

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Procedencia sobre normas/CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Improcedencia para análisis de expresiones de un texto de una norma que carece de contenido normativo

El control de constitucionalidad únicamente procede respecto de normas. La función de defensa de la Carta supone que la Corte debe cotejar las normas contenidas en los textos normativos demandados, con la Constitución. De ahí que no sea posible para la Corte adentrarse en el análisis de expresiones de un texto de una norma, cuando éstas por sí solas carecen de todo contenido normativo. En estos eventos le corresponde o bien inadmitir la demanda o integrar la unidad normativa.

SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD-Exequibilidad de expresiones se extiende al resto del texto demandado

RENTAS NACIONALES DE DESTINACION ESPECIFICA-Señalamiento por la ley en las que participen departamentos y municipios

REGALIAS-Autonomía territorial y competencia del legislador para determinar destino

ADMINISTRACION DE RECURSOS POR ENTIDADES TERRITORIALES-Fuentes endógenas y exógenas

ADMINISTRACION DE RECURSOS POR ENTIDADES TERRITORIALES-Mayor injerencia del legislador en originados por fuentes exógenas

REGALIAS-Ley puede distribuirlas y señalar destinación

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Fijación por legislador de destinación de recursos que entes territoriales reciben por regalías y compensaciones

REGALIAS Y COMPENSACIONES MONETARIAS-Destinación de totalidad de recursos por entes territoriales a inversión pública

Referencia: expediente D-2534

Demanda de inconstitucionalidad contra

el artículo 14 de la Ley 141 de 1994

Actor: Alexander López Quiroz

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Santafé de Bogotá, D.C., marzo quince (15) de dos mil (2000)

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

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Alexander López Quiroz demandó el artículo 14 de la Ley 141 de 1994, “por el cual se crea el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su distribución y se dictan otras disposiciones”.

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 demandada, conforme a su publicación en el Diario Oficial N° 41414 de junio 30 de 1994:

“LEY 141 DE 1994”

“por el cual se crea el Fondo Nacional de Regalías, la comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su distribución y se dictan otras disposiciones”.

Artículo 14. UTILIZACION POR LOS DEPARTAMENTOS DE LAS PARTICIPACIONES ESTABLECIDAS EN ESTA LEY. Los recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidos a los departamentos productores serán destinados en el cien por ciento (100%) a inversión en proyectos prioritarios contemplados en el plan general de desarrollo del departamento o en los planes de desarrollo de sus municipios.

Mientras las entidades departamentales alcanzan coberturas mínimas en indicadores de mortalidad infantil, cobertura básica de salud y educación, agua potable y alcantarillado, la entidad departamental deberá asignar por lo menos el cincuenta por ciento (50%) del total de sus regalías para esos propósitos. En el presupuesto anual se separará claramente los recursos provenientes de las regalías que se destinen a los sectores aquí señalados.

El Gobierno Nacional reglamentará lo referente a la cobertura mínima.

Parágrafo 1°. Para los efectos de este artículo, también se tendrá como inversión las transferencias que hagan los departamentos de las participaciones de regalías y compensaciones a favor de los Consejos Regionales de Planificación Económica y Social - CORPES- o de la entidad que los sustituya, y de los Fondos de Inversión Regional -FIR-.

Parágrafo 2°. Continuarán vigentes todas las cesiones de participaciones a las entidades públicas que con arreglo a leyes, decretos y convenios anteriores, hubieren efectuado los departamentos y municipios.

III. LA DEMANDA

Según el actor, la norma demandada desconoce los artículos 1, 287, 298, 359, 360 y 361 de la Constitución. En su concepto, al leer el artículo primero de la Constitución, en concordancia con el 287 de la Carta, se aprecia que la norma demandada desconoce la autonomía territorial en la medida en que “conculca la autonomía de las entidades territoriales para la administración y gestión de sus intereses”. Con este mismo argumento el demandante acusa la violación del artículo 298, pues el artículo 14 de la Ley 141 de 1994 impide a las entidades territoriales fijar de manera autónoma los planes seccionales de desarrollo económico y social.

La violación del artículo 359 de la Carta se manifiesta por el hecho de que “si las regalías son

una renta nacional, (...) no puede ni debe tener destinación específica”.

Finalmente, considera que el legislador se extralimitó al fijar la destinación de los recursos asignados a las entidades territoriales puesto que, de acuerdo con el artículo 361 de la Carta, “[e]s evidente que esta norma obliga a la Ley reglamentar la inversión de los dineros o rentas provenientes de las regalías del Petróleo que no sean asignados a las entidades territoriales”. (Negrillas en el original).

IV. INTERVENCIONES

1. Ministerio de Minas

La apoderada del Ministerio de Minas presenta dos argumentos a la consideración de la Corte. Según el primero, en relación con el artículo acusado existe cosa juzgada material, pues el precepto fue estudiado in extenso en la sentencia C-567 de 1995. El segundo argumento, por su parte, consiste en señalar que en Colombia no existe independencia fiscal de los entes territoriales, limitación que resulta patente en materia de regalías y compensaciones. En esta materia, “con el ánimo de que esos recursos sean invertidos conforme a una política acorde con los fines esenciales del Estado, la ley señala cómo deben invertirse por las entidades territoriales sin que con ello se vulnere la autonomía de estas entidades”, posición que fue acogida por la Corte, asegura, en la sentencia C-447 de 1998.

2. Ministerio de Hacienda

El apoderado del Ministerio, agrega, que respecto del párrafo 2° del artículo demandado, el actor no presenta cargo alguno. De otra parte, advierte que respecto del primer inciso, existe cosa juzgada material. Reconoce que la Corte se limitó a declarar la constitucionalidad de sendas expresiones contenidas en la disposición, de carácter adjetivo frente a las formas de inversión, de suerte que “al predicar una forma de inversión de tales ingresos o una prioridad en su destino fue menester que la Corporación le diera un sentido o significado a esas expresiones, precisamente el previsto en el artículo. De allí que en la parte considerativa de la sentencia se hubiere aludido al tema de la planificación como consecuencia necesaria de la revisión de las expresiones impugnadas. Dichas locuciones no contienen, en sí mismas, una regla de Derecho per se. Basta, entonces, lo allí afirmado para entender que dicho inciso no se opone a nuestro ordenamiento dentro de un criterio de cosa juzgada consecuencial”.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El precepto acusado, asegura el Procurador, desarrolla los artículos 2, 365 y 366 de la Carta que obliga al Estado a “propender por la solución de las necesidades básicas de la población”, lo que le permite al legislador identificar áreas prioritarias de inversión, como se señaló en la sentencia C-567/95.

Por otra parte, el Procurador recuerda que la lógica que inspira la norma es la de la “sustitución de activos”, según la cual ante la explotación de un recurso no renovable, es necesario que los recursos obtenidos se destinen a generar activos “que tengan una mayor productividad económica y social a largo plazo”, lo que se realiza con el destino de las regalías y compensaciones a la inversión.

En cuanto a la presunta violación del artículo 288 de la Carta, el Ministerio Público sostiene que la norma acusada no quebranta la autonomía departamental, puesto que únicamente contiene “indicaciones y pautas que deben observar dichos entes territoriales en la aplicación de las participaciones recibidas por concepto de regalías”. Lo mismo puede decirse en relación con el párrafo 1° del artículo 14 acusado, pues los Consejos Regionales de Planificación Económica y Social -CORPES-, y los Fondos de Inversión Regional -FIR-, tienen como función primordial articular el proceso de planificación económica.

Por último, no se quebranta la prohibición de rentas de destinación específica, ya que la misma Carta (Art. 359) exceptúa de dicha prohibición a las “participaciones previstas en la Constitución a favor de los departamentos, distritos y municipios”.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241-4 de la Constitución Política, la Corte es competente para conocer de la presente demanda.

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL

2. Ambos intervinientes señalan que, por dos razones distintas, en la materia existe cosa juzgada material. Según la primera, la sentencia C-567 de 1995, aunque se limitó a declarar

la exequibilidad de las expresiones “a inversión” y “prioritarios”, del inciso primero del artículo acusado, se analizó y estudió por completo el contenido normativo de la disposición.

Lo anterior por cuanto (i) el escrutinio de la Corte se realizó respecto de todo el artículo 14 y (ii) las expresiones declaradas exequibles constituyen meros elementos adjetivos dentro del contexto de la norma. La segunda razón aducida se refiere a la abundante jurisprudencia constitucional que ha reafirmado la autorización otorgada al legislador para definir el destino de las rentas provenientes de regalías y compensaciones. La Corte, abordará estas cuestiones en el orden mencionado.

3. El control de constitucionalidad únicamente procede respecto de normas. La función de defensa de la Carta (C.P. art. 241) supone que la Corte debe cotejar las normas contenidas en los textos normativos demandados, con la Constitución. De ahí que no sea posible para la Corte adentrarse en el análisis de expresiones de un texto de una norma, cuando éstas por sí solas carecen de todo contenido normativo. En estos eventos le corresponde o bien inadmitir la demanda o integrar la unidad normativa.

Teniendo presente lo anterior, cabe preguntarse si las expresiones “a inversión” y “prioritarias”, declaradas exequibles mediante sentencia C-567/95, constituyen normas (reglas de derecho) o meras expresiones carentes de sentido al margen del texto en el cual están inmersas. Claramente debe apoyarse la segunda idea, pues tales expresiones, sin considerar el texto normativo, no tienen significado jurídico alguno. Lo prioritario se predica de algo, en tanto que “a inversión” denota el uso o destino que se da a un objeto. De manera autónoma, lo prioritario no puede ser constitucional o inconstitucional, así como el destino en abstracto, tampoco puede ser objeto de examen constitucional. En este orden de ideas, y teniendo en cuenta que la función de la Corte se dirige a analizar normas jurídicas, debe entenderse que la Corporación examinó una norma de la cual hacían parte las expresiones declaradas exequibles.

Según el tenor de las expresiones acusadas y su ubicación en el ordenamiento jurídico, se colige que la Corte estudió ciertos aspectos del inciso primero del artículo 14 de la Ley 141 de 1994. En primer lugar, como ya se indicó, la expresión “a inversión” corresponde a las regalías y compensaciones distribuidos a los departamentos productores. Es decir, la Corte determinó que era admisible que tales recursos se destinaran por la ley a la inversión a que alude la disposición. Ahora bien, el hecho de que se declaró constitucional la orden legal

relativa a la destinación de ciertos recursos a dicha inversión, implica, como lo dispone el artículo 339 de la Carta, que ésta debe corresponder a las inversiones proyectadas en el plan de desarrollo del ente territorial. De otra parte, la Corte declaró exequible la expresión prioritarios, lo cual, por lo expuesto, únicamente podría predicarse de las inversiones contenidas en el plan de desarrollo del ente territorial.

Resta por definir si la Corte declaró exequible la destinación de los recursos a los planes departamentales y locales, o si excluyó, implícitamente, a los últimos.

De conformidad con el artículo 298 de la Constitución, los departamentos son autónomos para definir la “planeación y [la] promoción del desarrollo económico y social de su territorio” (inc. 1°), para lo cual ejercen funciones de “coordinación y de complementariedad de la acción municipal” (inc. 2°). Ello supone que los departamentos pueden asumir la financiación de proyectos locales, pues tal es el sentido de la complementariedad y constituye un mecanismo para lograr el desarrollo económico y social del territorio departamental.

En la medida en que la decisión de la Corte recayó expresamente sobre las expresiones mencionadas, debe entenderse que, a la luz del artículo 298 de la C.P., el fallo cobijó ambos destinos: proyectos prioritarios contemplados en el plan general de desarrollo del departamento y aquellos previstos en los planes de sus municipios.

Esta hipótesis se confirma con la declaración de exequibilidad del segundo inciso del artículo 14 de la Ley 141 de 1994. Según dicha disposición, los departamentos productores deben destinar recursos para lograr “coberturas mínimas en indicadores de mortalidad infantil, cobertura básica de salud y educación, agua potable y alcantarillado”. De acuerdo con lo establecido en la Ley 60 de 1993, corresponde, en primer término, a los entes locales atender tales necesidades.

El pronunciamiento de exequibilidad de la Corte, caería en el vacío si la inversión autorizada no tuviese por objeto la financiación de planes locales, máxime si se asume que la ley ha asignado a los municipios la responsabilidad de suministrar tales bienes y servicios. Es decir, la Corte ha admitido que es posible que se destinen recursos departamentales para fines locales.

Se concluye que el juicio de la Corte no fue ajeno al texto del artículo 14 de la Ley 14 de

1991 y que estudió la siguiente norma, que hace parte del texto del mencionado artículo: “[L]os recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidos a los departamentos productores serán destinados a inversión en proyectos prioritarios contemplados en el plan general de desarrollo del departamento o en los planes de desarrollo de sus municipios”.

Cabe preguntarse adicionalmente, si el escrutinio constitucional se extendió al tema del porcentaje de los recursos que se deben destinar a estos proyectos. Sobre este punto, la Corte ha declarado exequible la hipótesis normativa según la cual el departamento debe destinar el 50% de los recursos de que trata la norma a fin de lograr la cobertura señalada en el inciso segundo del artículo 14 de la Ley 141 de 1994. Respecto de la destinación del 100% prevista en el inciso primero y del restante 50%, resultado del segundo inciso, la Corte ha guardado silencio.

Así las cosas, puede concluirse que, aunque la decisión de la Corte en la sentencia C-567/95 se limitó a las expresiones “a inversión” y “prioritarios” y el texto del inciso 2° del artículo 14 de la Ley 141 de 1994, la exequibilidad necesariamente se extiende al resto del texto demandado, puesto que no riñen con la Carta, excepción hecha del porcentaje indicado en el inciso primero y de aquel que resulta de aplicar el inciso segundo. No obstante, en aras de la seguridad jurídica, se hará una declaración expresa de exequibilidad del precepto acusado.

4. El segundo argumento expuesto por los intervinientes apunta a señalar que, no obstante la declaración expresa de la sentencia C-567/95, en este caso se configura la cosa juzgada constitucional, habida consideración de que la Corte ha avalado la competencia del Congreso para definir el destino de los recursos entregados a los entes territoriales por concepto de regalías y compensaciones.

La Corte ha señalado que existe “cosa juzgada material cuando la disposición que se acusa tiene un contenido normativo idéntico al de otro artículo sobre el cual la Corte ya ha emitido pronunciamiento”¹. En tales casos, “los argumentos jurídicos que sirvieron de fundamento para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de éste serían totalmente aplicables a aquélla y la decisión que habría de adoptarse sería la misma que se tomó en la sentencia anterior”.²

El numeral 1 del artículo 359 de la Constitución señala que no existirán rentas nacionales con destinación específica, salvo “las participaciones previstas en la Constitución en favor de los

departamentos, distritos y municipios”.

La Corte Constitucional ha señalado que este artículo en armonía con el artículo 360 de la Carta permite afirmar que, en la medida en que el Estado es propietario del subsuelo y que, por lo tanto, las regalías y compensaciones no constituyen derechos adquiridos en favor de los entes territoriales, bien puede el legislador definir el destino de los recursos que tales entes reciban por los mencionados conceptos.

Así, en la sentencia C-567/95 la Corte sostuvo que:

“Además, es claro que según lo dispuesto por el artículo 359 numeral 1o. de la Carta política, la ley puede señalar la destinación específica de las rentas nacionales que en las que participen los departamentos y municipios y que lo que se establece por las partes acusada de los artículos 14 y 15 de la ley 141 de 1994 es ejercicio de esta competencia, ya que la mencionada renta recibida por la explotación de los recursos naturales no renovables es nacional, por pertenecer exclusivamente al Estado y por que en ella deben participar los departamentos y municipios en los términos establecidos en la ley, todo lo cual permite al legislador establecer la destinación de los recursos de las regalías”. (Negrillas fuera del texto).

Por su parte, en la sentencia C-447/98 la Corte, de manera extensa, se pronunció en los siguientes términos:

“7. Autonomía territorial y competencia del legislador para determinar el destino de las regalías

Dice el demandante que la potestad que tienen los departamentos y municipios de administrar sus propios recursos, ha sido vulnerada por la disposición acusada, al señalar el legislador el destino de las regalías y compensaciones causadas por el transporte de recursos naturales no renovables por el puerto marítimo de Coveñas, municipio de Tolú, rentas que según él, son de su propiedad exclusiva y, por tanto, es el municipio el que debe administrar autónomamente tales recursos.

El artículo 287 de la Carta Política al fijar el marco dentro del cual las entidades territoriales pueden ejercer autónomamente la gestión de sus intereses, que no es otro que los límites

que imponen la Constitución y la ley, les concede varias facultades: gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les corresponden, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, y participar en las rentas nacionales.

El principio de autonomía territorial ha sido objeto de estudio por esta Corporación en múltiples fallos, y en ellos se ha reiterado la potestad del legislador para regular el ejercicio del poder público en esos territorios con la única condición de no afectar el reducto mínimo o núcleo esencial de la autonomía.

En lo que atañe a la administración de los recursos por parte de las entidades territoriales (art. 287-3 C.P.), la Corte ha diferenciado los recursos que provienen de fuentes endógenas de financiación de los que provienen de fuentes exógenas. Los primeros los denomina recursos propios, los cuales “deben someterse en principio a la plena disposición de las autoridades locales o departamentales correspondientes, sin injerencias indebidas del legislador”³. No sucede lo mismo con los recursos que se originan en fuentes exógenas de financiación pues frente a ellos el legislador tiene una mayor injerencia, lo que le permite indicar la destinación de los mismos.

“Las entidades territoriales cuentan, además de la facultad de endeudamiento – recursos de crédito –, con dos mecanismos de financiación. En primer lugar disponen del derecho constitucional a participar de las rentas nacionales. Dentro de este capítulo, se ubican las transferencias de recursos a los departamentos y municipios, las rentas cedidas, los derechos de participación en las regalías y compensaciones, los recursos transferidos a título de cofinanciación y, en suma, de los restantes mecanismos que, para estos efectos, diseñe el legislador. Se trata en este caso, de fuentes exógenas de financiación que admiten un mayor grado de injerencia por parte del nivel central de gobierno. Adicionalmente, las entidades territoriales disponen de aquellos recursos que, en estricto sentido, pueden denominarse recursos propios. Se trata fundamentalmente, de los rendimientos que provienen de la explotación de los bienes que son de su propiedad exclusiva o las rentas tributarias que se obtienen en virtud de fuentes tributarias -impuestos, tasas y contribuciones- propias. En estos eventos, se habla de fuentes endógenas de financiación, que resultan mucho más resistentes frente a la intervención del legislador.”⁴

Si las regalías, como ya se ha anotado, no son de propiedad de las entidades territoriales sino del Estado y aquéllas sólo tienen sobre ellas un derecho de participación en los términos que fije la ley (arts. 360 y 361 C.P.), bien puede el legislador distribuirlas y señalar su destinación, por tratarse de fuentes exógenas de financiación, con la única limitante de respetar los preceptos constitucionales que rigen la materia. Pues, en estos casos, lo ha reiterado la Corte, “el legislador está autorizado, en los términos de la Constitución, para intervenir en la determinación de las áreas a las cuales deben ser destinados los recursos de las entidades territoriales.”⁵

Concordante con este criterio, la Corte había expresado en sentencia anterior⁶ al declarar la exequibilidad de una norma similar a la acusada, que “la regalía de que se hace partícipes a los departamentos y municipios, producto de la explotación de los recursos naturales no renovables, no es ningún bien o derecho que quede comprendido bajo alguna de aquellas categorías de recursos de propiedad exclusiva de las mencionadas entidades territoriales y, obviamente, no está sometida a los privilegios que establece la Carta Política en favor de su intangibilidad en materia de administración, según lo dispuesto en el artículo 362 y, por ello, bien pueden ser objeto de una regulación indicativa de orientación legislativa de las competencias de las entidades administrativas de origen popular, para efectos de promover la actividad reguladora de las mencionadas entidades del orden territorial que halla pleno fundamento constitucional en el inciso tercero del artículo 298 de la Constitución en concordancia con los incisos 1o. y 11 del artículo 300 para los departamentos y en los artículos 311 y 313 numerales 1o. y 10 para los municipios”.

En la norma acusada parcialmente, el legislador al hacer la distribución de las regalías y compensaciones causadas por el transporte de recursos naturales no renovables o de sus derivados, por el puerto marítimo de Coveñas, municipio de Tolú, departamento de Sucre, y señalar además las áreas en las que se deben invertir algunos porcentajes de esos recursos, que no es otra que la inversión en los términos consignados en el artículo 15 de la misma ley 141 de 1994 disposición que, dicho sea de paso, fue declarada exequible por esta Corporación en la sentencia C-567/95, no violó la autonomía territorial del municipio de Tolú para administrar sus propios recursos, puesto que las regalías, se repite, no son recursos que pertenecen a las entidades territoriales sino rentas nacionales de propiedad del Estado sobre las cuales el constituyente ha instituido un derecho de participación en favor de las entidades territoriales y, por tanto, bien puede el legislador establecer la destinación de los recursos

que correspondan a los municipios respectivos. Distinto sería que se tratara de recursos propios del municipio, es decir, de aquéllos que provienen de fuentes endógenas de financiación, pues en este caso no podría la ley, en principio, determinar los programas o planes en los que deban utilizarse por que tal función es de la exclusiva competencia de los departamentos o municipios a quienes corresponde administrarlos autónomamente (art. 287-3 C.P.)” (Subrayado fuera del texto).

Finalmente, en reciente decisión, la Corte indicó:

“15. En virtud de lo anterior, puede afirmarse que las reglas constitucionales que gobiernan los asuntos concernientes al régimen de asignación de regalías son las siguientes: (1) las regalías que se causen por la explotación o el transporte de recursos naturales no renovables son de propiedad del Estado; (2) las entidades territoriales en cuya jurisdicción se realicen tareas de explotación y transporte son acreedoras de un derecho constitucional de participación directa en las regalías, que debe ser definido por el legislador...”⁷ (Subrayado fuera del texto).

Como se puede apreciar, existe cosa juzgada sobre la norma que dispone que el legislador puede fijar la destinación de los recursos que los entes territoriales reciben por concepto de regalías y compensaciones.

Así las cosas, prima facie existiría cosa juzgada constitucional respecto del artículo acusado. Sin embargo, del hecho de que se encuentre constitucionalmente admitido que el legislador goza de esta competencia no se sigue que toda destinación resulte válida a la luz de los postulados constitucionales, pues la misma no puede resultar irrazonable a la luz de la garantía constitucional de la autonomía territorial (C.P. art. 287). Por lo tanto, si bien es cierto que sobre la materia, en términos generales existe cosa juzgada constitucional, resulta indispensable analizar si la destinación, en los montos mencionados en el fundamento N° 3 de esta sentencia, se ajusta a la Carta.

En el presente caso si bien se ordena que la totalidad de los recursos que perciben los entes territoriales productores por concepto de regalías y compensación será destinado a la inversión en los rubros contemplados en la norma, no se aprecia una indebida o excesiva intromisión legislativa en los asuntos territoriales, en razón de que permanece incólume su competencia para determinar específicamente los proyectos de inversión a los que se

destinarán los recursos.

Podría objetarse que se limita de manera inconstitucional la autonomía territorial al impedir que se utilicen recursos para atender las obligaciones derivadas de los gastos de funcionamiento. Esta postura no puede acogerse puesto que (i) haría nugatoria la competencia del legislador para definir el destino de los recursos exógenos de los entes territoriales y (ii) restringe en extremo la competencia del legislador para intervenir en la economía a fin de “promover la productividad y la competitividad y el desarrollo integral de las regiones” (C.P. art. 334).

De otro lado cabe señalar que, al destinarse estos recursos exógenos a la inversión pública, los entes territoriales gozarán de mayor disponibilidad sobre sus recursos endógenos.

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 14 de la Ley 141 de 1994, salvo las expresiones “a inversión” y “prioritarios del inciso 1°, “[M]ientras las entidades departamentales alcanzan coberturas mínimas en indicadores de mortalidad infantil, cobertura básica de salud y educación, agua potable y alcantarillado, la entidad departamental deberá asignar por lo menos el cincuenta por ciento (50%) del total de sus regalías para esos propósitos” del inciso 2° y el inciso 3°, respecto de los cuales la Corte ordena estarse a lo resuelto en la Sentencia C-567 de 1995, en la que declaró su exequibilidad.

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

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

Aclaración de voto a la Sentencia C-293/00

COSA JUZGADA ABSOLUTA-Inexistencia por cuanto aspecto enunciado no hizo parte del análisis (Aclaración de voto)

Referencia: expediente D-2534

No estoy de acuerdo en que, como se hace en la Sentencia, se deje tan indefinido el problema de si en realidad existía o no cosa juzgada constitucional.

En la página 9 del Fallo se manifiesta:

“Por lo tanto, si bien es cierto que sobre la materia, en términos generales existe cosa juzgada constitucional, resulta indispensable analizar si la destinación, en los montos mencionados en el fundamento No. 3 de esta sentencia, se ajusta a la Carta”.

Es decir, sin remover el obstáculo que tendría la Corte para entrar en el fondo de la cuestión planteada, ya que acepta que “en términos generales existe una cosa juzgada constitucional”, se procede de plano a estudiar la constitucionalidad de la destinación.

En mi concepto, lo que ha debido expresarse sin rodeos es que no existía cosa juzgada absoluta, pues el aspecto enunciado no hizo parte del análisis efectuado en procesos anteriores, especialmente el que culminó con la Sentencia C-567 de 1995. Siendo relativos los alcances de lo ya resuelto, cabía -como en efecto cupo- nuevo pronunciamiento.

De lo contrario, ni siquiera por razones de seguridad jurídica, como los que se invocan en la motivación del Fallo en referencia, podía la Corte Constitucional asumir otra vez el conocimiento de la norma y proferir nueva decisión, que bien habría podido ser negativa, con el consiguiente efecto -precisamente el contrario al buscado- de producir incertidumbre sobre el tema.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Fecha, ut supra.

1 Auto 027A/98.

3 Sent. C-219/97 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

4 Ibídem.

5 Ibis.

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

7 Sentencia C-580/99.