Sentencia C-269/00

GASOLINA EN ZONAS DE FRONTERA-Gobernadores podrán celebrar contratos de concesión con Ecopetrol para distribución de combustibles derivados del petróleo

ZONAS DE FRONTERA-Definición

ZONAS DE FRONTERA-Marco constitucional y legal

ZONAS DE FRONTERA-Normas especiales en materias económicas y sociales tendientes a promover su desarrollo

ZONAS DE FRONTERA-Búsqueda por legislador de mejoramiento de condiciones sociales, económicas y culturales de habitantes

ZONAS DE FRONTERA-Deber del legislador de realizar fomento, estímulo y promoción/ZONAS DE FRONTERA-Promoción de programas de cooperación e integración económica y social

PRINCIPIO DE INTEGRACION DE LA COMUNIDAD LATINOAMERICANA-Promoción de programas de cooperación e integración económica y social en zonas fronterizas

ZONAS DE FRONTERA-Alcance de las atribuciones del legislador

REGIMEN ESPECIAL PARA ZONAS DE FRONTERA-Objetivos esenciales y justificación

ZONAS DE FRONTERA-Departamentos y municipios por ley podrán adelantar con entidad territorial limítrofe de país vecino, programas de cooperación e integración

DISTRIBUCION DE COMBUSTIBLE EN ZONAS DE FRONTERA-Normas expedidas

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Normas legales no son excluyentes sino complementarias

CONTRATO DE CONCESION CON ECOPETROL EN ZONAS DE FRONTERA-Gobernadores podrán celebrarlos para distribución de combustibles derivados del petróleo/AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES EN ZONAS DE FRONTERA-Límites

La norma no impone a los gobernadores la obligación de suscribir los contratos con Ecopetrol; tan sólo los habilita, mediante el verbo rector “podrán”, para que éstos, de manera libre y discrecional, seleccionen a los concesionarios de esos contratos, teniendo a Ecopetrol como una de las posibilidades al momento de adoptar la decisión que más convenga al departamento ubicado en zona de frontera en materia de distribución de combustibles derivados del petróleo. Si por el contrario, dichos funcionarios, estiman que otras empresas nacionales o extranjeras ofrecen mejores condiciones, pueden optar por celebrar el contrato de concesión con éstas y no con Ecopetrol. En consecuencia, la contratación por parte de los gobernadores de la distribución de combustibles en zonas fronterizas admite dos posibilidades: hacerlo con empresas nacionales o extranjeras diferentes de Ecopetrol, cuya actividad principal sea la distribución de combustibles derivados del petróleo, o hacerlo con la Empresa Colombiana de Petróleos. Aún en el caso de

que hubiese hecho obligatoria la contratación con ECOPETROL, no viola la autonomía propia de las entidades territoriales pues la autonomía de las entidades territoriales no es absoluta y puede ser restringida y encauzada por normas que como la acusada proyectan el ejercicio de las potestades especiales que al legislador atribuye la Constitución Política, para intervenir en la economía

CONTRATO DE CONCESION CON ECOPETROL EN ZONAS DE FRONTERA-Fundamento

La referencia a Ecopetrol como empresa con la cual los gobernadores de departamentos fronterizos pueden contratar la distribución de combustibles, obedece a que ésta es una entidad del Estado, con el carácter de empresa industrial y comercial, que tiene a su cargo la exploración, explotación y comercialización de combustibles derivados del petróleo, que dispone de los oleoductos y poliductos necesarios a lo largo de todo el territorio nacional para garantizar la distribución en el país. Dadas las características del mercado de combustibles en las zonas de frontera, donde se dan las circunstancias propicias para el contrabando de combustibles, habida cuenta del valor de éstos en el mercado y de su precio, que por la carga tributaria que soportan en nuestro país es superior al que se en los países vecinos, es válido y necesario que el Estado colombiano intervenga para asegurar que la distribución del combustible en dichas regiones por parte de empresas nacionales; así se otorgarán las garantías mínimas que permitan equiparar los precios con los de los países vecinos. Esto no sólo facilita enfrentar eficazmente el contrabando, sino en especial, fomentar la cooperación e integración entre los países vecinos.

CONTRATO DE CONCESION CON ECOPETROL EN ZONAS DE FRONTERA-Inexistencia de violación a la autonomía y de establecimiento de monopolio

CONTRATO DE CONCESION CON ECOPETROL EN ZONAS DE FRONTERA-Inexistencia de trato discriminatorio y de desconocimiento de libertad económica

LEGISLADOR-Expedición de regulaciones especiales en materia económica y social para promover el desarrollo en zonas fronterizas

GASOLINA EN ZONAS DE FRONTERA-Establecimiento por legislador de tratamiento tributario y fiscal más favorable al combustible que distribuye Ecopetrol

LIBERTAD ECONOMICA-Límites

La libertad económica ha sido concebida como una facultad que tiene toda persona de realizar actividades de carácter económico, con la finalidad de crear, mantener o incrementar un patrimonio. Las actividades que conforman dicha libertad están sujetas a limitaciones impuestas por la Constitución y las leyes, por razones de seguridad, salubridad, moralidad, utilidad pública o interés social. En términos generales, según la Corte Constitucional, la libertad económica se halla limitada por toda forma de intervención del Estado en la economía y por el establecimiento de monopolios o la calificación de una determinada actividad como servicio público, la regulación del crédito, de las actividades comerciales e industriales. Esta presencia estatal puede manifestarse, como es sabido entre otras formas jurídicas y administrativas, mediante empresas industriales y comerciales o sociedades de economía mixta. De esa manera, las limitaciones a la libertad económica deben estar

expresamente autorizadas por la ley, como quiera que el Constituyente de 1991 pretendió no sólo ampliar su ámbito, sino rodearla de las garantías necesarias para su ejercicio.

LIBERTAD ECONOMICA-No violación por contratación con Ecopetrol para distribución de combustibles derivados del petróleo en zonas fronterizas

POTESTAD REGLAMENTARIA-Legislador no puede someterla a ningún plazo

Referencia: expediente D-2516

Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 100 de la Ley 488 de 1998.

Actor: Amadeo Tamayo Morón

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Santafé de Bogotá D.C., ocho (8) de marzo de dos mil (2000)

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Amadeo Tamayo Morón promovió demanda ante la Corte Constitucional contra el artículo 100 de la Ley 488 de 1998.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la disposición acusada, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 43.460 del 28 de diciembre de 1998, y se subraya lo demandado:

“LEY 488 DE 1998

24 de Diciembre

Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las entidades territoriales.

“Artículo 100.- Gasolina en zonas fronterizas. Los gobernadores de los departamentos fronterizos, previo visto bueno del Ministerio de Minas y Energía podrán celebrar contratos de concesión con Ecopetrol, que tengan por objeto la distribución de combustibles derivados del

petróleo, importados del país vecino, para consumo en las zonas de fronteras y unidades especiales de desarrollo fronterizo que sean determinadas por decreto expedido por el Gobierno Nacional.

Los combustibles de que trata el presente artículo deberán cumplir con las especificaciones de calidad establecidas por la autoridad competente y estarán exentas de aranceles e impuestos de importación, valor agregado IVA y el impuesto global de la gasolina.

PARAGRAFO. El Gobierno Nacional reglamentará la materia antes de noventa (90) días".

III. LA DEMANDA

1.1. Considera el actor que la disposición acusada viola el principio de la autonomía de los entes territoriales establecido en los artículos 1º, 287, 298, 300-2, 303 y 305-2 de la Constitución Política, al señalar que los gobernadores de los departamentos fronterizos pueden celebrar con Ecopetrol contratos de concesión para la distribución de gasolina importada. Dichas normas, señala, habilitan a los jefes de la administración departamental para seleccionar libremente los concesionarios de tales contratos.

En criterio del demandante, si bien la Constitución faculta al legislador para establecer límites al ejercicio de las competencias de los entes territoriales, ésta atribución no lo faculta para determinar directamente las personas con las cuales deben celebrarse los contratos para promover el desarrollo regional, convirtiendo de esa forma a los jefes de la administración departamental en meros ejecutores del nivel nacional.

Además, afirma que en la norma cuestionada el legislador ha fijado numerosos límites a la autonomía territorial, todos los cuales son constitucionales, salvo la selección del contratista, a la que queda atado el gobernador por la norma legal. En consecuencia, con esta limitación, el departamento no es una entidad territorial, sino una oficina delegada del nivel nacional, carente de autonomía.

1.2. De otra parte, manifiesta el actor que la norma parcialmente acusada viola el principio constitucional de la igualdad, en cuanto favorece a uno de los competidores en el suministro de la gasolina, a saber, Ecopetrol, constituyendo en su favor un monopolio que no persigue fines rentísticos, e ignorando que la distribución de los derivados del petróleo es un servicio público que es prestado en la actualidad por los particulares bajo un régimen de derecho privado y en condiciones de libre competencia. En ese orden de ideas, señala que la finalidad de la norma no es admisible constitucionalmente, por cuanto establecer monopolios en favor de Ecopetrol, con fines de privilegiar uno de los varios competidores que existen en el mercado de suministro de gasolina en el país, es contrario a la Constitución en la medida en que introduce una discriminación.

1.3. Además, indica que la protección de los intereses patrimoniales de Ecopetrol puede ser un fin justificado, pero en la consecución de este objetivo no puede sacrificarse el derecho que tienen los distribuidores particulares de gasolina a prestar sus servicios en condiciones que les garanticen la libre competencia. En esa medida, una norma no puede introducir un nuevo monopolio para atender el servicio de distribución de gasolina en una zona de frontera determinada, pues restringe la libertad de competencia de todos los

agentes del mercado.

1.4. Finalmente, estima el actor que la norma acusada desconoce el carácter especial de las zonas de frontera, las cuales están instituidas por los artículos 289 y 337 de la Carta Política para promover la integración y el desarrollo armónico entre las regiones fronterizas, y no para favorecer a una empresa oficial de uno de los países limítrofes. Además, para lograr la verdadera finalidad de las zonas de frontera, el legislador expidió la ley 191 de 1995, cuyo artículo 19 fue parcialmente derogado por la norma que se demanda.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención de la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol

El apoderado de Ecopetrol intervino dentro del término legal, con el objeto de solicitar que se declare la constitucionalidad del artículo 100 de la Ley 488 de 1998.

Señala que la dirección general de la economía está a cargo del Estado y que las grandes variables de ésta se manifiestan a través de las políticas macroeconómicas y que tienen que ver con el desarrollo de los diferentes sectores de la economía y precisamente uno de esos grandes postulados de la política económica del Estado está en cabeza de Ecopetrol para la exploración, explotación y comercialización de los combustibles derivados del petróleo, elemento fundamental porque tiene que ver con el orden público económico de la Nación, y esa es la razón para que en desarrollo de los artículos 285, 289 y 337 de la Constitución se haya expedido la ley 191 de 1995 para ser aplicada en los departamentos de frontera. Y es que, en su criterio, la potestad del Estado para dirigir la política económica no se queda en la explotación de los recursos naturales sino que la misma llega hasta la distribución, utilización y consumo de bienes, y en los servicios públicos y privados para racionalizar la economía, sin hacer distinción de si éstos se encuentran localizados en un ente territorial de las fronteras colombianas.

Además, afirma que la argumentación presentada por el demandante carece de consistencia jurídica, porque la norma demandada establece que los Gobernadores de los departamentos fronterizos, previo visto bueno del Ministerio de Minas podrán celebrar o no el contrato de concesión con Ecopetrol; es decir, que no se trata de algo de absoluto cumplimiento, sino que es potestativo del gobernador celebrar o no el contrato.

De otra parte, considera que no existe discriminación ni violación de la libertad económica en la norma acusada, y que además, el Estado tiene la facultad de intervenir por mandato de la ley en la regulación de las actividades económicas.

Finalmente, señala que los gobernadores de los departamentos fronterizos no están obligados a suscribir contratos de concesión para la distribución de combustibles exclusivamente con Ecopetrol, sino que en la medida en que continúa vigente el artículo 19 de la ley 191 de 1995, pueden suscribir los contratos con las compañías nacionales o extranjeras cuya actividad principal consista en distribuir combustibles, y/o con la Empresa Colombiana de Petróleos.

2. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El apoderado especial del Ministerio de Hacienda intervino con el objeto de justificar la exequibilidad del artículo 100 de la Ley 488 de 1998, por cuanto a su juicio no vulnera la Constitución Política.

Señala el interviniente que en cuanto a la posible derogatoria del artículo 19 de la ley 191 de 1995 por parte del artículo 100 de la ley 488 de 1998, ésta no existe, ni menos aún se da una contradicción entre las mismas.

Afirma que en ninguna parte del artículo existe una definición o se sugiere una interpretación con base en la cual la expresión "el gobernador podrá" sea entendida como un deber para el servidor público que tiene como misión principal garantizar la prestación de servicios. Si esto es así, es aún más factible pensar que lo previsto en la ley 191 persiste como potestad para los gobernadores a la par de lo dispuesto en el artículo 100 que se demanda. Por lo tanto, no existe en su criterio otro sentido que pueda ser analizado.

De esa manera, estima el interviniente que en los términos de una interpretación que compatibiliza las dos normas en mención, no se quebranta la autonomía tributaria, tanto como no es cierto que exista un monopolio ni que sean desestimadas las particularidades de las zonas fronterizas ni el proceso de integración en el cual está vinculado nuestro país. La contratación con Ecopetrol, afirma, no conduce forzosamente a ninguna de las consecuencias que señala el impugnante y aún si se considerara que el efecto fue una modificación parcial o una derogatoria del artículo 19 de la ley 191 de 1995, la conclusión no sería diferente pues la norma faculta al gobernador, pero no lo obliga.

Finalmente, concluye que la introducción de este elemento nuevo en la contratación de la distribución de combustibles no es caprichosa, sino que obedece al papel desplegado por Ecopetrol en zonas de frontera de conformidad con lo previsto en el artículo 55 de la ley 191 de 1995 y a su importancia histórica.

3. Intervención del Ministerio de Minas y Energía

La apoderada del Ministerio de Minas y Energía intervino para defender la exequibilidad de la norma, por cuanto a su juicio es válido, dadas las características del mercado de combustibles en zonas de frontera, que el Estado intervenga con el objeto de asegurar que la distribución de los mismos por empresas nacionales dentro del territorio nacional tenga las mínimas garantías que tiendan a equiparar los precios con los de los países vecinos. En consecuencia, el mecanismo que el legislador estableció en el precepto sub examine, tiene por objeto determinar, dadas las exenciones fiscales que se determinan, un equiparamiento en los precios de los combustibles de los países vecinos y de Colombia.

Por lo tanto, manifiesta la interviniente que en busca de vías que favorezcan la distribución de combustibles de Colombia en esas zonas, se determinó en el artículo 100 de la ley 488, una mayor exención tributaria para el evento en que los gobernadores, conforme a las condiciones de mayor beneficio para su territorio, consideren conveniente contratar la distribución con Ecopetrol. Y ello no obsta, para que puedan hacerlo conforme los parámetros que en esa materia determinó el artículo 19 de la ley 191 de 1995. En consecuencia, no existe en la norma acusada una restricción a las facultades de los gobernadores en la escogencia del contratista y menos aún que se esté creando una situación de preferencia y

exclusividad a favor de Ecopetrol. Además, es claro en su criterio que la disposición se ajusta a la Constitución, ya que lo que se está defendiendo son los intereses de la Nación, que deben prevalecer sobre los particulares, a través de procurar el progreso económico general, combatiendo la evasión y el contrabando, y fomentando la cooperación entre los países vecinos, por lo que en ningún caso la preservación de los bienes tutelados de la Nación puede configurar violación a la Carta Política.

4. Intervención de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

La representante de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, intervino con el objeto de defender la constitucionalidad de la norma acusada, con fundamento en los siguientes considerandos.

4.1. Indica que la expresión "con Ecopetrol" hace parte del contexto legal contenido en el artículo 100 de la ley 488 de 1998, en donde el legislador emplea la configuración verbal "podrán" para significar que no es obligatorio que el gobernador de un departamento fronterizo celebre contratos de concesión con la entidad mencionada para la distribución de combustibles en zonas de frontera y unidades especiales de desarrollo fronterizo. Precisamente, a juicio de la interviniente, lo que busca el legislador tributario en el precepto demandado, es respetar la autonomía en la administración de los asuntos seccionales por parte del gobernador, ofreciendo como alternativa, la celebración de contratos de concesión para la distribución de combustibles derivados del petróleo importados del país vecino, con una entidad del orden estatal.

4.2. Por otro lado, sostiene que no puede hablarse tampoco de un monopolio establecido por el legislador a favor de Ecopetrol, pues la norma legal no lo contempla como una obligación del gobernador, de manera tal que bien puede contratar con cualquier empresa nacional o extranjera; otra cosa es que en tal evento no opera la exención legal, situación que desvirtúa el argumentado monopolio, pues existiendo plena libertad en el gobernador de contratar con quien quiera, se desnaturaliza y decae el infundado monopolio expuesto por el actor.

4.3. De otra parte, señala que el otorgamiento de un beneficio tributario a favor de una entidad estatal no vulnera el principio de igualdad, toda vez que ha sido criterio reiterado de la Corte Constitucional la justificación de otorgar beneficios tributarios a favor de entidades del Estado, como quiera que en el desarrollo de su actividad, no están en igualdad de condiciones que los entes particulares, de lo cual se colige que no es posible romper la igualdad entre desiguales.

Lo anterior se demuestra con fundamento en la finalidad que tuvo el legislador al expedir la norma legal acusada, que fue la de conceder a Ecopetrol, entidad estatal, exenciones en materia arancelaria, de impuestos sobre las importaciones, las ventas y el global a la gasolina, en cuanto al combustible que distribuyera en las zonas de frontera.

Ello, en razón de que en materia de prestación de servicios, en este caso distribución de gasolina en zonas de frontera y unidades de desarrollo fronterizo, no es lo mismo que lo realice un ente privado a uno oficial, siendo viable constitucionalmente que se establezca un tratamiento tributario preferencial, si el prestatario del servicio público es un ente estatal,

con miras al cumplimiento de las finalidades propias que le corresponden al Estado para garantizar combustible en dichas áreas geográficas. Así las cosas, el legislador tributario está plenamente facultado para otorgar beneficios tributarios exclusivamente a entidades de orden estatal, sin que por ello se configure violación a la igualdad, pues el suministro de gasolina constituye un servicio público esencial, cuya prestación eficiente la debe garantizar el Estado. En este orden de ideas, concluye la interviniente que en el presente caso por las características del ente estatal para quien se dirige el precepto legal atacado no es viable realizar el test de igualdad, pues fácilmente se colige que por la naturaleza y características de la entidad oficial a la cual se dirige el beneficio fiscal, difiere notoriamente de las de orden privado, por lo que no se puede predicar que exista un tratamiento discriminatorio, que atente contra la igualdad de competencia.

4.4. Finalmente, afirma la interviniente que el aparte demandado no contraviene el desarrollo económico en las zonas de frontera, ni modifica el artículo 19 de la ley 191 de 1995; por el contrario, se trata de una disposición legal que complementa dicha ley, buscando su progreso armónico, en la medida en que el Estado garantiza la distribución de combustible en las áreas geográficas fronterizas.

En efecto, con la ley 488/98, artículo 100, se estableció un beneficio tributario que no derogó tácita ni expresamente lo normado en el artículo 19 de la ley 191/95, toda vez que es diametralmente diferente en razón a que esta última contempla la posibilidad de importación de combustible por parte de Ecopetrol, para ser distribuido no sólo en Unidades de Desarrollo Fronterizo, sino en zonas de frontera, previa suscripción del contrato de concesión, estando exento de aranceles y otros gravámenes.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El señor Procurador General de la Nación en concepto 1919 recibido el 20 de octubre de 1999, solicita a la Corte declarar la constitucionalidad de la norma en estudio, con fundamento en las consideraciones que a continuación se resumen.

A su juicio, es claro que el legislador se encontraba autorizado para señalar a Ecopetrol como eventual concesionario de los contratos de distribución de combustible importado en las zonas de frontera, puesto que se trata de una medida de naturaleza económica sustentada en razones de soberanía nacional, así como en el objetivo de servir de solución a la problemática que representa el suministro de gasolina en ciertas regiones limítrofes del país. Posibilidad que tienen los gobernadores de departamentos fronterizos, inspirada en la necesidad de asegurar la presencia del Estado en aquellas regiones del país que colindan con otros países, y que requieren de condiciones materiales propicias para la integración.

La norma acusada persigue eliminar el sobrecosto que puede generar el precio de los combustibles en relación con los bienes que se consumen en las regiones limítrofes, permitiendo que en estas zonas la distribución de la gasolina importada sea realizada utilizando la infraestructura disponible de Ecopetrol, que es una empresa nacional que cumple la función de abastecer de hidrocarburos a todo el país a través de sus oleoductos y poliductos.

Por consiguiente, estima el concepto fiscal que la mención que se hace de Ecopetrol en el

artículo 100 de la ley 488/98 es razonable, por cuanto queda establecido que la intención de la norma es aprovechar los poliductos y oleoductos que estén disponibles en las zonas de frontera, con el objeto de transportar por medio de ellos los combustibles que se importan del exterior, para el consumo de esas regiones y de las unidades especiales de desarrollo fronterizo.

Agrega, que la norma no impone que la celebración de los contratos de suministro de gasolina en zonas limítrofes, se haga con ECOPETROL puesto que su verbo rector utiliza la expresión "podrán" refiriéndose a la facultad conferida a los gobernadores de departamentos fronterizos, con lo que queda despejada toda duda sobre la supuesta violación del principio de la autonomía territorial. Por similares razones tampoco se configura la violación al principio de igualdad, porque es evidente que la norma acusada no está estableciendo un privilegio a favor de Ecopetrol, sino regulando el ejercicio de una facultad discrecional en cabeza de los citados gobernadores, quienes atendiendo las circunstancias particulares de la economía de su región, decidirán si la celebración del contrato de concesión para el suministro de gasolina importada debe hacerse con la mencionada empresa estatal, o con distribuidores particulares.

En cuanto a la presunta vulneración del derecho a la libre competencia, señala el Jefe del Ministerio Público, que no se ve cómo el fragmento acusado pueda desconocer esta garantía, si el artículo 100 pretende regular la hipótesis de que sea factible emplear la infraestructura disponible de Ecopetrol para transportar el combustible importado que habrá de consumirse en las regiones fronterizas, sin excluir a los particulares que se dedican al suministro o transporte de carburantes, quienes pueden ser contratados por los gobernadores departamentales cuando el interés general lo demande y la situación fáctica lo permita.

Finalmente, considera que no se viola el artículo 289 superior, porque si bien éste precepto autoriza a los entes territoriales fronterizos para adelantar directamente con sus similares extranjeros, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de los servicios públicos y la preservación del ambiente, tal atribución debe ejercerse dentro de los parámetros establecidos por el legislador, quien conforme al artículo 337 ibídem cuenta con libertad para determinar el régimen legal de las zonas de frontera.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

En virtud de lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4o. de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para decidir definitivamente sobre la demanda que en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad se formula contra el artículo 100 de la Ley 488 de 1998.

La Corte, para el pronunciamiento de fondo, teniendo en cuenta las formulaciones del actor, no habrá de limitarse al examen de la expresión destacada en la demanda sino que efectuará la necesaria integración normativa con el resto del artículo 100 de la ley 448 de 1.998 y el parágrafo del mismo.

2. Problema jurídico sujeto a decisión

Corresponde a la Corte, entonces, determinar si el artículo 100 de la ley 488 de 1998 al facultar a los gobernadores de las zonas fronterizas para contratar con Ecopetrol la distribución de combustibles derivados del petróleo, vulnera los principios de la autonomía territorial, de la igualdad, de la libertad económica y el régimen especial de las zonas de frontera.

En consecuencia, con el fin de resolver los cargos formulados por el actor, se hará inicialmente alusión a las normas que regulan las zonas de frontera y la distribución de combustibles derivados del petróleo en éstas, para luego sí entrar a examinar los distintos cargos planteados en la demanda.

3. De las zonas de frontera en la Constitución y la ley

3.1. La Constitución Política de 1991 reconoce como regiones de singular importancia económica y social (artículos 289 y 337), para darles un tratamiento especial, a las denominadas zonas de frontera, entendidas éstas como aquellos lugares donde sus habitantes viven una realidad diferente a la de los demás sectores nacionales, en virtud de la vecindad con los países limítrofes, lo cual influye notablemente en sus actividades culturales, el intercambio de bienes y servicios, la circulación de personas y vehículos, y genera por las circunstancias mencionadas, la libre circulación de monedas con la incidencia que ello conlleva en la economía regional1.

En relación con estas entidades, dispone el artículo 289 de la Carta Política, que por mandato de la ley, los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente.

Por su parte, según el artículo 300-2 ibídem, corresponde a las asambleas departamentales por medio de ordenanzas, expedir las disposiciones relacionadas con el desarrollo de sus zonas de frontera.

E igualmente, el artículo 337 superior preceptúa que la ley podrá establecer para las zonas de frontera, terrestres y marítimas, normas especiales en materias económicas y sociales tendientes a promover su desarrollo, lo cual se enmarca dentro del contexto de la internacionalización y globalización de la economía.

3.2. Dentro del marco constitucional descrito, se hace necesario entonces, que el legislador busque el mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y culturales de los habitantes de las zonas de frontera, cuyas relaciones sociales y económicas han surgido en razón de circunstancias históricas y sociológicas que los identifica, adoptando para ello soluciones que deben estar acordes con el principio constitucional del Estado social de derecho, cuyas finalidades coinciden con el contenido programático del artículo 337 superior.

En esta medida, se hace necesario garantizar la efectividad del mandato constitucional del

artículo 337, mediante la promoción de programas de cooperación e integración económica y social en los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas, donde la conservación de la soberanía, de la independencia nacional y de la integridad territorial son fines esenciales del Estado colombiano, lo cual exige de éste su presencia efectiva, y donde es fundamental para su desarrollo, que se estrechen los lazos culturales y económicos con las poblaciones de las naciones vecinas dentro del ideal integracionista de la Carta Política de 1991. Principio éste que se desprende del preámbulo, al señalar que la Constitución tiene como uno de sus fines esenciales, impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, así como del artículo 9º a cuyo tenor la política exterior del Estado se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe.

3.3. En cuanto al alcance de las atribuciones que el artículo 337 constitucional otorga al legislador frente a las zonas de frontera, la Corporación en la sentencia C-076 de 1997, MP. Dr. Jorge Arango Mejía, señaló que las competencias asignadas en esta materia al legislador son abiertas, en la medida en que la Constitución no las somete expresamente a condicionamientos específicos. Se trata, entonces, de una amplia libertad de configuración normativa en cabeza del legislador, lo que no significa, por supuesto, que dicha libertad sea absoluta por cuanto está limitada por las prohibiciones a las cuales la Constitución somete la acción legislativa en esta materia (v.gr., las circunstancias relacionadas con la protección de la soberanía nacional, las limitaciones presupuestales y financieras de la nación, el manejo de las relaciones internacionales, etc.), la anterior perspectiva contribuye a hacer efectivo el desarrollo del cometido estatal, con base en las evaluaciones políticas que el Congreso haga y según las apreciaciones de la realidad económica, social y cultural de las zonas de frontera. Sobre el particular, dijo la Corporación:

“La Corte no desconoce el papel activo que la ley debe desempeñar con el objeto de promover programas de cooperación e integración en los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas. La conservación de la soberanía exige la presencia visible del Estado en los territorios limítrofes y la existencia de comunidades laboriosas y pujantes que desarrollen un sentimiento de arraigo nacional. Pero, al mismo tiempo, es importante que se estrechen los lazos culturales y económicos con las poblaciones de las naciones vecinas, como corresponde al ideario integracionista de la Carta”.

Entre “las facultades que la Constitución atribuye a la ley con el propósito de promover el desarrollo de las zonas de frontera, se encuentra la de establecer “normas especiales en materias económicas y sociales” (CP. art. 337)”.

“Si se interpretara esta norma en sentido absoluto, la ley podría hacer caso omiso de los restantes órganos del Estado y de las correlativas modalidades de intervención previstas en la Constitución -particularmente de la planificación económica, presupuesto público y regulación económica-, en un vasto campo como es el que acota el universo de lo económico y social”.

“La tesis anterior no puede acogerse. Cada órgano del Estado tiene, en el marco de la Constitución, un conjunto determinado de funciones. El desarrollo de una competencia singular no puede realizarse de una manera tal que su resultado signifique una alteración o modificación de las funciones que la Constitución ha atribuido a los demás órganos. Se

impone un criterio o principio de “ejercicio armónico” de los poderes, de suerte que cada órgano se mantenga dentro de su esfera propia y no se desfigure el diseño constitucional de las funciones”.

“(…) En este caso, la ley puede libremente adoptar un conjunto de regulaciones tendentes a promover el desarrollo de las zonas de frontera. Sin embargo, no parecería necesario y, además, sería inconstitucional que pretendiera hacer caso omiso de los restantes órganos del Estado cuyas atribuciones tuvieran relación con las materias tratadas. No se puede ignorar que los órganos nacionales tienen competencia en todo el territorio nacional y que, especialmente, en las zonas de frontera, no es el Congreso el único órgano que despliega en ellas sus atribuciones”.

3.4. Ahora bien, los artículos 289 y 337 de la Carta Política a los que se ha hecho referencia, fueron desarrollados por la Ley 191 de 1995, la cual estableció un régimen especial para las zonas de frontera, con el objeto de promover y facilitar su desarrollo económico, social, científico, tecnológico y cultural. Esta normatividad tuvo como objetivos esenciales, fijar determinados parámetros que permitieran el desarrollo y el progreso de dichas áreas de la geografía nacional, así como su integración con el resto del país y con los estados vecinos. Pero en especial, según el artículo 2º de la ley, la acción del Estado en las zonas de frontera deberá orientarse prioritariamente a la consecución de ciertos objetivos, como la protección de los derechos humanos, el mejoramiento de la calidad de vida y la satisfacción de las necesidades básicas de las comunidades asentadas en estas zonas, así como al fortalecimiento de los procesos de integración y cooperación con los países vecinos y la eliminación de barreras y obstáculos artificiales que impiden la interacción natural de las comunidades fronterizas, y la prestación de los servicios necesarios para la integración fronteriza y para el desarrollo de las actividades económicas, sociales y culturales, tales como el transporte, agua potable, entre otros.

Cabe destacar que la ley 191 de 1995 tuvo como justificación, según la exposición de motivos presentada al proyecto de ley sometido a consideración de las cámaras legislativas, los siguientes aspectos:

“Dentro de este marco general conviene señalar que el compromiso se ajusta a los parámetros que identifica el gobierno de turno para buscar estrechos lazos de hermandad con las autoridades del mismo continente. En el marco estrictamente económico se tiene en cuenta el surgimiento de las fronteras de lo que se ha denominado nueva empresa, debido a que se han impuesto como la competitividad y la eficiencia. Igualmente un nuevo modelo de integración que se proyecta en las áreas limítrofes, en procura de adaptarse a las grandes exigencias de la economía mundial. La cooperación entre los países se requiere para lograr una economía internacionalizada”3.

4. De la distribución de combustibles en las zonas de frontera

4.1. En relación con la distribución de combustibles en las zonas de frontera, se han expedido, entre otras, las siguientes normas, actualmente vigentes, en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 285, 289 y 337 de la Carta Política:

a) De una parte, el artículo 19 de la ley 191 de 1995, en virtud del cual los gobernadores de

departamentos en donde se encuentren ubicadas las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo, podrán autorizar por concesión y previo el visto bueno del Ministerio de Minas, la distribución de combustibles dentro del territorio de la respectiva Unidad por parte de empresas nacionales o del país vecino que tengan como objeto principal dicha actividad.

b) De la otra, ley 488 de 1998, por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las entidades territoriales, en cuyo artículo 100 se le permite al legislador, en desarrollo del mandato consignado en el artículo 337 constitucional, establecer para las zonas de frontera, normas especiales en materia económica y social tendientes a promover su desarrollo. Allí se dispone que los gobernadores, previo visto bueno del Ministerio de Minas podrán celebrar contratos de concesión con Ecopetrol que tengan por objeto la distribución de combustibles derivados del petróleo, importados del país vecino para consumo en las zonas de frontera.

Es pertinente manifestar que este precepto determina, frente a lo que establece el artículo 19 de la ley 191 de 1995, unas exenciones tributarias para el caso en que los Gobernadores consideren conveniente contratar la distribución de combustibles con Ecopetrol.

4.2. Lo que pretendió el legislador tanto con el artículo 19 de la ley 191 de 1995, como con el artículo 100 de la ley 488 de 1998, fue extender las facultades contractuales de los gobernadores de las zonas de frontera y de las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo, para lograr un adecuado equilibrio en materia de distribución de combustibles.

Ahora bien, en relación con la vigencia de las citadas disposiciones, debe señalar la Sala que las mismas presentan aspectos de complementación ya que son similares en su contenido, toda vez que apuntan a conceder a los gobernadores de las zonas fronterizas y de las Unidades Especiales, facultades para que de manera potestativa contraten por concesión, previo el visto bueno del Ministerio de Minas y Energía, la distribución de combustibles en su territorio, bajo el criterio de la mayor favorabilidad para el desarrollo económico y social de la entidad. No son entonces los citados preceptos, excluyentes entre sí; presentan distintas opciones a los Gobernadores para que tomen la decisión que más convenga a los intereses del departamento, los cuales no se oponen entre sí.

Adicionalmente, el artículo 154 de la ley 488 de 1998, sobre derogatorias, no derogó expresamente el artículo 19 de la ley 191 de 1995; tampoco se produce una derogatoria tácita, por cuanto se trata de normas que establecen distintas opciones en materia de distribución de combustibles. En efecto, el artículo 100 de la ley 488 de 1998 establece un beneficio tributario diferente al establecido por el artículo 19 de la ley 191 de 1995, en razón a que aquel contempla la importación de combustible por Ecopetrol para ser distribuido en zonas de frontera y en Unidades de desarrollo fronterizo, previa suscripción del contrato de concesión, estando exento de aranceles y otros gravámenes.

5. Examen de los cargos formulados por el demandante

Hechas las precisiones anteriores, procede la Corte a dar respuesta concreta a los cargos formulados por el demandante contra la norma acusada, en los siguientes términos:

5.1. El demandante señala que la norma acusada viola el principio de autonomía de los

entes territoriales consagrado en los artículos 287, 298, 300-2, 303 y 305-2 de la Constitución Nacional, al establecer que los gobernadores de los departamentos fronterizos pueden celebrar con Ecopetrol contratos de concesión para la distribución de combustibles derivados del petróleo.

La Corte debe aclarar, de antemano, que la norma sub examine no impone a los gobernadores la obligación de suscribir los citados contratos con Ecopetrol; tan sólo los habilita, mediante el verbo rector "podrán", para que éstos, de manera libre y discrecional, seleccionen a los concesionarios de esos contratos, teniendo a Ecopetrol como una de las posibilidades al momento de adoptar la decisión que más convenga al departamento ubicado en zona de frontera en materia de distribución de combustibles derivados del petróleo. Si por el contrario, dichos funcionarios, estiman que otras empresas nacionales o extranjeras ofrecen mejores condiciones, pueden optar por celebrar el contrato de concesión con éstas y no con Ecopetrol.

En consecuencia, en armonía con lo atrás expuesto sobre el régimen de los departamentos de frontera, reconociendo la vigencia tanto del artículo 19 de la ley 191 de 1995, como del artículo 100 de la ley 488 de 1998, la contratación por parte de los gobernadores de la distribución de combustibles en zonas fronterizas admite dos posibilidades: hacerlo con empresas nacionales o extranjeras diferentes de Ecopetrol, cuya actividad principal sea la distribución de combustibles derivados del petróleo, o hacerlo con la Empresa Colombiana de Petróleos.

Según se señaló en la exposición de motivos de la norma que se examina, la referencia a Ecopetrol como empresa con la cual los gobernadores de departamentos fronterizos pueden contratar la distribución de combustibles, obedece a que ésta es una entidad del Estado, con el carácter de empresa industrial y comercial, que tiene a su cargo la exploración, explotación y comercialización de combustibles derivados del petróleo, que dispone de los oleoductos y poliductos necesarios a lo largo de todo el territorio nacional para garantizar la distribución en el país. Dadas las características del mercado de combustibles en las zonas de frontera, donde se dan las circunstancias propicias para el contrabando de combustibles, habida cuenta del valor de éstos en el mercado y de su precio, que por la carga tributaria que soportan en nuestro país es superior al que se en los países vecinos, es válido y necesario que el Estado colombiano intervenga para asegurar que la distribución del combustible en dichas regiones por parte de empresas nacionales; así se otorgarán las garantías mínimas que permitan equiparar los precios con los de los países vecinos. Esto no sólo facilita enfrentar eficazmente el contrabando, sino en especial, fomentar la cooperación e integración entre los países vecinos.

Así las cosas, para la Corte, la disposición acusada, aún en el caso de que hubiese hecho obligatoria la contratación con ECOPETROL, no viola la autonomía propia de las entidades territoriales pues, como en numerosas providencias lo ha reconocido la Corporación la autonomía de las entidades territoriales no es absoluta y puede ser restringida y encauzada por normas que como la acusada proyectan el ejercicio de las potestades especiales que al legislador atribuye la Constitución Política, para intervenir en la economía y en casos como el presente, según ya se expresó al efectuar el análisis de los artículos de los artículos 289 y 337 de la Constitución Política y se desarrollará en seguida, para determinar condiciones y

regímenes especiales sobre las zonas de frontera.

Por lo anterior, para la Sala es evidente que la disposición legal demandada no puede considerarse violatoria de la autonomía ni de la libre autodeterminación de los departamentos ubicados en zonas de frontera.

5.2. De otra parte, a juicio de la Corporación, la afirmación del demandante según la cual la norma acusada establece un monopolio en favor de Ecopetrol, al señalar que los gobernadores de departamentos fronterizos celebrarán los citados contratos de concesión con la Empresa Colombiana de Petróleos, tampoco es de recibo. En efecto, el precepto legal en desarrollo de las potestades de intervención y de ordenación del régimen especial de las zonas de frontera bien puede determinar que dadas las condiciones especiales de esas zonas la distribución de combustibles derivados del petróleos se realice por la entidad estatal que conforme a la ley tiene como objeto la exploración, explotación y comercialización de combustibles derivados del petróleo, y dispone de los oleoductos y poliductos necesarios a lo largo de todo el territorio nacional para garantizar la distribución en el país. No obstante debe reiterarse que la norma establece una alternativa u opción en cabeza de los gobernadores para contratar, bien con Ecopetrol, bien con cualquier otra empresa dedicada a la distribución de combustibles.

Por consiguiente, concluye la Sala que la norma sujeta a examen, en concordancia con lo preceptuado por el artículo 19 de la ley 191 de 1995, garantiza la autonomía que el artículo 287 de la Carta Política reconoce a las entidades territoriales, en este caso a los departamentos ubicados en zonas de frontera, al facultar a los gobernadores a celebrar contratos de concesión para la distribución de combustibles con Ecopetrol.

5.3. La Corte, en relación con el cargo por la presunta violación del principio de igualdad establecido en el artículo 13 de la Carta Política, así como respecto de la libertad económica consagrada en el artículo 333 ibídem, en cuanto la norma acusada, a juicio del demandante, favorece a uno de los competidores en el suministro de gasolina, cual es Ecopetrol, constituyendo en su favor un monopolio que no persigue fines rentísticos, estima que el cargo no está llamado a prosperar, por las siguientes razones:

5.3.1. A juicio de la Corporación no se configura en el caso de la norma sometida a revisión un trato discriminatorio ni un desconocimiento de la libertad económica, por cuanto las empresas nacionales o extranjeras que comercian con combustibles derivados del petróleo, gozan de libertad para presentar sus propuestas de distribución de combustibles en las zonas de frontera, y en consecuencia, pueden competir económicamente con otras empresas nacionales o extranjeras.

5.3.2. Cabe observar, en relación con el principio de igualdad, que la Constitución prohibe los tratamientos discriminatorios, pero admite la diferenciación, cuando ésta esté objetiva y razonablemente justificada (C.P., artículo 13). En el caso del artículo 100 de la ley 488 de 1998, no se encuentra a juicio de la Sala un tratamiento discriminatorio, por cuanto, de una parte, no establece la obligación en cabeza de los gobernadores de departamentos fronterizos de celebrar contratos de concesión para la distribución de combustibles exclusivamente con Ecopetrol, sino por el contrario se reconoce la libertad del mandatario seccional de contratar con Ecopetrol o con cualquier otra empresa ; se descarta así la

formulación de un privilegio en favor de la empresa estatal, y de la otra, porque el Estado en aras de garantizar la prestación eficiente de un servicio público esencial -la distribución de combustibles en las zonas de frontera-, a través de una entidad oficial de carácter industrial y comercial, como lo es Ecopetrol, está habilitado constitucionalmente para otorgar, mediante ley, beneficios y prerrogativas tributarias y arancelarias especiales.

En efecto, una lectura integral de todo el precepto demandado, permite concluir sin duda que aunque sea facultativo de los gobernadores seleccionar a la persona con quien suscribirán el contrato de concesión, son mayores los beneficios que la entidad territorial recibirá por el hecho de contratar con Ecopetrol, en razón de las exenciones tributarias y arancelarias que la norma legal otorga al combustible que distribuye Ecopetrol importado del país vecino, para ser consumido en las zonas de frontera.

En cuanto al tratamiento que en materia tributaria y fiscal reconoce la norma legal a los entes territoriales de frontera por el hecho de contratar con Ecopetrol, estima la Corte que no es contrario al ordenamiento superior, por cuanto quien presta el servicio público es una entidad estatal, y está dirigido al cumplimiento de una de las finalidades del Estado, cual es la adecuada y eficiente prestación de los servicios públicos, lo que en el caso concreto se logra a través de garantizar el suministro de combustible en las zonas de frontera.

En el artículo 337 superior, en concordancia con los artículos 1º y 2º de la Constitución que aluden a las finalidades del Estado social de derecho, se encuentra el fundamento constitucional para que el legislador pueda adoptar medidas como la autorizada en la norma censurada, la cual según lo expresado por la Corporación en la sentencia C-076 de 1997 MP. Dr. Jorge Arango Mejía, busca el acceso fácil de las comunidades asentadas en la zona de frontera a bienes y servicios básicos, como instrumento promotor de su desarrollo en los distintos órdenes. En efecto, dijo el citado fallo, que “si no se subsidiara el transporte de combustible en las zonas de frontera, su costo resultaría excesivamente gravoso para los usuarios del transporte, con la natural incidencia en otros sectores de la actividad económica, con perjuicio general para el desarrollo social y económico que el legislador debe promover en las zonas de frontera”.

Por lo anterior, cuando el artículo 337 de la Constitución Política autoriza al legislador para expedir regulaciones especiales en materia económica y social destinadas a promover el desarrollo económico y social de las zonas de frontera, está señalando una finalidad constitucional que el legislador puede satisfacer mediante la adopción de las medidas que contribuyen a realizarla. Es incuestionable, por lo tanto, que las prerrogativas tributarias y fiscales que la norma legal reconoce al transporte de combustibles a cargo de Ecopetrol en el precepto sub examine, es una concreción práctica y admisible del referido mandato constitucional.

Por consiguiente, en el caso del artículo 100 demandado, se está frente a un evento típico donde el legislador ha establecido motivos justificados objetiva y razonablemente para darle un tratamiento tributario y fiscal más favorable a los combustibles que distribuye Ecopetrol en zonas de frontera, que hacen más propicia para los gobernadores de estos departamentos la celebración de contratos de concesión con la Empresa Colombiana de Petróleos que con otras empresas nacionales o extranjeras que tengan en su objeto principal la distribución de

combustibles.

De esa forma, entonces, estima la Sala que no se configura la violación del principio de igualdad.

5.4. En cuanto a la presunta violación del derecho a la libre competencia económica, tampoco encuentra la Sala que la norma acusada vulnere el ordenamiento superior.

En efecto, la libertad económica ha sido concebida como una facultad que tiene toda persona de realizar actividades de carácter económico, con la finalidad de crear, mantener o incrementar un patrimonio. Las actividades que conforman dicha libertad están sujetas a limitaciones impuestas por la Constitución y las leyes, por razones de seguridad, salubridad, moralidad, utilidad pública o interés social. En términos generales, según la Corte Constitucional4, la libertad económica se halla limitada por toda forma de intervención del Estado en la economía y por el establecimiento de monopolios o la calificación de una determinada actividad como servicio público, la regulación del crédito, de las actividades comerciales e industriales. Esta presencia estatal puede manifestarse, como es sabido entre otras formas jurídicas y administrativas, mediante empresas industriales y comerciales o sociedades de economía mixta.

De esa manera, las limitaciones a la libertad económica deben estar expresamente autorizadas por la ley, como quiera que el Constituyente de 1991 pretendió no sólo ampliar su ámbito, sino rodearla de las garantías necesarias para su ejercicio.

Así las cosas, con la limitación que al ejercicio de la actividad económica regulada por el artículo 100 de la ley 488 de 1998 se impone como consecuencia de tratarse de la prestación de un servicio público esencial, como lo es la distribución de combustibles derivados del petróleo, no se quebranta el ordenamiento superior, además de que el Estado por expreso mandato constitucional tiene la facultad de intervenir en la regulación de las actividades económicas. E igualmente, la contratación con Ecopetrol no conduce a la violación de la libertad económica, pues este derecho puede estar limitado por el legislador en aras de garantizar la intervención del Estado en la producción, distribución, utilización y consumo de bienes, y en los servicios públicos para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, especialmente de aquellos que viven en las zonas de frontera.

Por consiguiente, tampoco prospera el cargo.

5.5. Finalmente, en relación con el cargo conforme al cual la norma demandada desconoce el carácter especial de las zonas de frontera reconocido por los artículos 289 y 337 de la Constitución, las que según el actor están instituidas para promover la integración y el desarrollo armónico de las regiones fronterizas y no para favorecer a una empresa oficial de uno de los países limítrofes, estima la Sala que éste no está llamado a prosperar, por cuanto el progreso armónico en las zonas de frontera se logra, entre otros, garantizando la efectividad del servicio público de distribución de combustibles.

En efecto, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 289 de la Carta Política, por mandato legal los departamentos ubicados en las zonas de frontera podrán adelantar

directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, programas de cooperación e integración dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente.

Es evidente para la Corte, en armonía con las consideraciones expresadas, entonces, que las zonas de frontera están instituidas para promover la integración y el desarrollo armónico y comunitario de las regiones de países limítrofes, así como para lograr la prestación de servicios públicos, dentro de los parámetros que fije la ley, la que según lo dispuesto en el artículo 337 de la Constitución, podrá establecer para éstas zonas normas especiales en materia económica y social tendientes a promover su desarrollo. Normas como la contenida en el artículo 100 de la ley 488 de 1998, cuya finalidad es garantizar la prestación del servicio público de suministro y distribución de combustibles derivados del petróleo en las zonas de frontera, lo cual, a juicio de la Sala, se encuentra plenamente ajustado a los ordenamientos superiores contenidos en los artículos 2º, 289, 337, 365 y 366.

6. La inconstitucionalidad del parágrafo del Artículo 100 de la ley 488 de 1.998.

De conformidad con el parágrafo de la disposición demandada “El Gobierno Nacional reglamentará la materia antes de noventa días”.

Sobre el particular, se debe tener en cuenta que esta Corporación ha sostenido de manera permanente que el ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa conforme a lo dispuesto por el artículo 189, numeral 11 de la Constitución, “quien la conserva durante todo el tiempo de vigencia de la ley sobre la cual pueda recaer el reglamento para su cumplida ejecución, lo que significa que el legislador no puede someterla a ningún plazo..”5.

Entonces, en la medida en que el parágrafo en mención señala un plazo dentro del cual el Presidente de la República debe ejercer esa función de reglamentación de la ley, es evidente que incurre en transgresión del ordenamiento superior y debe ser declarado inexequible, como así se hará en la parte resolutiva.

VII. DECISION

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

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE el artículo 100 de la Ley 488 de 1998, salvo su parágrafo que se declara INEXEQUIBLE.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Corte Constitucional. Sentencia C-076 de 1997, MP. Dr. Jorge Arango Mejía.

2 Corte Constitucional. Sentencia C-076 de 1997. MP. Dr. Jorge Arango Mejía.

3 Gaceta del Congreso, Martes 26 de Julio de 1994, p. 21.

4 Corte Constitucional. Sentencia T-425 de 1992. MP. Dr. Ciro Angarita Barón.

5 Corte Constitucional. Sentencia C-066 de 1999. Magistrados ponentes Doctores Fabio Morón Díaz y Alfredo Beltrán Sierra