

Sentencia No. C-360/94

ESTATUTO ORGANICO-Sustitución de normas/NORMA LEGAL-Derogación tácita

La sustitución de las normas incorporadas es una facultad inherente y consustancial a la de expedir estatutos orgánicos, códigos o cuerpos legales integrales, como quiera que la incorporación a éstos de las normas que conforman la legislación existente sobre una determinada materia, produce como obligada consecuencia, su derogatoria tácita.

BANCO CAFETERO-Transformación/RECURSOS PARAFISCALES/CONTRIBUCION PARAFISCAL

La transformación del Banco Cafetero en una sociedad de economía mixta en manera alguna vulneraba la Constitución, siempre y cuando esta entidad, con esta nueva naturaleza jurídica, respetara que los recursos provenientes del Fondo Nacional del Café son parafiscales y por ende están afectados a una finalidad específica. Esto por cuanto, como esta Corporación lo ha señalado en varias oportunidades, las contribuciones parafiscales, si bien son públicas, se distinguen de las fiscales porque “tienen como característica esencial la destinación específica”. Esto es lo que permite que tales contribuciones carezcan de la generalidad de los impuestos y sean cobradas a un sector económico determinado, sin que se viole el principio de igualdad, puesto que los recursos así obtenidos están destinados a cubrir las necesidades o intereses del mismo sector de donde provienen. Por eso, si el Estado recauda de un sector determinado recursos parafiscales para luego, por medio de una norma posterior, desconocer que esos recursos están afectados a ese sector, esa norma resultaría inconstitucional porque negaría la naturaleza parafiscal de los mismos y violaría el principio de igualdad.

BANCO CAFETERO-Emisión de acciones

Para la Corte es claro que en este evento no se aplica el artículo 60 de la Carta, ya que no se trata de una enajenación de la participación del Estado en una determinada empresa. En efecto, este artículo se refiere a la emisión de nuevas acciones, las acciones tipo B, que serán colocadas en el público, con un derecho preferencial en favor de los actores ligados al sector cafetero. Es pues la conversión del Banco Cafetero en una sociedad de economía mixta por

medio de una capitalización, la cual se traduce por una reducción del peso relativo del capital de origen público -los recursos parafiscales provenientes del Fondo Nacional del Café- en el capital social de la sociedad. No estamos entonces en presencia de la hipótesis prevista por el artículo 60 superior.

DERECHO DE PREFERENCIA-Sector Cafetero

Para esta Corporación es razonable y no viola el principio constitucional de la igualdad que se haya conferido un derecho de preferencia hasta por un término de un año a los actores ligados al sector cafetero – la Federación Nacional de Cafeteros como entidad de derecho privado, los productores de café, las Cooperativas de caficultores y las demás empresas de carácter gremial vinculadas al sector cafetero, así como los exportadores y comercializadores nacionales de café- puesto que el objeto del Banco Cafetero es precisamente el financiamiento de la producción, transporte, acopio, almacenamiento y comercialización del café y otros productos agrícolas. Existe entonces una relación adecuada y proporcional entre la concesión del derecho de preferencia y el ámbito de actividades de esta entidad financiera. Por consiguiente estas normas son razonables y no vulneran derechos fundamentales ni claros mandatos constitucionales.

-Sala Plena-

REF: Demanda No. D-490

Normas acusadas: Artículo 19 (parcial) del Decreto No. 2420 de 1968; artículo 1º del Decreto No. 1748 de 1991; Decreto No. 2055 de 1991; y artículos 264, 265 y 266 del Decreto No. 663 de 1993.

Actor: Rodrigo Ivan Rios Muñoz.

Tema: Parafiscalidad como patrimonio afectado y formas de organización administrativa

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO.

Santa Fe de Bogotá, once (11) de agosto de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

La Corte Constitucional de la República de Colombia, integrada por los Magistrados Antonio Barrera Carbonell, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, quien presidió la sesión, Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz, Vladimiro Naranjo Mesa y Luis Carlos Sáchica Aponte (Conjuez).

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

Ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Rodrigo Ivan Rios Muñoz presentó demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 19 (parcial) del Decreto No. 2420 de 1968; el artículo 1º del Decreto No. 1748 de 1991; el Decreto No. 2055 de 1991; y los artículos 264, 265 y 266 del Decreto No. 663 de 1993, la cual fue radicada con el número D-490.

1. De las normas objeto de revisión

El artículo 19 (parcial) del Decreto No. 2420 de 1968; el artículo 1º del Decreto No. 1748 de 1991; el Decreto No. 2055 de 1991; y los artículos 264, 265 y 266 del Decreto No. 663 de 1993 preceptúan lo siguiente. Se subraya la parte demandada en los artículos que fueron acusados parcialmente:

DECRETO No. 2420 de 1968

Artículo 19. ORGANISMOS ADSCRITOS O VINCULADOS AL MINISTERIO DE AGRICULTURA. Son organismos adscritos o vinculados al Ministerio de Agricultura los que a continuación se indican:"

(...)

“b. Las siguientes empresas industriales y comerciales”

(...)

“2. Banco Cafetero”

DECRETO No. 1748 DE 1991

ARTICULO 1º. El Título IX de la parte cuarta del Libro II del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero quedará así:

Capítulo I

DE LA ORGANIZACIÓN

“ARTICULO 2.4.9.1.1 NATURALEZA JURÍDICA. Transfórmase el Banco Cafetero, empresa industrial y comercial del Estado, creada por el Decreto 2314 de 1953, en sociedad de economía mixta del orden nacional vinculada al Ministerio de Agricultura.

Artículo 2.4.9.1.2 OBJETO. El objeto principal del Banco Cafetero será el financiamiento de la producción, transporte, acopio, almacenamiento y comercialización del café y otros productos agrícolas.

Artículo 2.4.9.1.3 RÉGIMEN LEGAL. En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 2.4.9.1.1, el Banco Cafetero es una sociedad anónima sometida a las reglas del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria. Estará regido por las normas pertinentes del Código de Comercio, de los Decretos 1050 de 1968 y 130 de 1976, por los Estatutos que expida su Asamblea General y por las disposiciones contenidas en este Decreto.

Artículo 2.4.9.1.4 DOMICILIO. El domicilio de la sociedad será la ciudad de Bogotá, Distrito Especial, pero podrá tener sucursales y agencias en todo el territorio nacional. Dando cumplimiento a las disposiciones previstas para la inversión del sector financiero en el exterior, podrá invertir en instituciones financieras fuera del país.

Capítulo II

DE LA DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

Artículo 2.4.9.2.1 ÓRGANOS DE DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN. La dirección y administración del Banco Cafetero, corresponderá a la Asamblea General de Accionistas, la Junta Directiva y el Presidente, quien será su representante legal.

Artículo 2.4.9.2.2 JUNTA DIRECTIVA. La Junta Directiva del Banco Cafetero S.A. tendrá un período de 2 años y mientras la participación de la Federación Nacional de Cafeteros con recursos del Fondo Nacional de Café sea igual o superior al 51% del capital, estará integrada así: El Ministerio de Agricultura o su delegado, quien la presidirá; cuatro (4) miembros con sus respectivos suplentes personales, elegidos por los accionistas por el sistema de cuocientes, elegidos por los accionistas por el sistema de cuocientes electoral, en proporción al aporte de capital de cada accionista.

Los miembros de la Junta elegidos en representación de las acciones del Fondo Nacional de Café serán designados por el Comité Nacional de Cafeteros por consenso, con el voto afirmativo del Ministerio de Hacienda. No podrán ser miembros de la Junta Directiva los demás miembros del Comité Nacional de Cafeteros, salvo por elección de la Asamblea General de Accionistas.

PARÁGRAFO 2º. En el evento de que la participación de los accionistas particulares en el capital del Banco supere el 49% del total, la elección de todos los miembros de la Junta Directiva se hará por el sistema de cuociente electoral, en proporción al aporte de cada accionista.

Artículo 2.4.9.2.3 DESIGNACIÓN DEL PRESIDENTE DEL BANCO. El presidente del Banco Cafetero será designado por la junta Directiva para períodos de dos (2) años a partir del 1º de Agosto de 1993. Antes de esta fecha, el presidente del Banco continuará siendo nombrado por el Presidente de la República.

Artículo 2.4.9.2.4 REVISOR FISCAL. El Revisor Fiscal será designado por la Asamblea General de Accionistas.

Artículo 2.4.9.2.5 PRIMER PERIODO DE LA JUNTA DIRECTIVA Y DEL PRESIDENTE. (Transitorio) El primer período de los miembros de la Junta Directiva se iniciará el primero (1º) de agosto de mil novecientos noventa y uno (1991).

Artículo 2.4.9.2.6 ESTATUTO. La Asamblea General de Accionistas del Banco Cafetero expedirá los Estatutos de la Entidad. Cuando los accionistas particulares hayan suscrito y pagado más del 49% del capital, los estatutos no requerirán de la aprobación del Gobierno Nacional, así como tampoco sus posteriores modificaciones.

Capítulo III

DE LAS OPERACIONES

Artículo 2.4.9.3.1 OPERACIONES AUTORIZADAS. El Banco Cafetero podrá realizar todas las operaciones propias de los establecimientos bancarios de carácter comercial.

Capítulo IV

DEL CAPITAL Y PATRIMONIO

Artículo 2.4.9.4.1 ESTRUCTURA DE CAPITAL. En el Capital del Banco podrán participar, la Federación Nacional de Cafeteros, como Administradora del Fondo Nacional del Café y con recursos tomados de éste; la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, con recursos propios y como persona jurídica de derecho privado, los productores de café, las Cooperativas de Caficultores y demás empresas de carácter gremial vinculadas al sector Cafetero, quienes les sucedan en sus derechos a cualquier título y en público en general.

Artículo 2.4.9.4.2 NATURALEZA Y CLASE DE LAS ACCIONES. Las acciones del Banco Cafetero serán nominativas y estarán divididas en dos clases: Las acciones clase A pertenecerán a la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia como administradora del Fondo Nacional del Café. Las acciones clase B corresponderán a los demás accionistas.

Artículo 2.4.9.4.3 PREFERENCIAS EN LA SUSCRIPCIÓN DE ACCIONES. Tan pronto se establezca el valor de venta de las acciones de la clase B, el Banco las emitirá hasta por un monto equivalente al veinticinco por ciento (25%) de su capital social pagado al momento de la emisión. el Banco Cafetero entregará dicha emisión a una filial de un establecimiento bancario, en administración fiduciaria y para su colocación. La Federación Nacional de Cafeteros como entidad de derecho privado, los productores de café, las Cooperativas de Caficultores y las demás empresas de carácter gremial vinculadas al sector cafetero, los exportadores y comercializadores nacionales de café, tendrán derecho preferencial a su

suscripción hasta por un término de sesenta (60) días. Vencido este plazo, las acciones no colocadas serán devueltas al Banco Cafetero, el cual podrá colocarlas libremente dentro del público, al mejor postor a un precio que no podrá ser inferior al definido conforme al artículo 2.4.9.4.5.

PARÁGRAFO. La Federación Nacional de Cafeteros no podrá, con recursos del Fondo Nacional del Café, suscribir nuevos aumentos de capital del Banco Cafetero a partir del 1º de enero de 1992.

Artículo 2.4.9.4.5 VALOR DEL PATRIMONIO DEL BANCO. Antes de que el Banco Cafetero efectúe la primera emisión de acciones, la Federación Nacional de Cafeteros, previo concepto del Comité Nacional de Cafeteros, contratará con una entidad de reconocida capacidad técnica y solvencia moral, la valoración actualizada del patrimonio y de las acciones en circulación del Banco.

Esta valoración deberá ser tenida en cuenta por el Comité Nacional de Cafeteros cuando fije, previo el visto bueno del Ministro de Hacienda, el precio mínimo de venta de las acciones de la Clase “B” en la emisión ordenada en el artículo anterior”.

DECRETO NUMERO 2055 DE 1991

Por el cual se modifica el Decreto 1748 de 1991 sobre organización del Banco Cafetero

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

en uso de sus facultades legales, en particular de las que confiere el artículo 19 de la Ley 45 de 1990

DECRETA:

ARTICULO 1º. Del artículo 1º del Decreto 1748 de 1991, modifícase los siguientes artículos del Título IX de la PARTE CUARTA del LIBRO II del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, los cuales quedarán así:

Artículo 2.4.9.2.2 JUNTA DIRECTIVA. La Junta Directiva del Banco Cafetero S.A. estará integrada por cinco miembros, así:

-El Ministerio de Agricultura o su delegado, quien la presidirá, y,

-Cuatro (4) miembros con sus respectivos suplentes personales, elegidos por los accionistas, por el sistema de cuociente electoral, en proporción al aporte de capital de cada uno.

Una vez emitida y colocada totalmente la emisión de acciones y de bonos obligatoriamente convertibles en acciones de que trata el artículo 2.4.9.4.3 se procederá a convocar la Asamblea General de Accionistas, a fin de que adopte los nuevos Estatutos del Banco y, mediante el sistema de cuociente electoral en proporción al aporte de cada accionista en el capital social del Banco, elija nueva Junta Directiva.

Mientras la participación accionista de la Federación de Cafeteros con recursos tomados del Fondo Nacional del Café, sea igual o superior al cincuenta por ciento (50%) del capital social, el Ministerio de Agricultura será miembro de la Junta Directiva y él, o su delegado, la presidirá.

Parágrafo: Los miembros de la Junta Directiva elegidos en representación de las acciones adquiridas con recursos del Fondo Nacional del Café, serán designados por consenso por el Comité Nacional de Cafeteros.

Artículo 2.4.9.2.3 DESIGNACIONES DEL PRESIDENTE DEL BANCO. El Presidente del Banco Cafetero será designado por el Presidente de la República hasta tanto la participación de los accionistas particulares y de los tenedores de Bonos obligatoriamente convertibles en acciones sea igual o superior al 35% del capital del Banco, evento en el cual la designación corresponderá a la Junta Directiva.

Artículo 2.4.9.2.5 PRIMER PERIODO DE LA JUNTA DIRECTIVA. El primer período de los miembros de la Junta Directiva se iniciará cuando sea designada la nueva Junta en la forma indicada en el artículo 2.4.9.2.2.

Artículo 2.4.9.4.3 PREFERENCIA EN LA SUSCRIPCIÓN DE ACCIONES. Una vez se establezca el valor de venta de las acciones de la clase B, el Banco las emitirá hasta por un monto no menor al 25% de su capital social pagado al momento de la emisión y emitirá también por lo menos un 10% del capital social en Bonos obligatoriamente convertibles en acciones. El Banco Cafetero entregará dicha emisión a una filial de un establecimiento bancario, en

administración fiduciaria y para su colocación. La Federación Nacional de Cafeteros como entidad de derecho privado, los productores de café, las Cooperativas de Caficultores y las demás empresas de carácter gremial vinculadas al sector cafetero, los exportadores y comercializadores nacionales de café, tendrán derecho preferencial a su suscripción hasta por un término de un (1) año. Vencido este plazo, las acciones y los Bonos no colocados serán devueltos al Banco Cafetero, el cual podrá colocarlos libremente dentro del público postor a un precio que no podrá ser inferior al definido conforme al artículo 2.4.9.4.5, según la reglamentación que para el efecto establezca la Junta Directiva.

Parágrafo: Los Bonos obligatoriamente convertibles en acciones podrán ser denominados en dólares de los Estados Unidos de América, únicamente para su colocación entre inversionistas extranjeros. No obstante su conversión en acciones, en todo caso, se hará en pesos colombianos y el valor de conversión se determinará por un procedimiento aprobado por el Comité Nacional de Cafeteros, siguiendo las pautas de valorización a que hace referencia el Artículo 2.4.9.4.5.

Artículo 2.4.9.4.4 PARTICIPACIÓN DEL FONDO NACIONAL DEL CAFÉ. Una vez colocadas entre particulares más del 51% de las acciones del Banco, el Fondo Nacional del Café, directa e indirectamente, no podrá aumentar su participación relativa en cualquier aumento de capital subsiguiente.

Artículo 2.4.9.4.5 VALOR DEL PATRIMONIO DEL BANCO. Antes de que el Banco Cafetero efectúe la primera emisión de acciones y la de Bonos obligatoriamente convertibles en acciones, la Federación Nacional de Cafeteros, previo concepto del Comité Nacional de Cafeteros, contratará con una entidad de reconocida técnica y solvencia moral, la valoración actualizada del patrimonio, de las acciones en circulación del Banco y de los Bonos obligatoriamente convertibles en acciones.

Esta valoración deberá ser tenida en cuenta por el Comité Nacional de Cafeteros cuando fije, con el visto bueno del Ministro de Hacienda y Crédito Público, el precio mínimo de venta de las acciones de la Clase "B" y de los Bonos obligatoriamente convertibles en acciones, en la emisión ordenada en el artículo 2.4.9.4.3.

ARTICULO 2º. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación, y deroga del artículo 1º del Decreto 1748 de 1991 el artículo 2.4.9.2.6 del Estatuto Orgánico del Sistema

Financiero.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C. a 30 AGO 1991

DECRETO NUMERO 0663 DE 1993

Capítulo VII

BANCO CAFETERO

Artículo 264. ORGANIZACIÓN.

1. Naturaleza jurídica. Transfórmase el Banco Cafetero, empresa industrial y comercial del Estado, creada por el Decreto 2314 de 1953, en sociedad de economía mixta del orden nacional vinculada al Ministerio de Agricultura.

2. Objeto. El objeto principal del Banco Cafetero será el financiamiento de la producción, transporte, acopio, almacenamiento y comercialización del café y otros productos agrícolas.

3. Régimen legal. En desarrollo de lo dispuesto en el numeral 1º del presente artículo, el Banco Cafetero es una sociedad anónima sometida a las reglas del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria. Estará regido por las normas pertinentes del Código de Comercio de los Decretos 1050 de 1968 y 130 de 1976, por los Estatutos que expida su Asamblea General y por las disposiciones contenidas en el Decreto 1748 de 1991.

4. Domicilio. El domicilio de la sociedad será la ciudad de Santafé de Bogotá Distrito Capital, pero podrá tener sucursales y agencias en todo el territorio nacional. Dando cumplimiento a las disposiciones previstas para la inversión del sector financiero en el exterior, podrá invertir en instituciones financieras fuera del país.

Artículo 265. DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN.

1. Órganos de dirección y administración. La dirección y administración del Banco Cafetero, corresponderá a la Asamblea General de Accionistas, la Junta Directiva y el Presidente, quien será su representante legal.

2. Junta Directiva. La Junta Directiva del Banco Cafetero S.A. estará integrada por cinco miembros así:

- El Ministro de Agricultura o su delegado, quien la presidirá y,

- Cuatro (4) miembros con sus respectivos suplentes personales, elegidos por los accionistas, el sistema de cuociente electoral, en proporción al aporte de capital de cada uno.

- Una vez emitida y colocada totalmente la emisión de acciones y de bonos obligatoriamente convertibles en acciones de que trata el numeral 3, del artículo 266, del presente Estatuto, se procederá a convocar la Asamblea General de Accionistas, a fin de que adopte los nuevos Estatutos del Banco y, mediante el sistema de cuociente electoral en proporción al aporte de cada accionista en el capital social del Banco, elija nueva Junta Directiva.

Mientras la participación accionaria de Federación Nacional de Cafeteros con recursos tomados del Fondo Nacional del Café, sea igual o superior al 50% del capital social, el Ministro de Agricultura será miembro de la Junta Directiva y él, o su legado, la presidirá.

Los miembros de la Junta Directiva elegidos en representación de las acciones adquiridas con recursos del Fondo Nacional del Café, serán designados por consenso por el Comité Nacional de Cafeteros.

3. Primer período de la junta directiva. El primer período de la Junta Directiva se iniciará cuando sea designada la nueva Junta en la forma indicada en el numeral 2º del presente artículo.

4. Designación del presidente del banco. El Presidente del Banco Cafetero será designado por el Presidente de la República hasta tanto la participación de los accionistas particulares y de los tenedores de bonos obligatoriamente convertibles en acciones sea igual o superior al 35% del capital del Banco, evento en el cual la designación corresponderá a la Junta Directiva.

5. Revisor Fiscal. El Revisor Fiscal será designado por la Asamblea General de Accionistas.

Artículo 266. RÉGIMEN PATRIMONIAL.

1. Estructura del capital. En el Capital del Banco podrán participar, la Federación Nacional de

Cafeteros, como Administradora del Fondo Nacional del Café y con recursos tomados de éste, la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, con recursos propios y como persona jurídica de derecho privado, los productores del café, las Cooperativas de Caficultores y demás empresas de carácter gremial vinculadas al sector cafetero, los exportadores y comercializadores nacionales de café, quienes les sucedan en sus derechos a cualquier título y el público en general.

2. Naturaleza y clase de las acciones del Banco Cafetero serán nominativas y estarán divididas en dos clases: Las acciones clase A pertenecerán a la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia como administradora del Fondo Nacional del Café. Las acciones clase B corresponderán a los demás accionistas.

3. Preferencia en la suscripción de acciones. Una vez se establezca el valor de venta de las acciones de la clase B, el Banco las emitirá hasta por un monto no menor al 25% de su capital social pagado al momento de la emisión y emitirá también por lo menos un 10% del capital social en bonos obligatoriamente convertibles en acciones. El Banco Cafetero entregará dicha emisión a una filial de un establecimiento bancario, en administración financiera y para su colocación. La Federación Nacional de Cafeteros como entidad de derecho privado, los productores de café, las Cooperativas de caficultores y las demás empresas de carácter gremial vinculadas al sector cafetero, los exportadores y comercializadores nacionales de café, tendrán derecho preferencial a su suscripción hasta por un término de un (1) año. Vencido este plazo, las acciones y los Bonos no colocados serán devueltos al Banco Cafetero, el cual podrá colocarlos libremente dentro del público, al mejor postor a un precio que no podrá ser inferior al definido conforme al numeral 5 de este artículo, según la reglamentación que para el efecto establezca la Junta Directiva.

Parágrafo. Los Bonos obligatoriamente convertibles en acciones podrán ser denominados en dólares de los Estados Unidos de América, únicamente para su colaboración entre inversionistas extranjeros. No obstante su conversión en acciones, en todo caso, se hará en pesos colombianos y el valor de conversión se determinará por un procedimiento aprobado por el Comité Nacional de Cafeteros, siguiendo las pautas de valorización a que hace referencia el numeral 5 de este artículo.

4. Participación del Fondo Nacional del Café. Una vez colocadas entre particulares más del

51% de las acciones del Banco, el Fondo Nacional del Café, directa o indirectamente no podrá aumentar su participación relativa en cualquier aumento de capital subsiguiente.

5. Valor del patrimonio del banco. Antes de que el Banco Cafetero efectúe la primera emisión de acciones y la de Bonos obligatoriamente convertibles en acciones, la Federación Nacional de Cafeteros, previo concepto del Comité Nacional de Cafeteros, contratará con una entidad de reconocida capacidad técnica y solvencia moral, la valorización actualizada del patrimonio, de las acciones en circulación del Banco y de los Bonos obligatoriamente convertibles en acciones.

Esta valorización deberá ser tenida por el Comité Nacional de Cafeteros cuando fije, con el visto bueno del Ministro de Hacienda y Crédito Público, el precio mínimo de venta de las acciones de la clase “B” y de los Bonos obligatoriamente convertibles en acciones en la emisión ordenada en el numeral 3 de este artículo.

2. De los argumentos de la demanda.

El actor considera que las normas demandadas violan los artículos 58, 60, 150-10 y 380 de la Constitución Política tomando en consideración los siguientes argumentos:

a) Violación del artículo 58 de la Carta por el texto legal demandado del Decreto No. 2420 de 1968: El accionante expresó que el artículo 3º del Decreto No. 2314 señaló que el único accionista del Banco Cafetero es la Federación Nacional de Cafeteros, una entidad de derecho privado, por tanto, el mencionado banco también tenía esa naturaleza. Partiendo de lo anterior, el demandante entiende que mediante el texto legal demandado no se podía “quitarle esa naturaleza jurídica para vincularlo como entidad oficial a un ministerio y darle calificación de Empresa industrial y Comercial del Estado, despojando al Sector Cafetero de un activo valioso, sin retribuirle el justo precio con lo cual se cumplió una expropiación sin previa ni posterior indemnización”.

Así mismo, sostuvo el mencionado ciudadano que “el Decreto 0663 de 1993, en el Capítulo VII. BANCO CAFETERO, artículos 264, 265 y 266 transforman la naturaleza jurídica del Banco Cafetero, dicta normas sobre su dirección y administración y su régimen patrimonial reiterando lo expresado por los Decretos 1748 y 2055 de 1991, siendo dichas normas violatorias de los artículos 58 y 60 de la Constitución Nacional por las mismas causas de los

anteriores”.

Finalmente, el actor sostiene que el aparte demandado del Decreto No. 1748 de 1991 también conculca el artículo 58 constitucional por las mismas razones antes anotadas.

b) Violación del artículo 60 de la Carta por parte del artículo 1º del Decreto No. 1748 de 1991: El ciudadano Rios Muñoz sostuvo que se conculca la disposición constitucional antecitada “a) porque al momento de la expedición del Decreto 1748/91 y su complementario 2055/91, la ley no había reglamentado el proceso de democratización (Ley 35 de 1993 artículo 25). Al expedirse ésta, el decreto quedó en contravía de la ley; b) porque el Banco Cafetero es producto de una inversión del Fondo Nacional del Café, entidad parafiscal cuyos bienes no pueden enmarcarse dentro de la autorización contenida en la Ley 45/90, para la enajenación de los bienes del Estado, porque no han correspondido ni le corresponden al Estado; c) porque la ley de facultades extraordinarias (Ley 45/90) fuente de los decretos impugnados, solo autoriza al ejecutivo para fusionar, absorber, transformar, convertir, modificar la naturaleza jurídica de entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria, que sean empresas industriales y comerciales del Estado o sociedades de economía mixta, con participación estatal superior al 90% de su capital. El Banco Cafetero, no puede calificarse como una u otra, dado que los recursos del Fondo Nacional del Café, único inversionista de aquel son PARAFISCALES, y a partir de la Constitución de 1991, la parafiscalidad tiene concepto y regulación propios, que hacen imposible su asimilación con los bienes fiscales”.

c) Violación de los artículos 150-10 y 380 de la Carta:

El accionante afirmó que “la doctrina y la jurisprudencia nacionales y extranjeras han desarrollado el fenómeno de la inconstitucionalidad sobreviniente, consistente en que las disposiciones proferidas con anterioridad a una nueva Carta Fundamental o a su reforma, por llegar a ser incompatible con la nueva Carta Fundamental a su reforma, resultan inexecutable. Para el caso, basta leer los apartes de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia del 25 de noviembre de 1991. La nueva Carta Fundamental en su artículo 4º consagra la supremacía de la constitución, calificando como “norma de normas”, las disposiciones de la misma. Y en el artículo 380 señala su vigencia inmediata. El Decreto 1748/91, se profirió en uso de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 45/90,

facultades que a su vez tenían como sustento lo dispuesto en el artículo 76 numeral 11 de la Carta de 1886. Esta disposición constitucional fue modificada en su texto por el artículo 150 numeral 10 de la nueva Constitución Nacional, en aspectos como la reducción del plazo para el ejercicio de las facultades extraordinarias. He aquí una inconstitucionalidad sobreviniente”.

Agregó, el demandante respecto del Decreto No. 2055/91 que las facultades extraordinarias en virtud de las cuales se expidió el mencionado acto normativo estaban agotadas con la expedición del Decreto No. 1748/91, ya que, “en forma reiterada la doctrina de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia, ha sostenido que una vez ejercitadas las facultades extraordinarias, éstas se agotan aún cuando no hubiera vencido el término otorgado por la ley”; así mismo, el precitado Decreto “presenta una inconstitucionalidad sobreviniente, por cuanto se profiere después de expedida la nueva Carta Fundamental, en la cual las facultades extraordinarias tienen una regulación diferente”.

3. De la intervención gubernamental.

3.1. Intervención del Ministerio de Agricultura.

La ciudadana Ariela del Pilar Liñeiro Colmenares, apoderada del Ministerio de Agricultura, intervino en el proceso de la referencia para defender la constitucionalidad de las normas demandadas.

La Dra. Liñeiro Colmenares observó que “es la misma Constitución la que establece la figura de la parafiscalidad de los artículos 150, numeral 10 y 21, al igual que el 338 de la Constitución. Es así como la competencia atribuida para la creación de las contribuciones parafiscales no ha sido excedida ni vulnerada, máxime cuando la retención cafetera surge de una clásica potestad que faculta y permite su nacimiento. Es así como el pronunciamiento de la Corte se ha manifestado al respecto bajo los siguientes parámetros: “La Corte no encuentra que el establecimiento de la cuota en mención de impuestos o tasas específicas dentro de la enumeración de los posibles recursos constitutivos de fuente de financiación configure violación de la Constitución, lo cual, ha permitido que la Constitución haya dejado abierta la posibilidad de establecerlos mediante ley con una específica finalidad...”, tomado de la sentencia del 24 de agosto de 1978, Luis Carlos Sáchica. Lo anterior nos permite concluir, que bajo ningún aspecto los recursos parafiscales con la anterior Constitución

hubiese violado o vulnerado alguno de los preceptos o normas legales y menos aún con la expedición de la actual parafiscalidad”.

En ese sentido, la ciudadana Liñeiro Colmenares entendió que “es así como se corrobora plenamente que el Fondo Cafetero, es un recurso parafiscal o sea que está paralelo a lo fiscal, pero que tiene el poder coercitivo del estado para garantizar su cumplimiento, por ello el Estado ejerce su papel de orientador y fiscalizador. En concordancia con lo manifestado por la Honorable Corte Suprema de Justicia cuando se pronunció al respecto de la inexecutable de la ley 35 de 1976, según ponencia del doctor Guillermo González Charry al haber catalogado al Fondo Nacional del Café con recurso parafiscal concepto que involucra por analogía a todos los Fondos de esta categoría. Si bien es cierto, que los recursos de los Fondos como el caso del Cafetero no deben aparecer en el Presupuesto Nacional, no es menos verdadero que su aparición en el Presupuesto no le quita el carácter de parafiscal, pero no implica ello que el ente encargado de ejercer la actividad recaudadora y que cumple con el ejercicio coactivo propio del estado goce de la misma naturaleza. Igualmente, la parafiscalidad busca la aquiescencia y equidad para lograr el equilibrio económico-social”.

Agregó la apoderada del Ministerio de Agricultura que “teniendo en cuenta, que la parafiscalidad es una técnica fundada en el régimen estatal del intervencionismo económico y dado nuestro sistema económico Colombiano cuya principal característica es el ser mixto como se configura y plasma en las disposiciones constitucionales, implicando ello que de una parte garantiza la libertad de empresa y la iniciativa privada, y de otro, lo restringe y condiciona a las limitaciones impuestas por el bien común y la dirección general de la economía que compete al Estado. Es así como los instrumentos complementarios de ese dualismo en la prescriptiva de la Constitución Nacional son las intervenciones estatales en la economía y dentro de ella las regulaciones monetarias, crediticias y de ahorro del cambio y del comercio internacional, el gasto y la deuda pública, así como la planificación del desarrollo económico del país”.

Por otra parte, la mencionada Dra. Liñeiro Colmenares encontró que “otro aspecto que permite desvirtuar plenamente las acusaciones efectuadas a los Directivos aludidos por el actor lo constituye el hecho de que la Ley Anual de Presupuesto, no es un estatuto creador de derechos, sino receptor del derecho en una modalidad muy particular y restringida al

aspecto fiscal y organizador del gasto público en la respectiva vigencia. Por tanto, no debe hacer otra cosa que reflejar en sus disposiciones una situación financiera integral constituida por dos grandes Capítulos a saber, el constituido por los ingresos nacionales de todo orden, apoyados en la Ley y en la facultad del establecimiento de impuestos, contribuciones, recursos de crédito, y el formado por los gastos que con apoyo en el anterior y también fundados en ley han de hacerse para el funcionamiento de todos los servicios del Estado o para contribuir al desarrollo del país. Esta ley por su misma naturaleza no permite ni desde el punto de vista técnico ni desde el constitucional crear fuentes de ingresos de ninguna clase, ni decretar gastos preautorizados o apoyados en fallo judicial, ya que es un instrumento constitucional encaminado a obligar al Gobierno a un manejo ordenado de la administración y del gasto público que se convertiría de no ser así en norma de desorden, arbitrariedades y de abusos, por lo cual a la luz de la doctrina y la jurisprudencia se vislumbra claramente que se estaba plenamente facultado dada la evolución y necesidad de los recursos parafiscales. Bajo este contexto jurídico, consideramos que no son acertadas las manifestaciones del actor con respecto a las normas que acusa de ser violatorias de inconstitucionalidad, de las cuales quedan condensadas dada la evolución jurídica en el Decreto-Ley Nº 663 de 1993”.

Por lo anterior, la ciudadana Ariela del Pilar Liñeiro Colmenares, apoderada del Ministerio de Agricultura, solicitó que se declare la constitucionalidad de las disposiciones en revisión.

3.2. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El ciudadano Antonio José Nuñez Trujillo, apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, interviene en el proceso de la referencia para defender la constitucionalidad de las normas demandadas.

El ciudadano Nuñez Trujillo observó, inicialmente, que “varias de las normas impugnadas han sido derogadas o incorporadas a otros estatutos. Los efectos de esas normas no se extienden hacia el futuro y es por lo tanto procedente declarar que para efecto de la revisión que se realiza ha operado la sustracción de materia en cuanto concierne a la constitucionalidad de los Decretos leyes 2420 de 1968, 1748 de 1991”. En ese sentido, el mencionado ciudadano manifestó que “basta mirar el artículo 339 sobre vigencia y derogatoria, del Estatuto Financiero, Decreto 663 de 1993, que dispone en cuanto a la vigencia, “rige a partir del 2 de mayo de 1993”, y en referencia a la derogatoria , “sustituye e incorpora la Ley 35 de 1993, y

los Decretos Leyes (...), 1748, (...) 2055, (...) en lo que corresponde a las instituciones financieras y a las entidades aseguradoras”. De esta manera, las normas indicadas en este apartado, objeto de ataque en esta demanda, por haber sido derogadas y no derivarse ningún efecto especial de las mismas hacía el futuro, permite que la Corte se declare inhibida de su conocimiento, pues se desvirtuaría el objeto del juicio de constitucionalidad”.

Luego, el Dr. Antonio José Nuñez Trujillo entendió que “las rentas de carácter parafiscal no pueden considerarse, a pesar de que no hagan parte del Presupuesto General de la Nación, como bienes privados. Además, es claro que el Fondo nacional del Café se originó en recursos fiscales de destinación específica, por lo que no hay impedimento para que el Banco Cafetero tenga naturaleza acorde con la norma que lo crea y sea por tanto una Sociedad de Economía Mixta en la que el Estado conserve su poder de intervención. Y de cualquier manera las personas jurídicas tienen el carácter que les otorga su norma de creación, o las normas que de igual jerarquía que con posterioridad afecten dicho carácter. Se ha demostrado que, en este caso, tales normas le atribuyeron una naturaleza que no cambia con base en interpretaciones jurídicas que con posterioridad se hagan sobre algunos de los recursos que pueden haber hecho parte del capital de la respectiva entidad. En este caso, en el que el artículo 19 de la Ley 45 de 1990 revistió al Presidente de la República de facultades extraordinarias por el término de un año a partir de la promulgación de la misma, que fue el día 18 de diciembre de 1990, no existe ninguna violación, puesto que tanto el Decreto 1748 expedido el 4 de julio de 1991, como el Decreto 2055 del 30 de agosto de 1991, están dentro del término del año y de los seis meses de vigencia de la Constitución promulgada el 7 de julio de 1991”.

De otra parte, en relación con la inconstitucionalidad sobreviniente, a causa de prescripción de términos para los efectos de facultades extraordinarias, previstas en la anterior Constitución, el apoderado del Ministerio repitió el argumento de la Sentencia No. C-013 /93 de la Corte Constitucional, en la cual se sostuvo que “independientemente del factor temporal, tamaña exigencia desconoce que la concesión de facultades en sí misma considerada se cristalizó plenamente bajo la autoridad del antiguo ordenamiento y constituye un hecho jurídico sobre el cual en lo que tiene de consolidado y acabado no está llamada a tener injerencia alguna la nueva Constitución”.

Al respecto de los vicios formales, el ciudadano Nuñez Trujillo aseveró que “por otra causa

además no se estima que debe prosperar la petición de inconstitucionalidad de los Decretos 1748 y 2055. Se trata de que las acciones por vicios de forma “caducan en el término de un año, contado desde la publicación del respectivo acto”, como lo prevé la Carta en el artículo 242 numeral 3º, fechas que prescribieron en 1992”.

En lo que atañe a la democratización de las acciones, el Dr. Nuñez Trujillo afirmó que “al alegar el actor sobre la no utilización de los criterios del artículo 60 de la Constitución de 1991, vigente en el momento de expedirse los Decretos 2055 de 1991 y 663 de 1993, está implícitamente reconociendo la naturaleza de público del recurso en cuestión, asunto contrario de los argumentos contenidos en su demanda sobre las contribuciones parafiscales. Al mismo tiempo pone en entredicho la manera como la administración dispuso el acceso a las acciones del Banco Cafetero. Es claro que el Decreto últimamente citado preserva cabalmente el carácter gremial del Banco en el proceso de enajenación de acciones. El impugnante no ha demostrado que con estas disposiciones se violen los derechos de los verdaderos interesados en la administración del Banco que son los cafeteros, por lo que su cargo no puede prosperar”.

Concluyó el ciudadano Antonio José Nuñez Trujillo sosteniendo que “el Banco Cafetero una entidad de derecho público, con un control e intervención especial por parte del Estado por prestar su objeto social, bajo normas generales del derecho público y gozar de ventajas financieras y fiscales. Su vinculación al Ministerio de Agricultura es apenas acorde con la obligación que el Estado tiene de asegurar la acción concertada de sus entidades según un criterio funcional.”.

Por lo anterior, el ciudadano Antonio José Nuñez Trujillo, apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, solicitó que se inhiba de conocer del artículo 19 (parcial) del Decreto No. 2420 de 1968; del artículo 1º del Decreto No. 1748 de 1991; y del Decreto No. 2055 de 1991; así mismo, declare la constitucionalidad de los artículos 264, 265 y 266 del Decreto No. 663 de 1993.

4. Intervención ciudadana.

4.1. Intervención del ciudadano Alberto Gómez Mejía.

El ciudadano Alberto Gómez Mejía intervino en el proceso para impugnar las normas

acusadas.

El Sr. Gómez Mejía manifestó que “los bienes parafiscales son bienes públicos con una afectación o destinación al uso privado de un grupo, gremio, sector o colectividad determinada. El Estado no es dueño de los bienes parafiscales, porque su expresa destinación legal le impide usarlos en la satisfacción de las necesidades propias del Estado. No puede disponer a su arbitrio de ellos. No forman parte de su presupuesto. Estos bienes solo pueden destinarse a la finalidad establecida en la ley que los crea”.

El impugnante sostuvo que “si la administración de los recursos parafiscales corresponde a una entidad gremial – en este caso la Federación Nacional de Cafeteros- es ésta la que puede disponer si participa o no en una determinada sociedad, en cuanto esta participación contribuya a alcanzar los fines de la destinación prevista en la ley para la respectiva contribución parafiscal. La autorización o aprobación que haga el Gobierno Nacional de la inversión en la sociedad, es simplemente la confirmación de que ella se ajusta a la destinación señalada en la ley para la respectiva contribución parafiscal. No puede entenderse que esto constituya una participación accionaria del Estado, por cuanto las normas que regulan la participación del Estado son diferentes. Vale decir, que tratándose de la participación en sociedades, debe definirse si las crea como sociedades de economía mixta o no. De todas maneras, deberá presupuestarse el pago de esa participación con sus recursos fiscales. Si en gracia de discusión se piensa que el Estado puede tener interés en que con recursos parafiscales se constituya una sociedad o que se participe en ella, debe aceptarse que para lograrlo tendrá que gestionar dicho propósito ante el organismo que administra los recursos parafiscales, el Comité Nacional de Cafeteros para el caso que nos ocupa. Esto porque la administración de dichos recursos corresponde a este organismo y no al Gobierno, quien la ha confiado no por propia voluntad sino por orden emanada de la ley”.

4.2. Intervención del ciudadano Jaime Cardona Delgado.

El ciudadano Jaime Cardona Delgado intervino extemporáneamente en el proceso para impugnar las normas acusadas.

El impugnante sostuvo los vicios de inconstitucionalidad del Decreto No. 2024 de 1068 son los siguientes: “a) asimiló la naturaleza jurídica del Banco Cafetero, a Empresa Industrial y Comercial del Estado, sin tener en cuenta que los recursos de capital de dicha entidad

proviene de un fondo especial, diferente de los fondos comunes del Estado; b) Excede las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 65 de 1967, al incluir el Banco Cafetero en normas que solo deberían referirse a institutos y empresas oficiales; c) Desconoce situaciones jurídicas creadas y derechos adquiridos por obra de normas que, con anterioridad, habían constituido a la Federación de Cafeteros como única accionista del Banco Cafetero y; d) Finalmente, dio origen a un estado de ambivalencia jurídica, al infundir al Banco Cafetero la coexistencia de dos caracteres opuestos, vale decir, naturaleza jurídica de Empresa Industrial y Comercial del Estado, con capital suscrito totalmente por una persona jurídica de derecho privado”.

El Sr. Carbona Delgado, al respecto del Decreto No. 1748 de 1991, explicó que, según la precitada norma, “el Banco sería Empresa Industrial y Comercial del Estado en tanto la totalidad de su capital estuviera constituido por fondos públicos, como lo ordena el artículo 7º del Decreto 1050 de 1968; pero en realidad ese capital lo conforman íntegramente recursos parafiscales, provenientes del Fondo Nacional del Café y, por ende, tiene carácter parafiscal y jurídicamente no debe catalogarse como empresa estatal”.

5. Del concepto del Procurador General de la Nación

La Vista Fiscal solicitó a la Corte Constitucional en su concepto de rigor declarar la exequibilidad de las disposiciones acusadas, con fundamento en los siguientes argumentos:

Inicialmente, el Procurador precisa que el concepto en mención “se concretará a los artículos acusados del Decreto No. 2420 de 1968, a las disposiciones atacadas del Decreto 663 de 1993 y a las relacionadas con los Decretos 1748 y 2251 de 1991, pero en tanto éstos fueron incorporados a aquél. Se solicitará a la Corte lo propio, en razón a que los efectos jurídicos del fallo ulterior sólo tendrán trascendencia si éste versa sobre la materia contenida en la nueva preceptiva que incorpora y sistematiza la posterior y definitiva expresión formal de la voluntad normativa del legislador. La anterior medida evita un fallo inocuo que recaería sobre las normas que ya han sido recogidas o incorporadas en las actualmente vigentes”.

El Ministerio Público aseveró que los recursos del Fondo Nacional del Café que son su base constitutiva de parafiscalidad parten de la contribución cafetera consagrada por el artículo 19 de la Ley 9a. de 1991. Agregó que la contribución cafetera “tiene las características de los gravámenes de que trata el artículo 338 constitucional y ... tiene una afectación especial que

es la que cubre del calificativo parafiscal. Es evidente también que dicha cuota es en general una forma de realizar la intervención del Estado de que trata el artículo 334 constitucional, pues el engranaje estatal interviene a través de ella en la producción, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y la distribución equitativa de las oportunidades y beneficios de desarrollo”

En ese sentido, el Procurador encontró que el Fondo Cafetero es un ente parafiscal-público con una afectación especial a un gremio, porque: a) Está conformado por una contribución cafetera, fruto de la soberanía fiscal del Estado que ha sido establecido por ley y en cuyo recaudo entra en juego el poder coercitivo del Estado; b) La contribución cafetera grava exclusivamente a la agroindustria cafetera; c) La totalidad de recursos del fondo esta destinada únicamente al sostenimiento y desarrollo del sector cafetero; d) la administración se realiza separadamente, por una entidad de derecho privada en virtud del contrato celebrado por la Nación y la Federación Nacional de Cafeteros; e) Los recursos del Fondo son creados por ley, fruto de la soberanía fiscal, impuestos a un sector y sin duda de naturaleza y; f) Su no inclusión en el Presupuesto no lo convierte en privado.

La Vista Fiscal, en lo que atañe al Banco Cafetero manifestó que “pertenece al fondo Nacional del Café y de ello podemos inferir que su patrimonio esta formado por ingresos de carácter parafiscal. A la pregunta de si el Estado puede disponer de unos recursos que son de naturaleza pública con afectación privada, habría que contestar afirmativamente, puesto que nada obsta para que continúe su intervención en una entidad que creó y en unos gravámenes que se sostienen gracias a la soberanía fiscal”.

En ese orden de ideas, el Procurador General de la Nación solicitó a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad de las normas acusadas.

Cumplidos, como están, los trámites previstos en la Constitución y en el Decreto No. 2067 de 1991, procede la Corte a decidir el asunto por medio de esta sentencia.

II- FUNDAMENTO JURÍDICO

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para conocer del proceso de la referencia, de

conformidad con el artículo 241 numeral 5° de la Constitución, puesto que se han demandado, parcial y totalmente, decretos con fuerza de ley, expedidos por el Gobierno en virtud de una ley de facultades extraordinarias.

2. Normatividad acusada, cosa juzgada constitucional y alcance del presente fallo.

La demanda acusa varias normas: el numeral 2º, del literal b del artículo 19 del Decreto Ley 2420 de 1968; el artículo 1º del Decreto Ley 1748 de 1991; el Decreto Ley 2055 de 1991, así como los artículos 264, 265 y 266 del Decreto Ley 663 de 1993. Algunas de esas normas han sido derogadas o han sido objeto de decisión previa por parte de esta Corporación, por lo cual comienza la Corte por determinar los alcances de su fallo en este proceso.

La Corte no se pronunciará de fondo sobre la constitucionalidad del numeral 2, literal b del artículo 19 del Decreto 2420 de 1968, porque se trata de una norma suprimida del ámbito jurídico sin que se pueda admitir que esté produciendo efecto alguno. En efecto, el decreto referido fue derogado por el también Decreto Ley 130 de 1976, que se expidió por el ejecutivo en ejercicio de las facultades que le otorgó el legislador mediante la Ley 28 de 1.974. El estatuto de 1.976 fue a su vez subrogado por el Decreto 501 de 1.989, expedido con ocasión de las atribuciones extraordinarias que le concedió al gobierno la Ley 30 de 1988 (art. 37).

De la misma manera, los Decretos 1748 y 2055 de 1991, parcialmente acusados, mediante los cuales se transformó el Banco Cafetero en Sociedad de Economía Mixta, como lo dispuso el primer decreto, y se introdujeron algunas modificaciones en el manejo y organización administrativa de la entidad por el segundo, expedidos ambos en ejercicio de las facultades extraordinarias que le otorgó al Gobierno la Ley 45 de 1990 (art.19), fueron a su vez sustituidos e incorporados por el Decreto 663 de 1993 (art. 339), mediante el cual se actualizó y sistematizó el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, con ocasión de las atribuciones otorgadas al ejecutivo por la Ley 35 de 1993. En efecto, el artículo 339 del Decreto 663 de 1993 señala que éste “sustituye e incorpora la Ley 35 de 1993, y los Decretos Leyes (...), 1748, (...) 2055, (...) en lo que corresponde a las instituciones financieras y a las entidades aseguradoras”.

Esto significa que los decretos precitados, al haber sido incorporados en normas posteriores, fueron derogados. Esta conclusión responde a los criterios señalados anteriormente por la

Corte, según los cuales, “la sustitución de las normas incorporadas es una facultad inherente y consustancial a la de expedir estatutos orgánicos, códigos o cuerpos legales integrales, como quiera que la incorporación a éstos de las normas que conforman la legislación existente sobre una determinada materia, produce como obligada consecuencia, su derogatoria tácita”¹. Por todo lo anterior, la Corte no se pronunciará sobre el numeral 2, del literal b del artículo 19 del decreto-ley 2420 de 1968, ni sobre el artículo 1º del decreto-ley 1748 de 1991, ni sobre el decreto-ley 2055 de 1991, ya que tales disposiciones fueron derogadas y no están produciendo ningún efecto jurídico.

Con respecto a las normas restantes, a saber los artículos 264, 265 y 266 del Decreto Ley 663 de 1993, la Corte constata que varios de los numerales de estos artículos fueron objeto de un reciente pronunciamiento por esta Corporación. En efecto, en la sentencia C-308/94 del 7 de julio de 1994, la Corte declaró exequibles los artículos 264 numerales 1 y 3, 265 numeral 2 y 266 numerales 1 y 2 del Decreto-Ley 663 de 1993, pero “con la advertencia de que el aporte o participación del Fondo Nacional del Café en el Banco Cafetero, así como sus rendimientos, o el eventual producto de su enajenación como recursos parafiscales se encuentran afectados a la finalidad de dicho fondo, relativa a la protección, defensa y fomento de la industria cafetera”. Esto significa que tales normas ya han sido estudiadas por la Corte Constitucional, presentándose la figura de la cosa juzgada constitucional, tal como la estatuye el artículo 243 de la Carta, de suerte que con respecto ellas se estará a lo resuelto en las sentencias precitadas.

Por todo lo anterior, del conjunto de normas acusadas por el demandante, la Corte se pronunciará de fondo únicamente sobre los numerales 2º y 4º del artículo 264; 1º, 3º, 4º y 5º del artículo 265; y 3º, 4º y 5º del artículo 266 del Decreto Ley 663 de 1993, puesto que estas normas están vigentes y no han sido objeto de pronunciamiento previo por esta Corporación. Entra entonces la Corte a estudiar la constitucionalidad de estos numerales.

3- Estudio de la constitucionalidad de las normas sobre organización, dirección y administración del Banco cafetero.

Los artículos 264 y 265 regulan la organización, dirección y administración del Banco cafetero.

Así, el artículo 264 ordinal 1º señala que el objeto principal del Banco Cafetero será el

financiamiento de la producción, transporte, acopio, almacenamiento y comercialización del café y otros productos agrícolas. Conviene precisar, sin embargo, que esto no significa que el Banco Cafetero no pueda efectuar otras operaciones de carácter comercial y bancario puesto que, el artículo 267 de este mismo decreto precisa que esta entidad podrá realizar todas las operaciones propias de los establecimientos bancarios de carácter comercial. Esta autorización legal era necesaria ya que el artículo 335 de la Constitución establece que las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley. Esto muestra entonces que el ordinal primero del artículo 264, acusado por el demandante, indica el ámbito principal pero no exclusivo de actividades de esta entidad bancaria que, conforme al principio de la dirección general del Estado en la economía (CP art 334), se le asignó la función de fomentar la actividad cafetera.

Por su parte, el ordinal 4º del artículo 264 se limita a indicar el domicilio del Banco Cafetero, así como la posibilidad que éste tiene de abrir sucursales y agencias en todo el territorio nacional y de invertir en entidades financieras fuera del país, dando cumplimiento a las disposiciones previstas para la inversión del sector financiero en el exterior.

La Corte encuentra que estos ordinales del artículo 264 son constitucionales, siempre y cuando se entienda que el Banco Cafetero no puede cambiar la afectación específica de los recursos provenientes del Fondo Nacional del Café, tal y como se indicó en la sentencia C-308/94. En tal entendido serán declarados exequibles.

De otro lado, los ordinales 1º, 3º, 4º y 5º del artículo 265 señalan la estructura directiva y organizativa del Banco cafetero. Allí se indica, en primer término, que la dirección y administración del Banco corresponderá a la Asamblea General de Accionistas, la Junta Directiva y el Presidente, quien será su representante legal. Luego, el tercer ordinal precisa que el primer período de la Junta Directiva se iniciará cuando sea designada la nueva Junta en la forma indicada por el Decreto. En tercer término, el artículo precisa que el Presidente del Banco Cafetero será designado por el Presidente de la República hasta tanto la participación de los accionistas particulares y de los tenedores de bonos obligatoriamente convertibles en acciones sea igual o superior al 35% del capital del Banco, evento en el cual la designación corresponderá a la Junta Directiva.. Finalmente, el artículo indica que

corresponde a la Asamblea General de Accionistas designar al revisor fiscal.

La Corte considera que, en términos generales, esta estructura y organización administrativa corresponde a la ordinaria de una sociedad de economía mixta. Ahora bien, esta Corporación ya había establecido en la sentencia C-308/94 que esa transformación del Banco Cafetero en una sociedad de economía mixta en manera alguna vulneraba la Constitución, siempre y cuando esta entidad, con esta nueva naturaleza jurídica, respetara que los recursos provenientes del Fondo Nacional del Café son parafiscales y por ende están afectados a una finalidad específica. Esto por cuanto, como esta Corporación lo ha señalado en varias oportunidades, las contribuciones parafiscales, si bien son públicas, se distinguen de las fiscales porque “tienen como característica esencial la destinación específica”². Esto es lo que permite que tales contribuciones carezcan de la generalidad de los impuestos y sean cobradas a un sector económico determinado, sin que se viole el principio de igualdad, puesto que los recursos así obtenidos están destinados a cubrir las necesidades o intereses del mismo sector de donde provienen. Por eso, si el Estado recauda de un sector determinado recursos parafiscales para luego, por medio de una norma posterior, desconocer que esos recursos están afectados a ese sector, esa norma resultaría inconstitucional porque negaría la naturaleza parafiscal de los mismos y violaría el principio de igualdad.

Por todo lo anterior, no encuentra la Corte ninguna tacha de inconstitucionalidad en los numerales 1º, 3º, 4º y 5º del artículo 265, siempre y cuando se entienda que, como lo precisó la sentencia C-308/94, estos órganos directivos y administrativos del Banco Cafetero deben respetar que el aporte o participación del Fondo Nacional del Café en el Banco Cafetero, así como sus rendimientos, o el eventual producto de su enajenación como recursos parafiscales, se encuentran afectados a una finalidad específica: la protección, defensa y fomento de la industria cafetera. En tal entendido, estos ordinales serán también declarados exequibles.

4- Estudio de la constitucionalidad de las normas sobre régimen patrimonial y emisión de acciones.

El artículo 266 establece el régimen patrimonial del Banco cafetero. Así, se señala que habrá dos clases de acciones, las de clase A, que pertenecerán a la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia como administradora del Fondo Nacional del Café, y las acciones

clase B que corresponderán a los demás accionistas. Luego, el ordinal tercero regula la primera emisión de acciones tipo B y establece un derecho de preferencia en la suscripción de tales acciones y de bonos obligatoriamente convertibles en acciones, en favor diversos de actores vinculados al sector cafetero. Esto significa que este ordinal subrogó, para el caso específico del Banco Cafetero, la regla general establecida en la materia por el artículo 18 del Decreto Ley 130 de 1976. El ordinal cuarto limita la participación futura del Fondo Nacional del Café, puesto que señala que una vez colocadas entre particulares más del 51% de las acciones del Banco, el Fondo Nacional del Café, directa o indirectamente, no podrá aumentar su participación relativa en cualquier aumento de capital subsiguiente. Finalmente, el ordinal quinto establece el procedimiento para determinar la valorización actualizada del patrimonio y de las acciones en circulación del Banco y de los Bonos obligatoriamente convertibles en acciones. Esta valorización deberá ser tenida por el Comité Nacional de Cafeteros cuando fije, con el visto bueno del Ministro de Hacienda y Crédito Público, el precio mínimo de venta de las acciones de la clase “B” y de los Bonos obligatoriamente convertibles en acciones en la emisión ordenada en el numeral 3 de este artículo.

Para la Corte es claro, a partir del examen de la anterior regulación, que en este evento no se aplica el artículo 60 de la Carta, ya que no se trata de una enajenación de la participación del Estado en una determinada empresa. En efecto, este artículo se refiere a la emisión de nuevas acciones, las acciones tipo B, que serán colocadas en el público, con un derecho preferencial en favor de los actores ligados al sector cafetero. Es pues la conversión del Banco Cafetero en una sociedad de economía mixta por medio de una capitalización, la cual se traduce por una reducción del peso relativo del capital de origen público -los recursos parafiscales provenientes del Fondo Nacional del Café- en el capital social de la sociedad. No estamos entonces en presencia de la hipótesis prevista por el artículo 60 superior.

De otro lado, la regulación establecida en el artículo está referida al régimen de una sociedad de contenido esencialmente patrimonial, como el Banco cafetero. Ahora bien, con respecto a estas materias, la Corte Constitucional ya había establecido los siguientes criterios para determinar la constitucionalidad de este tipo de normas:

“El juez constitucional debe actuar de manera prudente al analizar la legitimidad constitucional de una determinada regulación de las libertades económicas, por cuanto la Constitución consagra la dirección de la economía por el Estado. El juez constitucional deberá

entonces respetar en general las razones de conveniencia invocadas por los órganos de representación política. La Corte considera que en esta materia se impone el llamado criterio de la inconstitucionalidad manifiesta, por lo cual, sólo si de manera directa la norma vulnera derechos fundamentales, o viola claros mandatos constitucionales, o incurre en regulaciones manifiestamente irrazonables o desproporcionadas, deberá el juez declarar la inconstitucionalidad de la norma. Es decir, si la ley que regula la actividad de sociedades de contenido patrimonial no vulnera claramente la carta fundamental o establece regulaciones manifiestamente irrazonables debe ser considerada constitucional, por cuanto hay cláusulas generales que autorizan la intervención estatal en la economía.³”

La Corte encuentra que los ordinales impugnados del artículo 266 del Decreto-Ley 663 de 1993, dentro de las amplias posibilidades que tiene el legislador para intervenir en estas materias, se adecúan a esos criterios. En particular, para esta Corporación es razonable y no viola el principio constitucional de la igualdad que se haya conferido un derecho de preferencia hasta por un término de un año a los actores ligados al sector cafetero – la Federación Nacional de Cafeteros como entidad de derecho privado, los productores de café, las Cooperativas de caficultores y las demás empresas de carácter gremial vinculadas al sector cafetero, así como los exportadores y comercializadores nacionales de café- puesto que el objeto del Banco Cafetero es precisamente el financiamiento de la producción, transporte, acopio, almacenamiento y comercialización del café y otros productos agrícolas.

Existe entonces una relación adecuada y proporcional entre la concesión del derecho de preferencia y el ámbito de actividades de esta entidad financiera. Por consiguiente estas normas son razonables y no vulneran derechos fundamentales ni claros mandatos constitucionales, por lo cual serán declarados exequibles en la parte resolutive de esta sentencia.

III. DECISION

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

RESUELVE:

PRIMERO: Declararse INHIBIDA para resolver sobre la constitucionalidad del literal b, ordinal 2º del artículo 19 del Decreto-Ley 2420 de 1968, del artículo 1 del Decreto-Ley 1748 de 1991

y del Decreto-Ley 2055 de 1991.

SEGUNDO: Con respecto a los artículos 264 numerales 1º y 3º, 265 numeral 2º, y 266 numerales 1º y 2º del Decreto-Ley 663 de 1993, estarse a lo resuelto en la Sentencia C-308/94 del 7 de julio de 1994.

TERCERO: Declarar EXEQUIBLES los artículos 264 numerales 2º y 4º, 265 numerales 1º, 3º, 4º y 5º, y 266 numerales 3º, 4º y 5º del Decreto-Ley 663 de 1993.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JOSE GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

LUIS CARLOS SÁCHICA APONTE

Magistrado

Conjuez

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia C-558 de 15 de Octubre de 1.992, Gaceta de la Corte Constitucional, 1992, Tomo. 6, p. 414. M.P. Ciro Angarita.

2 Corte Constitucional. Sentencia C-040/93 del 11 de febrero de 1993. MP Ciro Angarita Barón.

3 Corte Constitucional. Sentencia C-265/94 del 2 de junio de 1994. MP Alejandro Martínez Caballero.