

C-356-97

Sentencia C-356/97

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Exenciones de impuestos por avalancha Río Páez

Referencia: Expedientes D-1536 y D-1541 (acumulados)

Demandas de inconstitucionalidad contra los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, y 12 de la ley 218 de 1995

Demandantes : César Augusto Rey Ramos y Diego Fernando Trujillo Marín

Magistrado Ponente :

Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ

Santafé de Bogotá, D.C., cuatro (4) agosto de mil novecientos noventa y siete (1997).

I. ANTECEDENTES

Los ciudadanos César Augusto Rey Ramos y Diego Fernando Trujillo Marín, presentan por separado, demandas de inconstitucionalidad contra algunas disposiciones de la ley 218 de 1995, así: el primero acusa los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 12 ; y el segundo los artículos 1, 6 y 12. Dada la identidad de algunas de las normas impugnadas la Sala Plena de esta Corporación decidió acumularlas por medio de auto del 23 de enero de 1997, en consecuencia, serán falladas conjuntamente en esta sentencia.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales establecidos para procesos de esta índole, procede la Corte a decidir.

II. TEXTO DE LAS NORMAS ACUSADAS

“LEY 218 DE 1995

“Por la cual se modifica el decreto 1264 del 21 de junio de 1994 proferido en desarrollo de la emergencia declarada mediante el decreto 1178 del 9 de junio de 1994 y se dictan otras disposiciones”.

“Artículo 1o. Modifícase el artículo 1o del decreto número 1264 del 21 de junio de 1994, el cual quedará así: las exenciones de impuestos que se establecen en el presente decreto tendrán vigencia hasta el 31 de diciembre del año 2003.

Para efectos del presente decreto entiéndese que la zona afectada por el fenómeno natural es la comprendida dentro de la jurisdicción territorial de los municipios de los departamentos de Cauca y Huila, así:

Cauca:

Caldono, Inzá, Jambaló, Toribío, Caloto, Totoró, Silvia, Páez, Santander de Quilichao, Popayán, Miranda, Morales, Padilla, Puracé, Tambo, Timbío y Suárez.

Huila:

La Plata, Paicol, Yaguará, Nátaga, Iquira, Tesalia, Neiva, Aipe, Campoalegre, Gigante, Hobo, Rivera y Villavieja.

Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá ampliar a otros municipios los beneficios de las exenciones que por medio de esta ley se dispone.”

“Artículo 2o. Modifícase el artículo 2o. del decreto número 1264 del 21 de junio de 1994, el cual quedará así:

Estarán exentas de impuesto de renta y complementarios las nuevas empresas agrícolas, ganaderas, microempresas, establecimientos comerciales, industriales, turísticos, las compañías exportadoras y mineras que no se relacionen con la exploración o explotación de hidrocarburos, que se instalen efectivamente en la zona afectada por el sismo y avalancha del río Páez, y aquellas preexistentes al 21 de junio de 1994 que demuestren fehacientemente incrementos sustanciales en la generación del empleo, siempre que estén localizadas en los municipios señalados en el artículo 1o. del presente decreto.

La cuantía de la exención regirá durante diez (10) años de acuerdo con los siguientes porcentajes y períodos:

El ciento por ciento (100%) para las empresas preestablecidas o nuevas que se establezcan

entre el 21 de junio de 1994 y el 20 de junio de 1999; el cincuenta por ciento (50%) para las que se instalen entre el 21 de junio de 1999 y el 20 de junio del año 2001 y el veinticinco por ciento (25%) para las que se establezcan entre el 21 de junio del año 2001 y el 20 de junio del año 2003.

Gozarán del mismo beneficio las unidades económicas productivas precisadas en el inciso primero de este artículo que, preexistiendo al fenómeno natural y por causa de éste, hayan disminuido sus ingresos reales en un mínimo del cuarenta por ciento (40%), según certificación expedida por la Corporación Nasa Kiwe, o por los Ministerios de Desarrollo Económico, Agricultura o Minas y Energía.

Parágrafo 1o. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que hubieren efectuado inversiones en la zona afectada, tendrán derecho a solicitar la exención en los porcentajes y períodos determinados en este artículo.

Parágrafo 2o. Cuando se trate de nuevas empresas de tardío rendimiento, durante el período improductivo y hasta el 31 de diciembre del año 2003, se les reconocerá un crédito fiscal equivalente al quince por ciento (15%) de la inversión realizada en dicho período. Para tal efecto se deberá acompañar la respectiva certificación del Ministerio de Agricultura si se trata de empresas agrícolas o ganaderas, del Ministerio de Minas y Energía si se trata de empresas mineras que no se relacionen con la exploración o explotación de hidrocarburos, o del Ministerio de Desarrollo Económico si se trata de empresas comerciales, industriales y turísticas

Dicho crédito estará representado en un bono que mantendrá su valor real en los términos que establezca el Gobierno Nacional y sólo podrá utilizarse para pagar impuestos de renta y complementarios a partir de la fecha en que se comience la actividad productiva. Para tal efecto se aplicarán, en lo pertinente, las normas del Estatuto Tributario que regulan el pago del impuesto mediante títulos.

Parágrafo 3o. A los intereses que reciban los propietarios de las actividades que adquieran inmuebles en desarrollo del decreto 1185 de 1994 se les aplicará lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 30 de la Ley 9ª de 1989.

Parágrafo 4o. La exención será aplicable a las nuevas empresas efectivamente constituidas

en la zona afectada, a las preexistentes al 21 de junio de 1994 que comprueben aumentos sustanciales en la generación de empleo y las compañías exportadoras.”

“Artículo 3o. Modifícase el artículo 3o. del decreto 1264 del 21 de junio de 1994 el cual quedará así :

Para los efectos del inciso primero del artículo 2o del presente decreto, se considera efectivamente establecida una empresa cuando ésta, a través de su representante legal, si es persona jurídica o del empresario, si es persona natural, en memorial dirigido a la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales respectiva, manifiesta su intención de acogerse a los beneficios otorgados por este decreto, detallando la actividad económica a la que se dedica, el capital de la empresa, su lugar de ubicación y la sede principal de sus negocios.

Las sociedades comerciales se considerarán establecidas desde la fecha de inscripción de su acto constitutivo en el Registro Mercantil. Las demás personas jurídicas desde la fecha de su constitución.

Parágrafo 1o. Para gozar de la exención no podrá transcurrir un plazo mayor de cinco (5) años entre la fecha del establecimiento de la empresa y el momento en el que empieza la fase productiva.

Parágrafo 2o. Cuando se trate de sociedades o entidades asimiladas a éstas deberá remitir, dentro del mismo término previsto en este artículo, una copia de la escritura o documento de constitución.

Parágrafo 3o. El cambio de denominación o propietario de las empresas o establecimientos de comercio no les da el carácter de nuevos a los ya existentes y no tendrán derecho a la exención a que se refiere el artículo 1o. del decreto 1264 del 21 de junio de 1994.

Parágrafo 4o. Para determinar la renta exenta se entiende como ingresos provenientes de una empresa o establecimiento comercial de bienes y servicios de los sectores industrial, agrícola, microempresarial, ganadero, turístico y minero, a aquellos originados en la producción, venta y entrega material de bienes dentro o fuera de la zona afectada por la catástrofe.”

“Artículo 4o. Modifícase el artículo 4º del decreto 1264 del 21 de junio de 1994, el cual quedará así:

Para que proceda la exención sobre el impuesto de renta y complementarios de que trata el presente decreto, a partir del año gravable de 1994 los contribuyentes deberán enviar a la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales que corresponda a su domicilio o asiento principal de sus negocios, antes del 30 de marzo del año siguiente al gravable, los siguientes documentos e informaciones:

1. Certificación expedida por el Alcalde respectivo, en la cual conste que la empresa o establecimiento objeto del beneficio se encuentre instalada físicamente en la jurisdicción de uno de los municipios a que se refiere el artículo 1º de este decreto.

2. Certificación del revisor fiscal o contador público, según corresponda, en la cual conste:

a) Que se trata de una inversión en una nueva empresa establecida en el respectivo municipio entre la fecha en que empezó a regir el presente decreto y el 31 de diciembre del año 2003;

b) La fecha de iniciación del período productivo o de las fases correspondientes a la etapa improductiva;

c) El monto de la inversión efectuada y de la renta exenta determinada de acuerdo con lo establecido en el presente decreto.

3. Cuando se trata de unidades económicas productivas preexistentes al sismo o avalancha del río Páez, o de empresas o establecimientos que se encuentren en período improductivo o que sean de tardío rendimiento, certificación que determine y precise la fase improductiva o de tardío rendimiento y el año de obtención de utilidades expedida por el Ministerio de Agricultura, si se trata de actividades agrícolas o ganaderas, por el Ministerio de Desarrollo Económico si se trata de empresas industriales, comerciales o turísticas o por el Ministerio de Minas y Energía tratándose de actividades mineras.”

“Artículo 5o. Cuando se efectúen nuevas inversiones por empresas domiciliadas en el país, el monto del desembolso será deducible de la renta del ente inversionista.

Parágrafo. Las utilidades líquidas o ganancias ocasionales obtenidas durante un período y las inversiones que una empresa nacional o extranjera realice en los municipios señalados en el artículo 1º de esta ley durante los cinco (5) años siguientes a 1994, constituye renta exenta por igual monto al invertido, para el período gravable siguiente.

En caso de que las nuevas empresas establecidas generen pérdidas, la exención se podrá solicitar en los períodos gravables siguientes hasta completar el ciento por ciento (100%) del monto invertido.

El inversionista podrá optar por aplicar el valor invertido como un menor valor del impuesto por pagar o como renta exenta. En ningún caso podrá aplicarlo simultáneamente a ambos rubros.”

“Artículo 6o. La maquinaria, equipos, materias primas y repuestos nuevos o de modelos producidos hasta con cinco (5) años de antelación al momento de importarlos que se instalen o utilicen en los municipios contemplados en el artículo 1o. de la presente Ley, estarán exentos de todo impuesto, tasa o contribución, siempre que la respectiva licencia de importación haya sido aprobada por el Ministerio de Comercio Exterior a más tardar el día 31 de diciembre del año 2003.”

“.....

“Artículo 12. La instalación de nuevas empresas y las ampliaciones significativas en empresas establecidas en la zona afectada por el fenómeno natural a que se refiere esta Ley, podrán ser de carácter nacional, binacional y multinacional y estarán sujetas a las siguientes normas:

a) La importación de bienes de capital no producidos en la subregión andina y destinados a empresas de los sectores primario, secundario y terciario, estarán exentos de aranceles por un término de cinco (5) años contados a partir de la promulgación de la presente Ley.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales o quien haga sus veces reconocerá, en cada caso, el derecho a esta exención, de conformidad con la reglamentación dictada al efecto por el Gobierno Nacional.

b) Tendrán libertad de asociarse con empresas extranjeras ;

c) Los bienes introducidos a la zona determinada por el artículo 1o. de la presente Ley que importen al resto del territorio nacional se someterán a las normas y requisitos ordinarios aplicados a las importaciones.

Parágrafo. Para los efectos establecidos en esta Ley, se entiende por instalación de nueva empresa aquella que se constituya dentro de los cinco (5) años posteriores a la promulgación de la presente ley, para lo cual el empresario deberá manifestar ante la Administración de Impuestos respectiva, la intención de establecerse en la zona afectada, indicando el capital, lugar de ubicación y demás requisitos que mediante reglamento, establezca la Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales.

I. LAS DEMANDAS

Para el ciudadano César Augusto Rey Ramos las normas acusadas vulneran los artículos 1, 2, 334, 335, 337, 339 y 341 de la Constitución, por las razones que a continuación se resumen :

* La unidad de mercado nacional “exige como conditio sine qua non la suspensión de aduanas o barreras internas que limitan la libertad de circulación de los productos o géneros, en razón a que el arancel es el elemento que proporciona la protección del mercado frente a terceras economías”. La unidad de mercado “es consustancial a la unidad política de un Estado, razón por la cual el profesor Marshall, ha señalado que las naciones europeas son un producto de las aduanas, porque al trasladar las aduanas a las fronteras políticas se crea la unidad de mercado en el seno del Estado Nación.”

* La ley 218 de 1995 “vulnera la unidad de la economía nacional, porque crea una zona especial comprendida dentro del ámbito territorial de los departamentos de Huila y Cauca, sometida a un régimen tributario y aduanero privilegiado, diferente al del resto del territorio nacional, olvidando que cualquier excepción a esa unidad económica debe estar señalada en la Constitución. Y, por tanto, al no existir ninguna norma constitucional que faculte al

Congreso de la República para establecer zonas económicas especiales, con excepción de las zonas de frontera y el archipiélago de San Andrés, no es acorde con los principios en que se funda nuestro sistema jurídico, que se establezca un régimen privilegiado para los departamentos del Huila y Cauca”. Es que “cuando un producto, equipo o materia prima se introduce a los territorios del Huila y Cauca y proviene de cualquier país, que sea un tercero con respecto a los signatarios del grupo, ingresará a esos territorios con un arancel cero, mientras que si ingresara a cualquier otro espacio del territorio nacional, el arancel que se le aplica sería el que corresponda a terceros países dentro del mecanismo de arancel externo común, produciéndose así lo que en el lenguaje arancelario y de los expertos se conoce como una perforación del arancel.”

Por otra parte, el ciudadano Diego Fernando Trujillo Marín sólo se refiere a los artículos 1, 6 y 12 de la ley 218 de 1995, los que considera violatorios de la Constitución por las siguientes razones:

* Uno de los valores de nuestro sistema político es el de la integración de la comunidad latinoamericana, consagrado en el artículo 227 de la Constitución, cuyo desarrollo le corresponde al Congreso. En ejercicio de él dicha corporación está autorizada para expedir leyes que aprueben tratados con otros Estados o entidades de derecho internacional, e inclusive puede transferir algunas funciones a organismos multinacionales. Entonces cuando el Estado colombiano suscribe un tratado como el Acuerdo de Cartagena o el Pacto Subregional Andino y son aprobados por el Congreso de la República, las autoridades nacionales pierden competencia para regular las materias objeto del convenio, dada la necesidad de promover y consolidar la integración económica con otros Estados. El Acuerdo de Cartagena tiene una supremacía normativa sobre las leyes que expide el Congreso y los decretos con fuerza de ley dictados por el Presidente de la República, los cuales no podrán contrariarlas por tratarse de normas de mayor rango.

El Acuerdo de Cartagena se adoptó en nuestro país mediante la ley 8 de 1993 y desde esa fecha tiene pleno vigor jurídico, con todas las consecuencias que de ello se deriva, como son las disposiciones expedidas por la Junta y la Comisión las cuales se incorporan automáticamente a nuestro derecho. En dicho Acuerdo se estableció el arancel externo

común con el fin de promover e impulsar la integración subregional, cuyos elementos estructurales han sido aprobados por la decisión 370 de la Comisión, expedida el 26 de noviembre de 1994, siendo incuestionable que desde esta fecha, esa Decisión incorporó a nuestro ordenamiento el régimen jurídico del arancel externo común, en virtud del mandato consagrado en el artículo 2o. del tratado que crea el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena y que textualmente señala: “Las Decisiones obligan a los países miembros desde la fecha en que sean aprobadas por la Comisión”. Ante esta circunstancia “la Decisión 370 tiene supremacía normativa en el derecho interno y, en consecuencia, las exenciones arancelarias creadas para los departamentos de Cauca y Huila, en el artículo 6o. de la ley 218 de 1995, deben respetar el ordenamiento jurídico subregional, so pena de que se genere un vicio de inconstitucionalidad en la ley”. También se viola “el artículo 227 de la Constitución Nacional que consagra el principio de la integración latinoamericana, que implica la supremacía jurídica del ordenamiento andino en nuestro derecho interno.”

El artículo 5 de la Decisión 370 de la Junta del Acuerdo de Cartagena “indica cómo los países podrán diferir la aplicación del arancel externo por un período máximo de tres meses prorrogables, a juicio de la Junta, para atender situaciones de emergencia nacional calificadas previamente por la misma, en un plazo de quince (15) días. Si la Junta no se pronuncia en ese lapso el país solicitante queda autorizado para diferir el arancel externo común de los productos cuyo diferimiento haya solicitado, hasta tanto la Junta se pronuncie. Así las cosas la norma andina transcrita nos permite formular el siguiente análisis: a) El arancel externo sólo se puede diferir por un máximo de tres meses, b) si hay prórroga esta procede a juicio de la junta. c) El diferimiento es procedente sólo para atender situaciones de emergencia nacional, cuando ellas sean previamente calificadas por la Junta. d) Es posible solicitar el diferimiento respecto del arancel externo común para algunos productos respecto de los cuales haya procedido la solicitud. La ley 218 de 1995 va mucho más lejos en los beneficios otorgados a las empresas instaladas en los departamentos de Huila y Cauca, pues concedió una exención por cinco (5) años y no un simple diferimiento. La exención fue para todos los productos del universo arancelario. No hubo solicitud ni calificación previa de la Junta. Todos esos requisitos son lógicos y procuran evitar que los países miembros no hagan de las catástrofes ‘loterías siniestras’, que fue lo que ocurrió con la avalancha del río Páez.”

El artículo 3o. de la Decisión le indica a los países cómo deben obrar cuando acudan a la Junta de Calificación frente a una situación de emergencia nacional, lo que en nuestro caso

no se cumplió, pues allí expresamente se señala que el plazo del diferimiento, es decir, de la no aplicación del Arancel Externo Común no podrá exceder de tres (3) meses.

El artículo 4o. de la resolución reitera el principio de la vinculación causal entre los productos por los cuales se solicita el diferimiento y la naturaleza y alcances de la situación de emergencia que se pretende conjurar.

Es claro también que “en los artículos 5 a 7 de la resolución se establece que no puede haber prórrogas tácitas de diferimiento y que si subsiste la situación que dio origen al diferimiento, la Junta previa la opinión del Consejo de Coordinación Arancelaria, propondrá las medidas que considere más apropiadas para resolver el asunto. Y como se puede observar en el procedimiento de expedición de la ley 218 de 1995 y en el contenido de la misma, se concluye que el artículo 6o. consagra no sólo un simple diferimiento del arancel externo común sino una exención y por un período de cinco años, en una parte del territorio nacional, sin que se cumplieran los criterios, requisitos y procedimientos señalados en la Decisión 370 de la Comisión y en la Resolución 364 de la Junta del Acuerdo de Cartagena. “En consecuencia, el artículo 6o. de la ley 218/95 es ostensiblemente contrario a la Constitución, al haber sido expedido por las autoridades nacionales sin respetar el ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena, que goza de supremacía normativa en virtud del principio de integración de la comunidad latinoamericana consagrado en el preámbulo y en los artículos 150, numeral 16 y 227 de la Carta, y en las técnicas de transferencias de competencias nacionales a organismos internacionales, instituidas en el artículo 150, inciso 16 del mismo ordenamiento fundamental.”

La Decisión 370 del Acuerdo de Cartagena que estableció el arancel externo común sólo permite en su artículo 5o, un diferimiento en la aplicación de dicho arancel, previo concepto de la Junta, en los casos específicamente establecidos en ese artículo, entre ellos sin lugar a dudas, los de tragedias como la del río Páez. Dice la norma: “Los países miembros podrán diferir la aplicación del Arancel Externo Común por un período máximo de tres meses, prorrogables a juicio de la Junta, para atender situaciones de emergencia nacional calificadas previamente por la Junta, en un plazo de 15 días. De no pronunciarse en ese plazo, el país solicitante quedaría autorizado a diferir el Arancel Externo Común de los productos cuyo diferimiento haya sido solicitado, hasta tanto se pronuncie la Junta.”

Nótese cómo lo permitido, y dentro de circunstancias muy excepcionales, es un simple diferimiento y nunca una exención, dado que dentro de la estructura de un arancel externo común, permitir la no causación de tributos arancelarios sería una forma de ‘autoperforación del arancel común’, efecto nocivo que no se presenta en el diferimiento que implica simplemente una suspensión en la aplicación de la tarifa.

La ley 218/95 en su artículo 5o. establece una exención de gravámenes arancelarios para las materias primas importadas a los territorios de Huila y Cauca por un período de cinco años, violando doblemente las disposiciones de la Decisión 370 del Acuerdo de Cartagena, pues por un lado el gobierno colombiano no obtuvo el previo concepto de la Junta del Acuerdo, tal como sin duda lo dispone el artículo 7 de la citada Decisión, y por el otro lado estableció una exención por cinco años cuando la Decisión, aún en los casos de tragedias naturales, apenas y de manera absolutamente excepcional, permite un diferimiento del arancel que en ningún caso por regla general, se puede extender a más de tres meses.

Así las cosas, es claro “que hoy en día, y a partir de la Decisión 370, bajo el sistema normativo del Grupo Andino, ningún signatario puede conceder exenciones de arancel, sin violar las disposiciones del Acuerdo y obvio, en el caso de Colombia, sin violar la Constitución Nacional.”

IV. CONCEPTO FISCAL

Manifiesta el Procurador General de la Nación que mediante oficio No. 1220 del 17 de marzo del presente año, emitió concepto sobre las mismas normas que hoy se demandan, en los procesos Nos. 1522 y 1523 (acumulados). En consecuencia, solicita a la Corte que se esté a lo allí resuelto y, en caso de que no se hubiere pronunciado aún, se hagan las siguientes declaraciones:

“Primero. Declarar la CONSTITUCIONALIDAD del artículo 1o. de la ley 218 de 1995, excepto su parágrafo, como también la referencia a los municipios que no se encuentran contemplados en el decreto 1264 de 1994, es decir : ‘Popayán, Miranda, Morales, Padilla, Puracé, Tambo, Timbío y Suárez del departamento del Huila y Neiva, Aipe, Campoalegre, Gigante, Hobo, Rivera y Villavieja’, cuya designación es INCONSTITUCIONAL.”

“Segundo. Declarar la CONSTITUCIONALIDAD del artículo 2o. de la ley 218 de 1995, excepto las expresiones ‘establecimientos comerciales....turísticos, las compañías exportadoras....’, las cuales son INCONSTITUCIONALES.”

“Tercero. Declarar la CONSTITUCIONALIDAD de los artículos 3o. y 4o. de la ley 218 de 1995.”

“Cuarto. Declarar la CONSTITUCIONALIDAD del artículo 5o. de la ley 218 de 1995, excepto su parágrafo, el cual es INCONSTITUCIONAL.”

“Quinto. Declarar la INCONSTITUCIONALIDAD del artículo 6o. de la ley 218 de 1995.”

“Sexto. Declarar la CONSTITUCIONALIDAD del artículo 12 de la ley 218 de 1995, excepto el contenido de sus literales a) y c), los cuales son INCONSTITUCIONALES.”

Para llegar a esta conclusión el Procurador General dice que el Congreso de la República “efectuó serias modificaciones a los decretos legislativos de la emergencia económica, ampliando los beneficios tributarios y creando nuevos, además de extenderlos a otros municipios que no sufrieron las consecuencias del fenómeno natural, alejándose de los verdaderos propósitos para los que fueron diseñados. Además, en dicha ley se amplió el término de duración de las exenciones tributarias, pues el límite del 31 de diciembre de 1995 se extendió hasta el 31 de diciembre del año 2003, ampliando los beneficios en el tiempo. Adicionalmente se incluyeron 15 municipios más a los señalados inicialmente en el decreto, como beneficiarios de las prerrogativas establecidas en la ley 218 de 1995, a la vez que se facultó al Gobierno para ampliarlas a otras localidades, como efectivamente lo hizo mediante el decreto reglamentario No. 529 de 1996..... Al respecto conviene mencionar que si bien estas localidades sufrieron en cierta medida el impacto de la avalancha, brindando apoyo inmediato a las víctimas, esto no repercutió significativamente sobre las finanzas locales al grado de requerir un tratamiento igualitario al de la zona afectada por la tragedia, por cuanto la ayuda para los damnificados no sólo estuvo a cargo de la Nación, a través de la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República, sino que también provino de otras fuentes estatales y particulares..... En consecuencia, todo acto jurídico tendiente (sic) a desarrollar el decreto 1264 de 1994, debe estar estrictamente vinculado con el territorio correspondiente a estos municipios. Las normas que extralimiten este ámbito de competencia, deben ser excluidas del ordenamiento jurídico por no estar directamente

relacionadas con las entidades territoriales previstas en el citado decreto, pues sólo ellas fueron consideradas beneficiarias del régimen establecido durante el estado de excepción declarado mediante el decreto 1178 de 1994.”

Sobre el artículo 2o. del decreto 1264 de 1994 modificado en la ley 218 de 1995, afirma que “la región afectada por la calamidad pública es esencialmente agrícola, ganadera y manufacturera, con una economía basada en el sistema de minifundios por ser un territorio indígena habitado en su mayoría por los grupos Paez y Guambiano. De tal forma que los beneficios fiscales deben orientarse directamente a estimular y reactivar las actividades que predominan en la zona, porque en ellas se encuentra la base de la economía de estas comunidades. Por lo anterior, no logra apreciarse claramente cómo la promoción de empresas turísticas, exportadoras y comerciales en la región pueda favorecer directamente a un grupo con estas particulares características.”

El artículo 5o. de la ley 218/95, genera un grave deterioro fiscal para la Nación, “porque las cargas económicas, como resultado de tan amplios beneficios, serán trasladadas al fisco nacional, exonerando a los empresarios que decidan instalarse en la región.”

Sobre los artículos 6 y 12 demandados, dice el Procurador que la supresión de gravámenes sobre los bienes allí indicados, “desconoce abiertamente los principios generales que sirven de fundamento al sistema tributario y aduanero colombiano,. relacionados con la unidad económica y territorial, toda vez que la imposición de tarifas arancelarias y aduaneras sobre los bienes que ingresen al país, tiene su razón de ser en el interés preeminente del Estado de proteger la producción nacional, buscando desestimular la introducción de productos extranjeros. La libertad de importación otorgada exclusivamente para esta región, genera un grave desequilibrio entre nuestro país y aquellos Estados beneficiados con los privilegios aduaneros, por cuanto la norma acusada no contempla algún tipo de reciprocidad que permita un tratamiento especial para los bienes exportados por Colombia a esos países, así mismo, se rompe la unidad arancelaria que debe regir en todo el territorio nacional, creando situaciones de desigualdad frente a las demás regiones.”

Finalmente, añade que las normas citadas violan el Acuerdo Subregional Andino, concretamente la decisión 370 de 1994, porque el Congreso no siguió los trámites exigidos

para decretar las exenciones arancelarias, esto es, la autorización que debía otorgar la Junta del Acuerdo de Cartagena.

Concluye el Procurador refiriéndose a la violación de los principios de igualdad y solidaridad territorial, pues considera que el artículo 334 de la Constitución propende por el desarrollo equitativo y armónico de todas las regiones del país, como también por la distribución equitativa de las oportunidades. “En ese contexto, la aplicación de algunas de las medidas en lugares que no sufrieron los efectos del fenómeno natural y en aquellos sectores económicos que no benefician a los grupos indígenas afectados por la avalancha, crean un desequilibrio entre la región presuntamente amparada y las demás zonas y sectores económicos del país, desconociendo lo preceptuado por la Carta Política. Las anteriores reflexiones nos permiten concluir que las normas atacadas mantienen y desarrollan los propósitos del legislador extraordinario fijando, en algunos casos, alcances que desvirtúan los objetivos para los cuales se crearon los beneficios fiscales, arancelarios y financieros, desviando la voluntad del Ejecutivo, originariamente encaminada a reconstruir una zona afectada en sus aspectos económico, social y ecológico. Las medidas adoptadas sólo pueden dirigirse de manera directa y específica a solucionar la crisis, para que los mecanismos excepcionales dispuestos, no pierdan su naturaleza y correspondan a los fines para los cuales fueron establecidos por el Constituyente, circunstancia que no se presenta en el caso bajo estudio.”

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 241-4 del Estatuto Superior, esta Corporación es tribunal competente para decidir sobre la presente demanda.

1. Cosa juzgada

Dado que los cargos que aquí se formulan contra los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 12 de la ley 218 de 1995, se identifican con los analizados por esta Corporación en los procesos D-1509, D-1522 y D-1523, los que concluyeron con las sentencias C-256 del 28 de mayo de 1997 y

C-353 del 4 de agosto del mismo año, la Corte ordenará estarse a lo allí resuelto, pues ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional (art. 243 C.P.).

En efecto, veamos cuáles fueron las determinaciones adoptadas por esta Corporación en los fallos precitados. En la sentencia C-256/97, con ponencia del Magistrado José Gregorio Hernández Galindo, se resolvió lo siguiente:

."Segundo. Decláranse EXEQUIBLES los artículos 6 y 12 de la ley 218 de 1995, en cuanto las materias en ellos abordadas no son ajenas al control político que ejerce el Congreso, por iniciativa propia, sobre los decretos legislativos dictados al amparo de la emergencia económica declarada mediante decreto 1178 del 9 de junio de 1994 (aspecto material de la ampliación transitoria de la iniciativa del Congreso en los asuntos que ordinariamente deben tener origen en la iniciativa del Gobierno)."

"Tercero. Declárase INEXEQUIBLE el artículo 7 de la ley 218 de 1995, por cuanto viola la Constitución en un aspecto que no había sido examinado por la Corte en la sentencia C-407 del 11 de septiembre de 1995.

"La inexequibilidad declarada no afectará los créditos ya otorgados con base en el artículo 7 de la ley 218 de 1995, ni las solicitudes que se encuentren en trámite al momento de notificar esta sentencia.

"Cuarto. La presente sentencia surte efectos a partir de su notificación."

En la sentencia C-353 del 4 de agosto de 1997, con ponencia del Magistrado Jorge Arango Mejía, se decidió en relación con las normas acusadas, lo siguiente:

"Primero. ESTESE A LO RESUELTO en las sentencias C-407 y C-468 de 1995, y C-256 de 1997."

"Segundo. Declárase EXEQUIBLE el artículo 1o. de la ley 218 de 1995, salvo su párrafo que se declara INEXEQUIBLE."

"Tercero. Decláranse EXEQUIBLES los artículos 2o, 3o, 4o, 5o, 6o y 12 de la ley 218 de 1995,

pero sólo por las razones analizadas en la parte motiva de este fallo.”

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

R E S U E L V E :

Estarse a lo resuelto en las sentencias C-256 de mayo 28 de 1997 y C-353 de agosto 4 del mismo año.

Cópiese, notifíquese, comuníquese a quien corresponda, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

.

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General