

Sentencia C-158/97

LEY SOBRE RACIONALIZACION TRIBUTARIA-Finalidad

IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS-Exención sobre gas domiciliario

La intención del legislador al proferir el ordinal bajo examen, no fue otra que la de mantener las exenciones ya antes consagradas, entre ellas la relativa al servicio público de distribución de gas domiciliario en cilindros, adicionándolas con la del servicio telefónico prestado desde teléfonos públicos, exención no existente hasta entonces. Las razones que tuvo para ello, fueron las de mantener cierto número limitado de servicios por fuera de la obligación tributaria, en consideración a la justificación de tipo social que se involucra en ello; y la de incluir, por el mismo tipo de razones, el servicio telefónico a través de aparatos públicos.

IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS-Conexidad temática de exenciones/INTERPRETACION RESTRICTIVA-Normas de carácter exceptivo/IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS-Conexidad sistemática de exenciones

Siendo la norma demandada una norma de carácter exceptivo, es de interpretación restrictiva, por lo cual debe enumerar y mencionar en forma muy precisa los eventos que quedan por fuera de la regla general. Así pues, por razones de técnica legislativa, se imponía al legislador ser muy claro, nombrando específicamente los casos exceptuados, y por ello se mencionan expresamente y de manera separada, los servicios públicos domiciliarios de distribución de gas por tubería y de distribución de gas en cilindros. Dentro del texto de una ley tributaria, y específicamente dentro del capítulo de la misma relativo a determinado impuesto, en este caso el impuesto sobre las ventas, las exenciones a ese específico tributo guardan conexidad temática. Así mismo puede deducirse fácilmente la conexidad sistemática, pues, se pregunta la Corte, ¿en dónde pueden quedar mejor consagradas las exenciones a un tributo, sino dentro del mismo texto legal que lo regula? Razones muy obvias de metodología legislativa hacen pensar que es evidente dicha conexidad sistemática.

IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS-Conexidad teleológica y causal de exenciones

En lo referente a la conexidad teleológica y causal, las exenciones a un impuesto significan precisamente que el legislador consideró que por no existir las mismas causas o finalidades que justificaron la consagración del tributo, éste no debe imponerse en determinado evento; o que se dan ciertas circunstancias diferenciadoras que ameritan un tratamiento diferente; aspectos, cualquiera de ellos, que tocan precisamente con lo que lleva al legislador a gravar determinado hecho o con lo que busca con el gravamen y que por ello son aspectos teleológicos o causales del tributo mismo.

IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS-Técnica legislativa en materia de exenciones

La técnica legislativa en materia de exenciones impone al legislador mencionar expresamente los casos que exceptúa de la regla general, habida cuenta de que las excepciones son de carácter restrictivo, por lo cual no es posible formularlas en términos generales o vagos, sino que es aconsejable que se establezcan en forma clara y precisa de forma tal que no haya necesidad de hacer interpretaciones, sino que del texto legal emanen las consecuencias jurídicas en forma sencilla. Y eso, precisamente, es lo que hace el legislador cuando consagra en el ordinal acusado ciertas excepciones al impuesto sobre las ventas. Señala, de manera detallada, los casos exceptuados.

IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS-Exención en servicio público de gas domiciliario

Cuando el legislador en la norma demandada menciona al servicio público de gas domiciliario en cilindros dentro de las excepciones al impuesto a las ventas, implícitamente se refiere a la definición que previamente consagró en la ley 142 de 1994. Y que entiende, que el de distribución de gas combustible en cilindros, es un servicio público domiciliario comprendido en tal definición.

Referencia: Expediente D-1439

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 13 numeral 4° (parcial) de la Ley 223 de 1995.

Actora: Dora Mariño Flórez

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C., diecinueve (19) de marzo de mil novecientos noventa y siete (1997)

I. ANTECEDENTES

La ciudadana Dora Mariño Flórez, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, demandó la inexecutable del artículo 13 numeral 4° de la Ley 223 de 1995.

Admitida la demanda se ordenaron las comunicaciones constitucionales y legales correspondientes, se fijó en lista el negocio en la Secretaría General de la Corporación para efectos de la intervención ciudadana y, simultáneamente, se dio traslado al procurador general de la Nación, quien rindió el concepto de su competencia.

Una vez cumplidos todos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

El tenor literal de la norma es el siguiente, con la aclaración de que se subraya lo demandado.

“LEY 223 DE 1995

(diciembre 20)

“por la cual se expiden normas sobre la Racionalización Tributaria y se dictan otras disposiciones.”

.....

Artículo 13. Modifícanse los siguientes numerales del artículo 476 del Estatuto Tributario, y adiciónanse los numerales 14, 15, 16 y

18:.....

4. Los servicios públicos de energía, acueducto y alcantarillado, aseo público, recolección de basuras y gas domiciliario ya sea conducido por tubería o distribuido en cilindros. En el caso del servicio telefónico local, se excluyen del impuesto los primeros 250 impulsos mensuales facturados a los estratos 1 y 2 y el servicio telefónico prestado desde teléfonos públicos.”

III. LA DEMANDA

1. Normas constitucionales que se consideran infringidas

Estima la actora que las disposiciones acusadas son violatorias de los artículos 158 y 169 de la Constitución Política.

2. Fundamentos de la demanda

Afirma la demandante que el artículo 158 de la Constitución Política exige que todo proyecto de ley deba referirse a una misma materia, so pena de que tengan que inadmitirse las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. En su sentir, dicho requisito no lo cumple la ley 223 de 1995, la cual fue promulgada para regular materias tributarias, pero al entrar a definir lo relativo al servicio público de distribución de gas en cilindros, se extralimitó en su contenido, pues a su juicio, esa distribución sí corresponde a un servicio público, pero no de carácter domiciliario, y al imprimirle tal categoría, la norma en cita está legislando sobre una materia diferente, pues los servicios públicos domiciliarios, por mandato expreso de la Carta Política, están sujetos a una normatividad especial, sin que fuera esta la oportunidad para definir este tema-.

Con apoyo en la Sentencia C-025 de 1993 de la Corte Constitucional, que se refiere a la transgresión del principio de unidad de materia, considera que no es posible establecer una relación causal o teleológica entre el artículo 13 numeral 4° de la ley 223 de 1995 y el resto del articulado de la misma ley, en cuanto no le correspondía a la norma demandada definir como un servicio público de carácter domiciliario la distribución, en cilindros, del gas propano so pretexto de excluirlo de la causación del impuesto al valor agregado (IVA). La norma idónea para regular esta última materia no debe ser de carácter tributario, sino una de carácter especial, encaminada a regular materias inherentes al régimen de prestación de los

servicios públicos domiciliarios, contenido en el artículo 367 de la Constitución Política.

La demandante también encuentra vulnerado el artículo 169 de la Carta Política, pues, según ella, el título de la norma transcrita no corresponde exactamente a su contenido y texto, pues, en su concepto, la citada ley se tituló: “Por la cual se expiden normas sobre la Racionalización Tributaria y se dictan otras disposiciones” lo cual significa que debe tratar sólo sobre materias tributarias y no corresponde a ella definir cuales son las empresas de servicios públicos, pues tal materia fue regulada por la ley 142 de 1994 que definió lo relativo a la prestación del servicio público domiciliario de gas combustible así: “Es el conjunto de actividades ordenadas a la distribución de gas combustible, por tubería u otro medio, desde un sitio de acopio de grandes volúmenes o desde un gasoducto central hasta la instalación de un consumidor final, incluyendo su conexión y medición.” Estas condiciones, según la demandante, no son cumplidas por la distribución de gas propano en cilindros, como lo reconoció el Ministerio de Minas y Energía en el concepto No. 82976 de mayo 3 del mismo año en el cual expresó que la definición que trae el artículo 14 numeral 28 de la ley 142 de 1994 “no incluye la distribución de GLP por cilindros, toda vez que esta actividad se reduce unas veces a entregar en la puerta del domicilio del usuario el cilindro de gas proveniente de la planta de almacenamiento de gas; otras, a la venta que desde el camión se hace del cilindro y otras a la venta autorizada a través de expendios, lo que excluye la entrega desde un sitio de acopio de grandes volúmenes o desde un gasoducto central hasta la instalación del consumidor final, incluyendo su conexión y medición.”. Asegura que en igual sentido se pronunció la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios mediante la Comunicación No. 042243, dirigida al secretario jurídico de la Presidencia de la República.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del ciudadano Luis Alfonso Rojas Rosillo

En la oportunidad procesal prevista intervino en el trámite de constitucionalidad el ciudadano Luis Alfonso Rojas Rosillo, quien solicitó a esta Corporación que se declare exequible la norma acusada.

Asegura el ciudadano que la norma demandada corresponde al artículo 476 del decreto 624 de 1989, la cual fue tomada del artículo 69 del decreto 3541 de 1983, modificada luego por el artículo 25 de la ley 6a de 1992, cuyo texto vigente, antes de expedirse la ley 223 de

1995, era el siguiente:

“Artículo 476. Servicios exentos. Se exceptúan del impuesto los siguientes servicios:

1...

4. Los servicios públicos de energía, acueducto y alcantarillado, aseo público, recolección de basuras y gas domiciliario ya sea conducido por tubería o distribuido en cilindros. En el caso del servicio telefónico local, se excluyen del impuesto los primeros 250 impulsos mensuales facturados a los estratos uno y dos”.

Entonces, como se observa, el aparte demandado del artículo 13 numeral 4° de la ley 223 de 1995, repite exactamente la misma exención que había consagrado expresamente el artículo 25 numeral 4° de la ley 6a de 1992; y la modificación introducida por el legislador al artículo 476 del Estatuto Tributario, sólo se limitó a incluir dentro los servicios públicos exentos de impuesto “el servicio telefónico prestado desde teléfonos públicos”, como se constata con la lectura de la norma acusada. Con esto, para el interviniente es claro que el legislador no pretendió establecer una definición del servicio público de distribución de gas domiciliario, como lo asegura la demandante, sino exceptuar del impuesto al valor agregado, el servicio telefónico prestado desde teléfonos públicos, pues en lo demás, repitió exactamente el texto de la norma anterior.

De otra parte, la norma acusada se encaminó a exceptuar del impuesto a las ventas el servicio de distribución de gas domiciliario, conducido por redes o vendido en cilindros, y estas exenciones tributarias que contiene la norma demandada son una excepción a la regla general que grava la prestación de los servicios en el territorio nacional con carácter taxativo y por tanto, el deber del legislador era consagrarlas con absoluta precisión, siendo así como deben entenderse las expresiones demandadas.

Ahora bien, estima el interviniente que si los cargos formulados se refieren a la definición de esa actividad como un servicio público domiciliario, la norma demandada no debió ser el artículo 13 de la ley 223 de 1995, el cual simplemente se limitó a establecer una exención tributaria a una actividad definida en aquella ley, sino el artículo 14 numeral 14.28 de la ley 142 de 1994, que definió la distribución de gas domiciliario con fundamento en su destinación a la satisfacción de necesidades básicas de los usuarios, teniendo en cuenta que

el concepto de redes se refiere tanto a la tubería como a las redes humanas.

2. Intervención de la apoderada del Ministerio de Minas y Energía.

La ciudadana Julia Jeannete Sánchez Gómez, en su calidad de apoderada del Ministerio de Minas y Energía, intervino dentro de la oportunidad procesal para solicitar a esta Corporación la exequibilidad de la norma acusada.

Afirma la ciudadana que del texto de la norma demandada se desprende claramente que la intención del legislador no es otra que la de exceptuar del pago de un impuesto las actividades de distribución de gas por medio de tuberías o en cilindros, pero en modo alguno el de establecer una definición de lo que es la prestación de dicho servicio.

En relación con los llamados servicios públicos domiciliarios, la interviniente asegura que la Corte Constitucional respecto del tema señaló en la Sentencia T-578 de 1992, y luego en la sentencia C-585 de 1995, que: “Se consagra en esta disposición una categoría especial de servicios públicos, los llamados ‘domiciliarios’, que son aquellos que se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas.”

Estima la interviniente que la definición de servicio público domiciliario, contenida en la ley 142 de 1994, cumple a cabalidad los requisitos descritos en la sentencia citada, y en modo alguno se observa en el artículo 13 de la ley 223 de 1995 definición de servicio de gas domiciliario; sólo se utilizó la expresión “gas domiciliario ya sea conducido por tubería o distribuido en cilindros” que ya estaba dada en la norma que se ocupó de definir el servicio público domiciliario, y a la cual se sujeta la distribución de gas propano en cilindros.

3. Intervención de la apoderada de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

La ciudadana Amparo Merizalde de Martínez, en calidad de apoderada de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, intervino dentro de la oportunidad procesal para solicitar a esta Corporación la exequibilidad de la norma acusada.

Afirma la ciudadana que la distribución de gas en cilindros ya había sido excluida del pago de impuesto a las ventas en el numeral 4° del artículo 476 del Estatuto Tributario, lo cual fue

confirmado por el numeral 4° del artículo 13 de la ley 223 de 1995; pero que esta norma en ningún momento definió la distribución de gas en cilindros como un servicio público domiciliario, pues tal punto ya había sido resuelto en la ley 142 de 1994 en su artículo 14.28.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

En la oportunidad legal, el señor procurador general de la Nación se pronunció sobre la demanda presentada por el actor y solicitó a esta Corporación que se declare la exequibilidad de las expresiones acusadas, de acuerdo con los argumentos que se enuncian a continuación.

En primer término, la Corte Constitucional en la Sentencia C-429 de 1996 estableció que “el ámbito regulatorio que precede a la actual ley de racionalización tributaria no es otro que el de lograr la transparencia, equidad, neutralidad y eficiencia del sistema tributario colombiano”, lo cual significa que la ley enunciada se encarga de regular genéricamente el tema tributario

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. La competencia

Por dirigirse la demanda contra una disposición que forma parte de una ley de la República, es competente la Corte Constitucional para decidir sobre su constitucionalidad, según lo prescribe el artículo 241-4 de la Carta Fundamental.

2. El cargo formulado por el actor

El examen atento de la demanda permite a la Corte advertir que, a juicio de la ciudadana Mariño Flórez, el presunto quebrantamiento de la Constitución Política por el ordinal 4° del artículo 13 de la Ley 223 de 1995 no radica en el contenido de la disposición demandada, sino que se circunscribe a la violación del principio de unidad de materia legislativa, por no existir entre el régimen tributario y la materia de la norma, en la parte demandada, una correspondencia tal que permita el tratamiento de ambos temas en un mismo cuerpo normativo.

En efecto, aduce la demandante que la norma acusada vulnera el principio de unidad de materia de las leyes consagrado en el artículo 158 de nuestra Carta Política, por cuanto dentro del texto de una ley relativa a cuestiones tributarias, no podía el legislador entrar a definir la naturaleza de domiciliario de un determinado servicio público, como, en sentir suyo, hizo la norma sub-exámine.

Adicionalmente, sostiene que el texto acusado es violatorio del artículo 169 constitucional, por cuanto el contenido de la norma no corresponde al título de la ley.

Así pues, para resolver lo pertinente en la presente demanda de inconstitucionalidad, es necesario, en primer término, considerar el principio de la unidad de materia, consagrado en el artículo 158 de la Constitución Política.

3. El principio de unidad de materia legislativa

En relación con el principio de unidad de materia legislativa, consagrado en el artículo 158 constitucional, esta Corporación ha tenido la ocasión de verter los siguientes conceptos:

-“El objetivo que subyace a la previsión plasmada en el artículo 158 de la Carta, de acuerdo con cuyo tenor literal “Todo proyecto de ley debe referirse a una materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella”, es, según la Corte, el de “lograr la tecnificación del proceso legislativo, en forma tal que las distintas disposiciones que se inserten en un proyecto de ley guarden la debida relación o conexidad con el tema general de la misma o se dirijan a un mismo propósito o finalidad...” (Sentencia No. C-133 de 1993. M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa)

-“La Corporación ha destacado que el principio de unidad de materia propende por la racionalización y la tecnificación de todo el proceso normativo y “contribuye a darle un eje central a los diferentes debates que la iniciativa suscita en el órgano legislativo. Luego de su expedición, el cumplimiento de la norma, diseñada bajo este elemental dictado de coherencia interna, facilita su cumplimiento, la identificación de sus destinatarios potenciales y la precisión de los comportamientos prescritos...”, todo lo cual redundará en la cabal observancia de la seguridad jurídica tan cara a los postulados del Estado Social de Derecho” (Sentencia No C-025 de 1993. M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz).

“También ha sido enfática la jurisprudencia de la Corte Constitucional en el sentido de recomendar el correcto entendimiento del principio de unidad de materia legislativa, ya que, su interpretación “...no puede rebasar su finalidad y terminar por anular el principio democrático, significativamente de mayor entidad como valor fundante del Estado Colombiano. Solamente aquellos apartes, segmentos o proposiciones de una ley respecto de los cuales, razonable y objetivamente, no sea posible establecer una relación de conexidad causal, teleológica, temática o sistemática con la materia dominante de la misma, deben rechazarse como inadmisibles si están incorporados en el proyecto o declararse inexecutable si integran el cuerpo de la ley” (Sentencia C-025 de 1993)” .

4. Análisis del cargo formulado

Teniendo en cuenta los criterios expuestos, procederá la Corte a analizar el cargo que la actora plantea en contra de la constitucionalidad del ordinal 4° del artículo 13 de la ley 223 de 1995. Como se anotó, la Ley de la que hace parte la norma acusada recoge en su texto la regulación de la llamada racionalización tributaria, que busca revisar las normas impositivas existentes, a fin de lograr la transparencia, equidad, neutralidad y eficiencia del sistema tributario colombiano.

En relación con el contenido y objetivos de la ley 223 de 1995, en reciente jurisprudencia ha dicho esta Corporación:

“Contenido y objetivos de la Ley 223 de 1995.

“De conformidad con el contenido normativo de la Ley 223 de 1995, y como así lo expuso el Gobierno Nacional al presentar el proyecto de ley de reforma tributaria ante el Congreso de la República, este tiene como objetivos fundamentales: 1o.) la necesidad de revisar las normas existentes en materia de impuestos nacionales en busca de los atributos de transparencia, equidad, neutralidad y eficiencia del sistema tributario; 2o.) la necesidad de obtener mayores recursos para mantener el equilibrio económico de las finanzas públicas como condición para alcanzar las metas de crecimiento económico, reducir la tasa de inflación y estabilizar la tasa real de cambio, dentro de los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo, y 3o.) como consecuencia de la apertura económica, reestructurar algunas disposiciones relacionadas con las inversiones del exterior en Colombia para hacerlas más atractivas y competitivas.

“Del contenido mismo de la ley, se observa que ésta se ocupa principalmente de los siguientes aspectos: Capítulo I (Impuesto sobre las ventas); Capítulo II (Contribuciones de las industrias extractivas); Capítulo III (Impuesto sobre la renta); Capítulo IV (Procedimiento); Capítulo V (Plan de choque contra la evasión); Capítulo VI (Otras disposiciones sobre sanciones, correcciones a las declaraciones tributarias, tasas de interés para devoluciones, doble tributación internacional, etc.); Capítulos VII, VIII y IX (Impuestos al consumo de cervezas, sifones y refajos, al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado); Capítulos X y XI (Disposiciones comunes); Capítulo XII (Impuesto de registro); Capítulo XIII (Saneamientos de intereses, de declaraciones de contribuyentes que han cumplidos sus obligaciones, de impugnaciones, etc.).” (Sentencia C-429 de 1996, M.P. Dr. Hernando Herrera Vergara).

Ahora bien, la norma sub-exámine (numeral 4° del artículo 13), forma parte del Capítulo I de la ley 223 de 1995, relativo al impuesto sobre las ventas. Por regla general, con dicho impuesto se grava la prestación de todo servicio en el territorio nacional (art. 420 del Estatuto Tributario). El ordinal demandado exceptúa del impuesto a las ventas “los servicios públicos de energía, acueducto y alcantarillado, aseo público, recolección de basuras y gas domiciliario ya sea conducido por tubería o distribuido en cilindros. En el caso del servicio telefónico local, se excluyen del impuesto los primeros 250 impulsos mensuales facturados a los estratos 1 y 2 y el servicio telefónico prestado desde teléfonos públicos.”

Por otra parte la norma cuya constitucionalidad parcial ahora se revisa, modificó el ordinal 4° del Estatuto Tributario, que a su tenor literal decía:

“Artículo 476. Servicios exentos. Se exceptúan del impuesto los siguientes servicios:

...

“4. Los servicios públicos de energía, acueducto y alcantarillado, aseo público, recolección de basuras y gas domiciliario ya sea conducido por tubería o distribuido en cilindros. En el caso del servicio telefónico local, se excluyen del impuesto los primeros 250 impulsos mensuales facturados a los estratos uno y dos.”

En la exposición de motivos del proyecto de ley de racionalización tributaria, se explica que los bienes y servicios exceptuados del impuesto se deben limitar a aquellos que tienen una

justificación de carácter social, por lo cual se eliminan aquellas excepciones que existían sin una razón válida y en cambio, se establecen otras requeridas para el mismo propósito. Se da con ello concreción al principio de equidad que inspira la reforma tributaria.

La consideración anterior hecha en la exposición de motivos y la confrontación del texto reformado con el texto nuevo, permiten fácilmente concluir que la intención del legislador al proferir el ordinal bajo examen, no fue otra que la de mantener las exenciones ya antes consagradas, entre ellas la relativa al servicio público de distribución de gas domiciliario en cilindros, adicionándolas con la del servicio telefónico prestado desde teléfonos públicos, exención no existente hasta entonces.

Las razones que tuvo para ello, como se deduce de lo dicho en la exposición de motivos, fueron las de mantener cierto número limitado de servicios por fuera de la obligación tributaria, en consideración a la justificación de tipo social que se involucra en ello; y la de incluir, por el mismo tipo de razones, el servicio telefónico a través de aparatos públicos.

Siendo la norma demandada una norma de carácter exceptivo, es de interpretación restrictiva, por lo cual debe enumerar y mencionar en forma muy precisa los eventos que quedan por fuera de la regla general. Así pues, por razones de técnica legislativa, se imponía al legislador ser muy claro, nombrando específicamente los casos exceptuados, y por ello se mencionan expresamente y de manera separada, los servicios públicos domiciliarios de distribución de gas por tubería y de distribución de gas en cilindros.

Para esta Corporación es claro que dentro del texto de una ley tributaria, y específicamente dentro del capítulo de la misma relativo a determinado impuesto, en este caso el impuesto sobre las ventas, las exenciones a ese específico tributo guardan conexidad temática. Así mismo puede deducirse fácilmente la conexidad sistemática, pues, se pregunta la Corte, ¿en dónde pueden quedar mejor consagradas las exenciones a un tributo, sino dentro del mismo texto legal que lo regula? Razones muy obvias de metodología legislativa hacen pensar que es evidente dicha conexidad sistemática.

En lo referente a la conexidad teleológica y causal, las exenciones a un impuesto significan precisamente que el legislador consideró que por no existir las mismas causas o finalidades que justificaron la consagración del tributo, éste no debe imponerse en determinado evento; o que se dan ciertas circunstancias diferenciadoras que ameritan un tratamiento diferente;

aspectos, cualquiera de ellos, que tocan precisamente con lo que lleva al legislador a gravar determinado hecho o con lo que busca con el gravamen y que por ello son aspectos teleológicos o causales del tributo mismo.

Así pues, la norma exceptiva guarda conexidad causal, teleológica, sistemática y temática con el texto de una ley que regula el caso general.

En cuanto al condición “definitoria” de la calidad de domiciliario del servicio público de distribución de gas combustible en cilindros que, según la demandante, tiene la norma acusada, y que según ella la hace ser inarmónica con el resto del texto de la ley, encuentra la Corte que tampoco le asiste razón.

En efecto, como arriba se dijo, la técnica legislativa en materia de exenciones impone al legislador mencionar expresamente los casos que exceptúa de la regla general, habida cuenta de que las excepciones son de carácter restrictivo, por lo cual no es posible formularlas en términos generales o vagos, sino que es aconsejable que se establezcan en forma clara y precisa de forma tal que no haya necesidad de hacer interpretaciones, sino que del texto legal emanen las consecuencias jurídicas en forma sencilla.

Y eso, precisamente, es lo que hace el legislador cuando consagra en el ordinal acusado ciertas excepciones al impuesto sobre las ventas. Señala, de manera detallada, los casos exceptuados.

Ahora bien, señalar no significa definir. Definir es, según la enseñanza de la filosofía clásica, indicar el género próximo y la diferencia específica del objeto definido. La sola mención de la palabra “domiciliario”, no conlleva la definición misma de este vocablo para efectos legales. Esta definición, en relación con el gas combustible, es sentada por el legislador en otra norma diferente de la demandada, cual es el numeral 14. 28 del artículo 14 de la ley 142 de 1994, norma que a su tenor literal dice que el servicio público domiciliario de gas combustible “es el conjunto de actividades ordenadas a la distribución de gas combustible, por tubería u otro medio, desde un sitio de acopio de grandes volúmenes o desde un gasoducto central hasta la instalación del consumidor final, incluyendo su conexión y medición”.

Concluye la Corte que cuando el legislador en la norma demandada menciona al servicio

público de gas domiciliario en cilindros dentro de las excepciones al impuesto a las ventas, implícitamente se refiere a la definición que previamente consagró en el numeral 14.28 del artículo 14 de la ley 142 de 1994. Y que entiende, que el de distribución de gas combustible en cilindros, es un servicio público domiciliario comprendido en tal definición.

Conviene también traer a colación, lo que en torno del artículo 367 de la Constitución Política ha dicho esta Corporación, en Sentencia T-578 de 1992 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), reiterado en Sentencia C- 585 de 1995 (M.P. Hernando Herrera Vergara):

“Se consagra en esta disposición una categoría especial de servicios públicos, los llamados “domiciliarios”, que son aquellos que se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas.

“Son características relevantes para la determinación del servicio público domiciliario las siguientes, a partir de una criterio finalista:

“a) El servicio público domiciliario -de conformidad con el artículo 365 de la Constitución-, puede ser prestado directamente o indirectamente por el Estado, por comunidades organizadas o por particulares, manteniendo éste la regulación, el control y la vigilancia de los servicios.

“b) El servicio público domiciliario tiene una “punto terminal” que son las viviendas o los sitios de trabajo de los usuarios, entendiendo por usuario “la persona que usa ciertos servicios, es decir quien disfruta el uso de cierta cosa”.

“c) El servicio público domiciliario está destinado a satisfacer las necesidades básicas de las personas en circunstancias fácticas, es decir en concreto.”

En conclusión, la norma demandada no viola el principio de unidad de materia consagrado por artículo 158 de la Constitución Política, como tampoco, y por las mismas razones, el 169 de la misma. La consagración de exenciones, es materia que corresponde al contenido de las leyes tributarias, y que guarda, por lo tanto, conexidad temática con ellas. Así mismo, sistemáticamente, es razonable el tratamiento de este tema dentro del contexto de las normas tributarias, por razones de conexidad causal y teleológica exceptiva. Con

fundamento en lo anterior, no prosperan los cargos formulados por la actora.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del señor procurador general de la Nación y cumplidos los trámites previstos en el decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Declarar EXEQUIBLES las expresiones “domiciliario ya sea” y “o distribuido en cilindros”, contenidas en el numeral 4° del artículo 13 de la ley 223 de 1995, por no infringir los artículos 158 y 169 de la Constitución Política.

Cópiese, notifíquese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional y al Congreso de la República, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General