

Sentencia C-188/98

CONTRIBUYENTE-Autonomía del legislador para definirlos/EXENCION-Autonomía del legislador para establecerlas

El legislador goza de autonomía para fijar el núcleo de contribuyentes favorecidos con la exención y no vulnera la Constitución por el sólo hecho de plasmarla, ya que es la propia Carta la que, de manera expresa, prevé la figura. Desde luego, las exenciones implican que quienes encajan en los supuestos normativos que las conceden se sustraen, por voluntad del legislador, de la obligación tributaria, que en cambio cobija a todos los demás sujetos pasivos de los gravámenes en cuestión. Sin embargo, la norma que consagre una exención tributaria puede resultar contraria a la Carta Política si, al ejercer su atribución, el Congreso desconoce alguno de los postulados del orden jurídico básico del Estado, uno de los principios que informan el sistema tributario (equidad, eficiencia y progresividad, según la enunciación del artículo 363 C.P.), o uno de los derechos o de las garantías fundamentales. Pero tal vulneración no podría deducirse de la sola diferencia de trato entre los contribuyentes, ya que toda exención la supone en cuanto es de su esencia distinguir entre los sujetos pasivos de los tributos, obligando a unos y excluyendo a otros del pago de determinado gravamen. La ruptura del equilibrio constitucionalmente previsto debería partir, para ser suficiente como fundamento de la inexecutable, de la absoluta ausencia de un motivo válido, objetivo y razonable basado en circunstancias especiales. De no ser sustentada la exención en elementos que la justifiquen, la Corte no podría hacer nada distinto de declarar su inconstitucionalidad, por violación del artículo 13 de la Carta Política. A la inversa, si, desde la perspectiva de las diferencias existentes, el juez de constitucionalidad corrobora que la exención se funda en razones que ameriten exonerar del tributo a algunos de aquellos que en principio, por reunir las características de ley, deberían ser sujetos pasivos del impuesto, la disposición que la consagra no lesiona el principio de igualdad y es executable en la medida en que tampoco desconozca otros principios o mandatos constitucionales.

EXENCION TRIBUTARIA A ENTIDADES PRESTADORAS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS

Los criterios constitucionales, que inspiran la prestación de los servicios públicos domiciliarios

de manera eficiente y a toda la población, en el cumplimiento de una tarea que en principio se asigna al Estado -de manera que allí en donde los particulares no los presten debe él asumirlos aunque la actividad correspondiente no sea rentable o se vea precisado a conceder subsidios como lo contempla el artículo 368 de la Carta- justifican plenamente que el legislador exima a las empresas estatales o a aquellas en cuyo capital haya participación de entes públicos de la obligación de pagar impuestos nacionales, al menos durante un tiempo, con miras a facilitarles el equilibrio financiero y asegurar así la más eficiente y amplia cobertura de su gestión en beneficio de la generalidad de los habitantes en los distintos puntos del territorio.

EXENCION TRIBUTARIA-No extensible a empresas particulares

Mal puede pensarse que el legislador estuviera obligado a extender a las empresas particulares la exención tributaria, que fue consagrada justamente como elemento integrante de la política general en la prestación de servicios públicos con miras a brindar a las entidades oficiales condiciones económicas que les permitieran mejorar la calidad de aquéllos y ampliar su cobertura. Esta finalidad social otorga cabal justificación a la diferencia en el trato tributario respecto de las empresas de carácter privado que, no obstante tener el mismo objeto, no tienen a cargo la responsabilidad que sí corresponde al Estado según la Carta.

CONGRESO DE LA REPUBLICA-Fijación de la política tributaria/EXENCION TRIBUTARIA-Delimitación

El Congreso, al fijar la política tributaria del Estado, tiene no sólo la facultad sino el deber de imponer los tributos que se requieran para asegurar el cumplimiento de sus finalidades sociales y para redistribuir los ingresos, en guarda de la equidad. De modo que no puede alegarse la libertad de competencia como limitante a la potestad que constitucionalmente se le confiere. Entonces, ni es inconstitucional per se la ley que establezca nuevos tributos, ni lo es la que señale los sujetos pasivos de los mismos, ni tampoco la que delimite el ámbito de las exenciones tributarias. La Constitución no le impone hacerlas generales e indiscriminadas, como aquí lo quiere el demandante, pues ello podría implicar la anulación o la inutilidad del objetivo básico que la tributación persigue en toda sociedad organizada. Por ello, toda exención es precisamente excepcional y delimitada en sus alcances.

Referencia: Expediente D-1856

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 97 (parcial) de la Ley 223 de 1995.

Actor: Marcel Tangarife Torres

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los seis (6) días del mes de mayo de mil novecientos noventa y ocho (1998).

I. ANTECEDENTES

El ciudadano MARCEL TANGARIFE TORRES, haciendo uso del derecho consagrado en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, ha presentado ante la Corte una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 97 (parcial) de la Ley 223 de 1995.

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

II. TEXTO

A continuación se transcribe, subrayando lo demandado, el texto de las disposiciones objeto de proceso:

“Ley 223 de 1995

(diciembre 20)

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

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

(...)

Artículo 97. Exención para Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios. El artículo 211 del Estatuto Tributario quedará así:

“Artículo 211. Exención para Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios. Todas las entidades prestadoras de servicios públicos son contribuyentes de los impuestos nacionales, en los términos definidos por el Estatuto Tributario, con las excepciones que se establecen a continuación:

“Las rentas provenientes de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y las de aseo cuando sean obtenidas por entidades oficiales o sociedades de economía mixta, y las actividades complementarias de los anteriores servicios determinadas en la Ley 142 de 1994, están exentas del impuesto sobre la renta y complementarios por un período de siete (7) años a partir de la vigencia de esta ley, sobre las utilidades que capitalicen o que apropien como reservas para la rehabilitación, extensión y reposición de los sistemas.

“Gozarán de esta exención, durante el mismo período mencionado, las rentas provenientes de la transmisión o distribución domiciliaria de energía eléctrica. Para tal efecto, las rentas de la generación y de la distribución deberán estar debidamente separadas en la contabilidad.

“Así mismo, las rentas provenientes de la generación de energía eléctrica y las de los servicios públicos domiciliarios de gas y de telefonía local, y su actividad complementaria de telefonía móvil rural, cuando éstas sean obtenidas por entidades oficiales o sociedades de economía mixta, estarán exentas del impuesto sobre la renta y complementarios por un término de ocho (8) años, sobre las utilidades que capitalicen o que apropien como reservas para la rehabilitación, extensión y reposición de los sistemas, de acuerdo con los siguientes porcentajes:

Para el año gravable 1996 100% exento

Para el año gravable 1997 90% exento

Para el año gravable 1998 80% exento

Para el año gravable 1999 70% exento

Para el año gravable 2000 60% exento

Para el año gravable 2001 40% exento

Para el año gravable 2002 20% exento

Para el año gravable 2003 y siguientes 0% exento.”

Parágrafo 1. Para efectos de la sobretasa en el sector del gas de que trata el numeral 89.5 del artículo 89 de la Ley 142 de 1994, se entenderá para todos los efectos que dicha sobretasa será hasta del veinte por ciento (20%) del costo económico del suministro en puerta de ciudad.

Parágrafo 2. Para los efectos de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico de que trata el artículo 47 de la Ley 143 de 1994, se aplicará para los usuarios no regulados que compren energía a empresas generadoras de energía no reguladas, para los usuarios residenciales de los estratos 5 y 6 y para los usuarios no residenciales, el 20% del costo de prestación del servicio.

Parágrafo 3. Las empresas generadoras que se establezcan a partir de la vigencia de esta ley y cuya finalidad sea exclusivamente la generación de energía eléctrica con base en carbones de tipo térmico y energía solar como combustible primario, y estén provistas de equipos adecuados para producir un bajo impacto ambiental, estarán exentas del impuesto de renta y complementarios por un término de veinte (20) años.

Parágrafo 4. Las empresas generadoras que se reestructuren o se establezcan con la finalidad exclusiva de generar y comercializar energía eléctrica con base en el aprovechamiento del recurso hídrico y de capacidad instalada inferior a veinticinco mil (25.000) kilovatios, estarán exentas del impuesto de renta y complementarios por un término de veinte (20) años a partir de la vigencia de esta Ley. Esta exención debe ser concordante con la retención en la fuente en lo referente a las entidades no sujetas a retención”.

III. LA DEMANDA

Considera el demandante que los apartes normativos acusados vulneran los artículos 13, 95, 333 y 363 de la Carta Política.

Manifiesta que no es justo ni equitativo, y por tanto desconoce el principio de igualdad, establecer exenciones únicamente para las empresas que tienen capital estatal, en detrimento de las privadas, no obstante que ambas prestan el mismo servicio público y deberían gozar de iguales oportunidades para obtener la exención consagrada en la disposición acusada siempre y cuando cumplan con la condición de capitalizar o apropiar las utilidades como reservas para la rehabilitación, extensión y reposición de los sistemas. Ello - afirma- genera un desequilibrio en la prestación del servicio.

En su criterio, el encabezamiento del artículo 97 objeto de acción no contempla ninguna discriminación, lo que hace aún más ostensible la inconstitucionalidad del aparte acusado.

Asegura que igualmente se desconoce el principio constitucional de contribución al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad, y que en particular se vulnera el “principio de equidad horizontal” y expresa que, a su juicio, para que se cumplan tales principios, todos los entes deben contribuir en igual forma y gozar de las mismas exenciones, siendo inadmisibles que el Estado desestime a los de carácter privado.

Aduce que, a la luz de la Constitución, para no desconocer sus garantías mínimas, se debe dar un tratamiento igual a los contribuyentes que se encuentren en una misma situación, y concluye afirmando que restringe la libre competencia de los particulares.

IV. INTERVENCIONES

El ciudadano CARLOS EDUARDO SERNA BARBOSA, actuando en su calidad de apoderado del Ministerio de Desarrollo Económico, solicita a la Corte que declare la exequibilidad de la norma acusada por considerar que no infringe precepto constitucional alguno.

En su concepto, la igualdad no es una simple ecuación matemática, sino que va más allá, pues, como en el caso bajo estudio, tiene que ver con la igualdad en el acceso a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, ya que la norma se refiere a aquélla que se predica de las personas naturales y no a las jurídicas.

Manifiesta que el legislador está facultado para determinar en materia tributaria los sujetos activos y los pasivos, así como para establecer exenciones, sin que por ello vulnere la Carta Política. Al respecto cita la Sentencia C-393 de 1996, proferida por esta Corte.

El ciudadano JOSE EDILBERTO BOHORQUEZ RAMIREZ, obrando en su calidad de apoderado de la Superintendencia de Servicios Públicos, presenta escrito tendiente a justificar la constitucionalidad de la disposición acusada.

Considera lógica y aceptable la intención del legislador en el sentido de establecer exenciones tributarias a las empresas de servicios públicos domiciliarios de carácter oficial o mixtas, en cuanto éstas, cuando obtienen superávit, lo reinvierten totalmente en el mejoramiento de la calidad del servicio que prestan, el cual se traduce en un mayor beneficio a los usuarios, mientras que con las empresas privadas no sucede lo mismo.

Así las cosas, no se rompe el principio de igualdad establecido en la Carta Política, además de que el legislador está facultado por la propia Constitución para establecer exenciones, eso sí sujeto a los parámetros establecidos en ella.

La ciudadana MONICA FONSECA JARAMILLO, obrando en su calidad de apoderada del Ministerio de Justicia y del Derecho, solicita la constitucionalidad del aparte normativo demandado.

Asegura que efectivamente se establece una desigualdad que afecta a los particulares que prestan servicios públicos domiciliarios, pero dice que ella tiene una justificación objetiva, ya que éstos, al incursionar en dicha actividad, no lo hacen con un fin altruista, como sí ocurre con las empresas estatales, pues el Estado busca el bien común, sin tener en cuenta las utilidades que pueda generar la prestación del servicio.

Por lo anterior, considera que el Estado y los particulares no pueden ser puestos en el mismo plano de igualdad, como lo pretende el actor, de tal forma que se justifica la exención prevista en el artículo 97 de la Ley 223 de 1995.

El ciudadano FRANCISCO JOSE DE LUQUE ALONSO, obrando como apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, manifiesta que la norma debe ser declarada exequible, ya que no vulnera los principios de igualdad ni de libre competencia.

Afirma que, por el contrario, en desarrollo de los mismos, otorga al Estado los mecanismos indispensables para cumplir sus fines y atender el cubrimiento del servicio en aquéllos sectores en los cuales, por sus específicas condiciones, los particulares no pueden invertir, ya que el ente estatal no está autorizado para obligarlos a que trabajen a pérdida.

El interviniente señala, en relación con el inciso 2 de la norma impugnada:

“Podemos observar que la conjunción temporal “cuando” sólo está enlazando al servicio público de aseo con la condición de que las rentas sean obtenidas por entidades oficiales o sociedades de economía mixta, lo cual quiere decir que en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado la exención otorgada por la ley cobija a todas las Empresas prestadoras de estos servicios.

Por su parte, el inciso cuarto del artículo 97 se encuentra redactado de la siguiente manera:

‘Así mismo, las rentas provenientes de la generación de energía eléctrica y las de los servicios públicos domiciliarios de gas y de telefonía local, y su actividad complementaria de telefonía móvil rural, cuando éstas sean obtenidas por entidades oficiales o sociedades de economía mixta...’ (resaltado fuera de texto).

En este sentido, la conjunción copulativa “y” antecedida por una coma, seguida por la conjunción temporal “cuando”, denotan la afectación, únicamente, del servicio de telefonía móvil rural con la condición de que sus rentas sean obtenidas por entidades oficiales o sociedades de economía mixta, lo que permite concluir que todas las empresas de servicios públicos dedicadas a la generación de energía, gas y telefonía local gozan de la exención otorgada”.

El Procurador General de la Nación solicita a la Corte que declare la constitucionalidad del aparte acusado del artículo 97 de la Ley 223 de 1995.

Manifiesta que la medida adoptada por el legislador es un acto propio de la política fiscal y busca fomentar la capitalización y el ahorro de determinadas reservas, respondiendo así a la necesidad de mejorar la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Con la exención tributaria establecida -afirma- se fortalecen financieramente las entidades que participan en el cumplimiento de las actividades reguladas por el artículo 365 de la Carta Política.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1 Competencia

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

2. El asunto materia de examen. Atribuciones del legislador para señalar los sujetos pasivos de los impuestos y para establecer exenciones

El actor pretende demostrar que las normas acusadas son inconstitucionales por injustas e inequitativas, en cuanto establecen exenciones únicamente para las empresas de servicios públicos domiciliarios que tienen capital estatal y no para las privadas que cumplen la misma actividad.

La norma objeto de proceso, que modifica el artículo 211 del Estatuto Tributario, principia declarando que todas las entidades prestadoras de servicios públicos son contribuyentes de los impuestos nacionales.

A renglón seguido, el artículo atacado contempla las excepciones a ese principio. Entre éstas, que son de interpretación restrictiva como corresponde a su naturaleza, el legislador estatuye que las rentas provenientes de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y las de aseo, “cuando sean obtenidas por entidades oficiales o sociedades de economía mixta”, y las actividades complementarias de los anteriores servicios están exentas del impuesto sobre la renta y complementarios por un período de siete (7) años a partir de la vigencia de la Ley, sobre las utilidades que capitalicen o que apropien como reservas para la rehabilitación, extensión y reposición de los sistemas.

Agrega que gozarán de esta exención, durante el mismo período mencionado (7 años), las rentas provenientes de la transmisión o distribución domiciliaria de energía eléctrica. Para tal efecto -termina diciendo la norma-, las rentas de la generación y de la distribución deberán estar debidamente separadas en la contabilidad.

El precepto alude después a otros servicios públicos domiciliarios: los de generación de energía eléctrica, gas, telefonía local y su actividad complementaria de telefonía móvil rural.

Las rentas provenientes de ellos, según la disposición legal, estarán exentas del impuesto sobre la renta y complementarios por un término de ocho (8) años, sobre las utilidades que capitalicen o que apropien como reservas para la rehabilitación, extensión y reposición de los sistemas, de acuerdo con los porcentajes señalados en el mismo texto, cuando tales rentas “sean obtenidas por entidades oficiales o sociedades de economía mixta”.

Debe reiterarse esa doctrina, expresada en los siguientes términos:

“...la atribución de legislar en materia tributaria, principalmente encomendada al Congreso de la República, es lo bastante amplia y discrecional como para permitirle fijar los elementos básicos de cada gravamen atendiendo a una política tributaria que el mismo legislador señala, siguiendo su propia evaluación, sus criterios y sus orientaciones en torno a las mejores conveniencias de la economía y de la actividad estatal.

Así, mientras las normas que al respecto establezca no se opongan a los mandatos constitucionales, debe reconocerse como principio el de la autonomía legislativa para crear, modificar y eliminar impuestos, tasas y contribuciones nacionales, así como para regular todo lo pertinente al tiempo de su vigencia, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, las tarifas y las formas de cobro y recaudo”.

(...)

“...en tiempo de paz, es al Congreso al que corresponde legislar en materia tributaria, con toda la amplitud que se atribuye a tal concepto, mediante la creación, modificación, disminución, aumento y eliminación de impuestos, tasas y contribuciones, bien que éstas sean fiscales o parafiscales; la determinación de los sujetos activos y pasivos; la definición de los hechos y bases gravables y las tarifas correspondientes (Artículos 150-12 y 338 C.P.)”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-222 del 18 de mayo de 1995).

También ha dicho la Corte que, en relación con los tributos nacionales establecidos, es el Congreso el ente facultado por la Constitución para contemplar exenciones, siempre que lo haga por iniciativa del Gobierno (art. 154 C.P.). A él corresponde, entonces, con base en la política tributaria que traza, evaluar la conveniencia y oportunidad de excluir a ciertos tipos de personas, entidades o sectores del pago de los impuestos, tasas y contribuciones que consagra, ya sea para estimular o incentivar ciertas actividades o comportamientos, o con el

propósito de reconocer situaciones de carácter económico o social que ameriten la exención:

“Quien está autorizado por la Constitución para establecer un impuesto goza necesariamente de la competencia para disponer quiénes habrán de pagarlo y para decidir, según su libre apreciación, cuáles serán los casos de exención o exclusión aplicables”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-587 del 7 de diciembre de 1995).

Desde luego, las exenciones implican que quienes encajan en los supuestos normativos que las conceden se sustraen, por voluntad del legislador, de la obligación tributaria, que en cambio cobija a todos los demás sujetos pasivos de los gravámenes en cuestión.

El legislador goza de autonomía para fijar el núcleo de contribuyentes favorecidos con la exención y no vulnera la Constitución por el sólo hecho de plasmarla, ya que es la propia Carta la que, de manera expresa, prevé la figura (arts. 154 y 294 C.P.).

Sin embargo, la norma que consagre una exención tributaria puede resultar contraria a la Carta Política si, al ejercer su atribución, el Congreso desconoce alguno de los postulados del orden jurídico básico del Estado, uno de los principios que informan el sistema tributario (equidad, eficiencia y progresividad, según la enunciación del artículo 363 C.P.), o uno de los derechos o de las garantías fundamentales.

Podría ser demostrado, entonces, que en el caso específico de una exención tributaria se vulnerase el derecho a la igualdad (art. 13 C.P.), aquí invocado por el actor, y ello comportaría la ruptura de la equidad y de la justicia (arts. 95-9 y 363 C.P.), y la consiguiente inexequibilidad del precepto que la hubiese configurado.

Pero tal vulneración no podría deducirse de la sola diferencia de trato entre los contribuyentes, ya que toda exención la supone en cuanto es de su esencia distinguir entre los sujetos pasivos de los tributos, obligando a unos y excluyendo a otros del pago de determinado gravamen. La ruptura del equilibrio constitucionalmente previsto debería partir, para ser suficiente como fundamento de la inexequibilidad, de la absoluta ausencia de un motivo válido, objetivo y razonable basado en circunstancias especiales. De no ser sustentada la exención en elementos que la justifiquen, la Corte no podría hacer nada distinto de declarar su inconstitucionalidad, por violación del artículo 13 de la Carta Política. A

la inversa, si, desde la perspectiva de las diferencias existentes, el juez de constitucionalidad corrobora que la exención se funda en razones que ameriten exonerar del tributo a algunos de aquellos que en principio, por reunir las características de ley, deberían ser sujetos pasivos del impuesto, la disposición que la consagra no lesiona el principio de igualdad y es exequible en la medida en que tampoco desconozca otros principios o mandatos constitucionales.

En el presente caso, la exención de impuestos nacionales prevista por las normas demandadas se refiere a las rentas obtenidas en el curso de la actividad correspondiente por entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios que sean entidades oficiales o sociedades de economía mixta. Tales ingresos están exentos del impuesto sobre la renta y complementarios por períodos de siete y ocho años respectivamente, según el tipo de servicio prestado, contados a partir de la vigencia de la Ley 223 de 1995.

Si el Congreso así lo hubiera querido -estaba en ejercicio de sus atribuciones-, habría podido no consagrar exenciones, o establecerlas siguiendo criterios distintos de los que finalmente imperaron, referentes al carácter domiciliario de los servicios públicos favorecidos con la excepción y a la naturaleza pública de las entidades prestadoras de aquéllos.

Pero el legislador quiso ir más allá, por razones de interés público, predominantes en el Estado Social de Derecho, y optó por consagrar las exenciones dichas. Le era posible al respecto seleccionar uno u otro grupo de posibles contribuyentes y en efecto escogió a las entidades públicas y a las sociedades de economía mixta prestadoras de los servicios públicos en cuestión.

Para definir si ello es o no constitucional, deben tenerse en cuenta varios fundamentos, que fluyen con claridad de las propias normas de la Carta y de su desarrollo jurisprudencial.

Los servicios públicos, de acuerdo con el artículo 365 de la Constitución, son inherentes a la finalidad social del Estado, que tiene el deber de asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Según el artículo 366 de la Carta, el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado.

Aunque los particulares pueden prestar servicios públicos (art. 365), bajo la inspección y vigilancia oficial, la responsabilidad fundamental por su prestación corresponde al Estado, a

cuyo cargo se encuentran la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.

De conformidad con el artículo 367 de la Constitución, la ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario, “que tendrá en cuenta, además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos” (subraya la Corte).

Los aludidos criterios constitucionales, que inspiran la prestación de los servicios públicos domiciliarios de manera eficiente y a toda la población, en el cumplimiento de una tarea que en principio se asigna al Estado -de manera que allí en donde los particulares no los presten debe él asumirlos aunque la actividad correspondiente no sea rentable o se vea precisado a conceder subsidios como lo contempla el artículo 368 de la Carta- justifican plenamente que el legislador exima a las empresas estatales o a aquellas en cuyo capital haya participación de entes públicos de la obligación de pagar impuestos nacionales, al menos durante un tiempo, con miras a facilitarles el equilibrio financiero y asegurar así la más eficiente y amplia cobertura de su gestión en beneficio de la generalidad de los habitantes en los distintos puntos del territorio.

Las circunstancias del Estado y de los particulares que prestan servicios públicos son diferentes, si se tiene en cuenta la responsabilidad básica que aquél asume: las empresas privadas gozan en principio de opción -dentro de su libertad de empresa- para escoger los sitios y las condiciones que puedan hacer su actividad más rentable y productiva, al paso que el Estado no puede entrar en distinciones territoriales ni seleccionar los mejores mercados, ya que su función es, según lo dicho, asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos, en especial los domiciliarios, en todo el territorio nacional y a todos sus habitantes.

Así las cosas, mal puede pensarse que el legislador estuviera obligado a extender a las empresas particulares la exención tributaria en mención, que fue consagrada justamente como elemento integrante de la política general en la prestación de servicios públicos con miras a brindar a las entidades oficiales condiciones económicas que les permitieran mejorar la calidad de aquéllos y ampliar su cobertura. Esta finalidad social otorga cabal justificación a la diferencia en el trato tributario respecto de las empresas de carácter privado que, no obstante tener el mismo objeto, no tienen a cargo la responsabilidad que sí corresponde al Estado según la Carta.

No puede olvidarse que, como lo consigna el artículo 333 de la Constitución, toda empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. Tampoco se pierda de vista que el Estado debe intervenir en los servicios públicos y privados para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo (art. 334 C.P.).

Obsérvese que, por otra parte, la misma norma constitucional ordena al Estado intervenir “para asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos”.

La Corte no acoge el argumento esbozado por el actor en el sentido de que la normatividad impugnada vulnera el derecho a la libre competencia, garantizado a todas las personas por el artículo 333 de la Constitución, pues la misma disposición superior señala de manera expresa que él supone responsabilidades. Una de ellas -que es simultáneamente un deber ciudadano de origen constitucional- la que exige “contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad” (art. 95, numeral 9, C.P.).

Los conceptos de libertad económica y de libre iniciativa privada no son absolutos y, por el contrario, se encuentran forzosamente enmarcados dentro de postulados constitucionales de superior categoría que los restringen. Se ejercen, como dice la norma del artículo 333 de la Carta, “dentro de los límites del bien común”, bajo los supuestos y objetivos prioritarios del Estado Social de Derecho y de la función social, y con el carácter relativo que corresponde a un sistema en el cual el Estado es director de la economía y no mero observador de los acontecimientos que la afectan.

En ese orden de ideas, el Congreso, al fijar la política tributaria del Estado, tiene no sólo la facultad sino el deber de imponer los tributos que se requieran para asegurar el cumplimiento de sus finalidades sociales y para redistribuir los ingresos, en guarda de la equidad. De modo que no puede alegarse la libertad de competencia como limitante a la potestad que constitucionalmente se le confiere. Entonces, ni es inconstitucional per se la ley que establezca nuevos tributos, ni lo es la que señale los sujetos pasivos de los mismos (art. 338 C.P.), ni tampoco la que delimite el ámbito de las exenciones tributarias. La Constitución no le impone hacerlas generales e indiscriminadas, como aquí lo quiere el demandante, pues

ello podría implicar la anulación o la inutilidad del objetivo básico que la tributación persigue en toda sociedad organizada. Por ello, toda exención es precisamente excepcional y delimitada en sus alcances.

La norma acusada, en los apartes objeto de ataque, será declarada exequible.

Pero, además, como existe evidente conexidad material con los demás componentes del artículo, salvo en el caso de los párrafos, la Corte halla del caso configurar la proposición jurídica que otorgue a la disposición objeto de análisis un sentido completo, coherente y unívoco, por lo cual la decisión de exequibilidad cobijará los incisos aquí analizados, en su totalidad.

DECISION

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

RESUELVE:

Declárase EXEQUIBLE el artículo 97 de la Ley 223 de 1995, que modificó el 211 del Estatuto Tributario, en la parte que dice:

” Artículo 97. Exención para Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios. El artículo 211 del Estatuto Tributario quedará así:

“Artículo 211. Exención para Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios. Todas las entidades prestadoras de servicios públicos son contribuyentes de los impuestos nacionales, en los términos definidos por el Estatuto Tributario, con las excepciones que se establecen a continuación:

“Las rentas provenientes de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y las de aseo cuando sean obtenidas por entidades oficiales o sociedades de economía mixta, y las actividades complementarias de los anteriores servicios determinadas en la Ley 142 de 1994, están exentas del impuesto sobre la renta y

complementarios por un período de siete (7) años a partir de la vigencia de esta ley, sobre las utilidades que capitalicen o que apropien como reservas para la rehabilitación, extensión y reposición de los sistemas.

“Gozarán de esta exención, durante el mismo período mencionado, las rentas provenientes de la transmisión o distribución domiciliaria de energía eléctrica. Para tal efecto, las rentas de la generación y de la distribución deberán estar debidamente separadas en la contabilidad.

“Así mismo, las rentas provenientes de la generación de energía eléctrica y las de los servicios públicos domiciliarios de gas y de telefonía local, y su actividad complementaria de telefonía móvil rural, cuando éstas sean obtenidas por entidades oficiales o sociedades de economía mixta, estarán exentas del impuesto sobre la renta y complementarios por un término de ocho (8) años, sobre las utilidades que capitalicen o que apropien como reservas para la rehabilitación, extensión y reposición de los sistemas, de acuerdo con los siguientes porcentajes:

Para el año gravable 1996 100% exento

Para el año gravable 1997 90% exento

Para el año gravable 1998 80% exento

Para el año gravable 1999 70% exento

Para el año gravable 2000 60% exento

Para el año gravable 2001 40% exento

Para el año gravable 2002 20% exento

Para el año gravable 2003 y siguientes 0% exento.”

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

VLADIMIRO NARANJO MESA

Presidente

CARMENZA ISAZA DE GOMEZ

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrada

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General