el señor Procurador General de la Nación rindió el concepto de su competencia, en el cual solicita a esta Corporación, que declare constitucionales los apartes demandados de la Ley 141 de 1994. Fundamenta su petición el Ministerio Público, en los argumentos que se resumen a continuación:

Para el Ministerio Público, de conformidad con lo establecido en el artículo 360 de la C.P., al legislador le corresponde fijar las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables, así como determinar los derechos que tienen las entidades territoriales, sobre las regalías generadas por el aprovechamiento de unos bienes cuyo dominio pertenece al Estado.

Esa atribución, sostiene el Procurador, la radicó el Constituyente en el órgano de representación popular, "...debido a que las regalías, en su condición de ingresos fiscales de origen minero, están llamadas a realizar propósitos superiores en materia de fortalecimiento de la inversión, el desarrollo regional y la planeación nacional."

Aclara el concepto fiscal, que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, los derechos que sobre las regalías se les reconocen a las entidades territoriales no constituyen un derecho de "propiedad", pues la misma, en tratándose de la explotación de recursos naturales no renovables, está radicada en cabeza del Estado. Lo que ordenó el Constituyente, aclara el Procurador, es que a las entidades territoriales se las haga partícipes de esas regalías, categoría que incluye, como es obvio, a los departamentos y municipios.

Anota el Ministerio Público, que de lo dicho se desprende que la Carta Política "...habilitó al legislador, para reglamentar los preceptos constitucionales atinentes a los derechos de las entidades territoriales sobre las regalías, señalando los entes que son beneficiarios de esas contraprestaciones económicas, el monto de la participación y los términos y condiciones en

que ésta debe llevarse a cabo...”

En consecuencia, concluye el Procurador, “...la alusión que hace el legislador a los municipios o distritos portuarios se ajusta a la Carta Política, en la medida en que corresponde al ejercicio de la competencia constitucional que le defiere el precepto 360 fundamental, para regular el régimen de regalías dentro de un amplio margen de configuración.”

VII. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241-4 de la Constitución Política, esta Corporación es competente para conocer de la demanda de inconstitucionalidad presentada contra las expresiones “municipios portuarios” y “municipios o distritos portuarios”, que aparecen en los artículos 1, 8, 9, 15, 29, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 45, 46, 47 y 48 y demás de la Ley 141 de 1994.

2. Cuestión previa

En su escrito de intervención, el apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público le solicitó a esta Corporación, abstenerse de emitir pronunciamiento de fondo respecto de la demanda de la referencia, dado que el actor no cumplió con el requisito de la presentación personal de la demanda, omisión que impide verificar si el accionante “es ciudadano y es quien afirma ser”, y si goza de la legitimidad que exige el ordenamiento jurídico para hacer uso de la acción pública de inexecutable, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 40 de la C.P.

Así, resulta imperioso para la Corte, antes de adelantar el respectivo análisis de fondo de las normas parcialmente acusadas, determinar si la diligencia de presentación personal de la demanda constituye un requisito de procedibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad y, en consecuencia, si tal irregularidad le impide a esta Corporación proferir la respectiva decisión de fondo.

Tal determinación la adoptó recientemente la Corte al analizar una situación similar, que se resolvió a través de la sentencia C-562 de 2000, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, en la cual se llegó a la siguiente conclusión: si el accionante no cumple con el requisito de presentación

personal de la demanda, esta Corporación debe declararse inhibida para conocer y pronunciarse sobre la misma; no obstante, en el caso objeto de análisis, si bien en principio la demanda fue remitida sin el cumplimiento de ese requisito, ante el requerimiento del Despacho del Magistrado Sustanciador, el cual efectúo con base en lo dispuesto en el artículo 228 de la Carta Política que consagra el principio de primacía de lo sustancial sobre lo formal, el accionante procedió a presentar personalmente la demanda y a acreditar el cumplimiento de ese trámite ante la Secretaría General de esta Corporación, con lo que se entiende subsanada la omisión y cumplidas las exigencias de procedibilidad de la acción de inconstitucionalidad, consagradas en el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991.

3. La materia

El asunto que en esta oportunidad le corresponde definir a la Corte, es si las expresiones impugnadas por el actor, “municipios portuarios” y “municipios o distritos portuarios”, que aparecen en los artículos 1, 8, 9, 15, 29, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 45, 46, 47 y 48 y demás de la Ley 141 de 1994, como él lo afirma, vulneran el mandato del artículo 360 de la Carta Política y el principio del debido proceso que consagra el artículo 29 del mismo ordenamiento superior, pues se trata de conceptos creados por el legislador que desconocen la voluntad del Constituyente, el cual, según el demandante, quiso que las regalías por concepto de la explotación de recursos naturales no renovables, se distribuyeran entre los puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o los productos derivados de los mismos, que como tales acreditan la correspondiente personería jurídica, sin extender esa prerrogativa a los denominados “municipios o distritos portuarios”, categorías que por lo demás no están dotadas con ese requisito.

4. La contraprestación económica que a título de regalías se obtenga de la explotación de un recurso natural no renovable, es propiedad del Estado, lo que explica que el Constituyente sólo les reconozca a las entidades territoriales el derecho a participar de ellas, atribuyéndole al legislador la función de regular lo referente a la distribución de las mismas.

El artículo 360 de la C.P. establece lo siguiente:

“La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables así como los derechos de las entidades territoriales sobre los mismos.

Los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones.”

Es claro entonces, según la citada norma constitucional, que le corresponde al legislador regular lo atinente a la explotación de los recursos naturales no renovables y a los derechos que tienen las entidades territoriales sobre los mismos, específicamente los departamentos y municipios; así mismo, que las regalías son del Estado y que los departamentos y municipios, así como los puertos marítimos y fluviales, tienen derecho a participar de ellas pero no son sus titulares, ni pueden reivindicarlas como de su propiedad; sobre el tema esta Corporación se ha pronunciado en el siguiente sentido:

“Si las regalías, como ya se ha anotado, no son de propiedad de las entidades territoriales sino del Estado y aquéllas sólo tienen sobre ellas un derecho de participación en los términos que fije la ley (arts. 360 y 361 C.P.), bien puede el legislador distribuirlas y señalar su destinación, por tratarse de fuentes exógenas de financiación, con la única limitante de respetar los preceptos constitucionales que rigen la materia. Pues, en estos casos, lo ha reiterado la Corte, “el legislador está autorizado, en los términos de la Constitución, para intervenir en la determinación de las áreas a las cuales deben ser destinados los recursos de las entidades territoriales.”¹

“Concordante con este criterio, la Corte había expresado en sentencia anterior² al declarar la exequibilidad de una norma similar a la acusada, que “la regalía de que se hace partícipes a los departamentos y municipios, producto de la explotación de los recursos naturales no renovables, no es ningún bien o derecho que quede comprendido bajo alguna de aquellas categorías de recursos de propiedad exclusiva de las mencionadas entidades territoriales y, obviamente, no está sometida a los privilegios que establece la Carta Política en favor de su intangibilidad en materia de administración, según lo dispuesto en el artículo 362 y, por ello, bien pueden ser objeto de una regulación indicativa de orientación legislativa de las competencias de las entidades administrativas de origen popular, para efectos de promover la actividad reguladora de las mencionadas entidades del orden territorial que halla pleno fundamento constitucional en el inciso tercero del artículo 298 de la Constitución en concordancia con los incisos 1o. y 11 del artículo 300 para los departamentos y en los

artículos 311 y 313 numerales 1o. y 10 para los municipios”.

“... las regalías, se repite, no son recursos que pertenecen a las entidades territoriales sino rentas nacionales de propiedad del Estado sobre las cuales el constituyente ha instituido un derecho de participación en favor de las entidades territoriales y, por tanto, bien puede el legislador establecer la destinación de los recursos que correspondan a los municipios respectivos. Distinto sería que se tratara de recursos propios del municipio, es decir, de aquéllos que provienen de fuentes endógenas de financiación, pues en este caso no podría la ley, en principio, determinar los programas o planes en los que deban utilizarse por que tal función es de la exclusiva competencia de los departamentos o municipios a quienes corresponde administrarlos autónomamente.” (art. 287-3 C.P). (Corte Constitucional, Sentencia C-447 de 1998, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz)

Así las cosas, si se tiene en cuenta que “...las entidades territoriales, a pesar de no ser propietarias de las regalías y compensaciones causadas por la explotación de recursos naturales no renovables o del transporte de los mismos o de sus derivados, tienen derecho a participar en las mismas...”³, y que los derechos de participación de ellas sobre la regalías deben ser “determinados por la ley”, se concluye que el legislador está autorizado para señalar su destinación sin violar con ello, ni la autonomía territorial, ni lo dispuesto en el artículo 360 superior.

“Para la Corte, es ilustrativo observar cómo la Constitución ha otorgado a los departamentos y municipios, en donde se realizan las explotaciones, un derecho de participación en los ingresos fiscales generados por la explotación minera, para mitigar los efectos ambientales adversos que se derivan de la operación de tales actividades, extendiendo estos derechos de participación a “los puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos! (art. 360).

De otro lado, también esta Corporación ha calificado la naturaleza jurídica de las regalías como una contraprestación económica que recibe la Nación por la explotación de un recurso natural no renovable, que se extingue con el tiempo y que debe generar por ello beneficios sustitutivos, los cuales pueden ser administrados directamente por la Nación o a través de las empresas industriales o comerciales del Estado, titulares de los aportes donde se encuentren las minas. Por lo tanto, las regalías constituyen un beneficio económico para la

Nación y los entes territoriales, como quiera que con tales ingresos fiscales se atienden objetivos sociales y diversos cometidos estatales. Con una porción de las regalías se nutre el Fondo Nacional de Regalías cuyo destino se dirige a la promoción de la minería, la preservación del ambiente y el financiamiento de proyectos regionales y de inversión, estos últimos a cargo de las entidades territoriales, razón por la cual, la Carta radicó su titularidad en cabeza del Estado, en su condición de propietario (art. 101, 102 y 332 C.P.), con el propósito de permitir que las entidades territoriales ejercieran sus derechos en el uso y goce de los ingresos fiscales de origen minero.

En efecto, la Corte considera pertinente reiterar en esta ocasión, que desde la promulgación de la Carta de 1991, las regalías no constituyen derechos adquiridos para los entes territoriales, sino derechos de participación económica, como lo ha dejado claramente expuesto en las sentencias C-567 de 30 de noviembre de 1995, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz; C-128 de 1998, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz, T-141 de 1994, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, C-478 de 1992 M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, C-346 de 1995, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz. Por lo tanto sobre estas contraprestaciones no se puede predicar propiedad alguna, salvo la estatal, como quiera que éste último es el titular único del subsuelo, según se desprende de los artículos 101, 102 y 332 constitucionales. (Corte Constitucional, Sentencia C-402 de 1998, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz)

Cuando el legislador decidió introducir los conceptos “municipios portuarios” y “municipios o distritos portuarios” en la Ley 141 de 1994, lo hizo con fundamento en la atribución expresa que le otorgó precisamente el artículo 360 de la Carta Política, norma superior que el actor de la demanda alega vulnerada por las disposiciones acusadas; lo anterior, por cuanto de una parte dio cumplimiento al mandato del inciso primero de dicho artículo, que establece que “la ley determinará los derechos de las entidades territoriales” sobre los recursos naturales no renovables, entre las cuales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 286 de la Carta Política, se encuentran, además de los departamentos y los distritos, los municipios y los territorios indígenas; ello indica, de manera inequívoca, que no se produce ninguna violación al artículo 360 superior, al especificar el carácter de algunos de ellos, categorizándolos como “municipios o distritos portuarios”

Pero además, tal categorización también encuentra fundamento en el inciso tercero del citado artículo 360 de la C.P., que establece que “...los departamentos y municipios en cuyo

territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar de las regalías y compensaciones”, luego cuando el legislador precisa los derechos de los “municipios o distritos portuarios”, lo que hace es acotar los derechos que ellos, en la mayor parte de los casos, dueños o partícipes de la propiedad de los puertos marítimos y fluviales ubicados en su jurisdicción, tienen sobre los mismos.

Es pertinente anotar, que en anteriores oportunidades, cuando ha tenido que resolver otras demandas de inconstitucionalidad contra la Ley 141 de 1994, esta Corporación no ha objetado dicha categorización; es el caso del artículo 29 de dicha ley, en el que se señala que los “municipios portuarios” serán los beneficiarios de las participaciones en regalías y compensaciones monetarias provenientes del transporte de los recursos naturales no renovables, dado que en su jurisdicción se hallan ubicadas las instalaciones permanentes, terrestres y marítimas, construidas y operadas para el cargue y descargue ordinario y habitual en embarcaciones, de dichos recursos o sus derivados. Dijo en esa oportunidad la Corte:

“Para la Corte, el segmento acusado del artículo 29 de la ley 141 de 1994, materializa lo definido por el inciso segundo del artículo 360 de la Constitución Política, puesto que “los puertos marítimos y fluviales por donde se transportan recursos o productos derivados de los mismos, tienen derecho a disfrutar y participar de las regalías y compensaciones”. Por lo tanto, los municipios aledaños pueden solicitar, ante la Comisión Nacional de Regalías que se les tenga en cuenta para participar de la redistribución y de los beneficios económicos de los recursos regalianos. (Corte Constitucional, Sentencia C-299 de 1999, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz)

Es decir, que dichos “municipios”, como lo precisó la Corte, pueden solicitar que se les tenga en cuenta para participar en la distribución de los recursos provenientes de las regalías, solicitud que sólo puede atender el legislador, en la medida en que es el único habilitado para “determinar las condiciones de participación” de las entidades territoriales, en las regalías y compensaciones que se originen en la explotación y transporte de los recursos naturales no renovables, desde luego a través de las respectivas normas legales, que fue precisamente lo que hizo mediante las disposiciones impugnadas, las cuales, por lo expuesto,

la Corte declarará exequibles.

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

RESUELVE:

DECLARAR EXEQUIBLES las expresiones “municipios portuarios” y “municipios o distritos portuarios”, que aparecen en los artículos 1, 8, 9, 15, 29, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 45, 46, 47 y 48 de la Ley 141 de 1994.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional.

FABIO MORON DIAZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Ibid.

2 Sent. C-567/95 M.P. Fabio Morón Díaz

3 Corte Constitucional Sentencia C-299 de 1999, M. P. Dr. Fabio Morón Díaz.