

Sentencia C-419/95

EXENCION TRIBUTARIA/PRINCIPIO DE EQUIDAD DEL TRIBUTO

Las exenciones hacen parte de un sistema de estímulos fiscales, normalmente utilizados para lograr ciertos resultados de política económica y social en que se interesa el Estado cuando pretende impulsar la inversión privada, estimular determinadas actividades productivas u orientar el ahorro privado hacia ciertos tipos de inversiones. Por ser una medida excepcional y responder a intereses de política económica y social del Estado las exenciones no contradicen el principio de equidad, según lo insinúa la demandante. La equidad tributaria es la medida de la justicia fiscal. Su diseño ha de ser flexible y su aplicación debe tener en cuenta no sólo las circunstancias cambiantes de la base gravable de referencia, sino también los intereses del contribuyente, cuando el sistema le reconoce una situación propia y específica (vgr., exenciones personales) o con la medida se busca estimular una conducta de sectores de la comunidad dirigida a la satisfacción de cometidos o tareas específicos del Estado.

EXENCION TRIBUTARIA A EMPRESAS DE SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES/PRINCIPIO DE EQUIDAD DEL TRIBUTO VERTICAL

El propósito del legislador fue el de favorecer específicamente a las empresas de servicios públicos del orden municipal y no otras, y ello encuadra perfectamente dentro del criterio que informa el principio de la equidad vertical, en la medida en que se dispensa por la ley un tratamiento especial a un sector de contribuyentes que se encuentran colocados en una situación también especial. La exención persigue un indudable propósito de justicia que responde a los postulados básicos de la actividad de fomento, y se acompasa con las finalidades propias del Estado Social de Derecho, en cuanto propende la satisfacción de necesidades básicas insatisfechas de la población en la célula municipal. Por lo tanto, mal puede acusarse la medida como violatoria de la equidad porque les otorga a las empresas de servicios públicos domiciliarios del orden municipal un tratamiento diferente frente a sus similares del orden nacional, mucho más desarrolladas y con una notable experiencia operativa en todos los órdenes. Es que el reconocimiento y aplicación de la equidad vertical, de la cual es expresión genuina la figura en análisis, deliberadamente comporta un trato

diferenciado pero no inequitativo ni injusto.

REFERENCIA:

Expediente D-784.

NORMA ACUSADA:

Ley 142 de 1994, artículo 24.

ACTOR:

Armi Judith Escandón Rojas.

MAGISTRADO PONENTE:

ANTONIO BARRERA CARBONELL.

Santafé de Bogotá, D.C., veintiuno (21) de septiembre de mil novecientos noventa y cinco (1995).

I. ANTECEDENTES.

La ciudadana Armi Judith Escandón Rojas, en ejercicio de la acción que consagran los artículos 40-6 y 242-5 de la Constitución Política, demandó la declaración de inexecutable del artículo 24 de la ley 142 de 1994, por considerarla contraria a diferentes disposiciones de la Constitución Política.

Agotados los trámites procesales establecidos por el decreto 2067 de 1991, procede la Corte a pronunciar el presente fallo.

II. LA NORMA DEMANDADA.

“LEY 142 DE 1994”

“ARTICULO 24. REGIMEN TRIBUTARIO. Todas las entidades prestadoras de servicios públicos

están sujetas al régimen tributario nacional y de las entidades territoriales, pero se observarán estas reglas especiales”:

“24.1 Los Departamentos y los Municipios no podrán gravar a las empresas de servicios públicos con tasas, contribuciones o impuestos que no sean aplicables a los demás contribuyentes que cumplan funciones industriales o comerciales”.

“24.2 Por un período de siete años exímase a las empresas de servicios públicos domiciliarios del orden municipal, sean ellas de naturaleza privada, oficial o mixta, del pago del impuesto de renta y complementarios sobre las utilidades que se capitalicen o que se constituyan en reservas para la rehabilitación, extensión y reposición de los sistemas”.

“24.3 Las empresas de servicios públicos domiciliarios no estarán sometidas a la renta presuntiva establecida en el Estatuto Tributario Vigente”.

“24.4 Por un término de diez años a partir de la vigencia de esta ley, las cooperativas, sus asociaciones, uniones, ligas centrales, organismos de grado superior de carácter financiero, instituciones auxiliares del cooperativismo, confederaciones cooperativas y, en general, todas las empresas asociativas de naturaleza cooperativa podrán deducir de la renta bruta las inversiones que realicen en empresas de servicios públicos”.

“24.5 La exención del impuesto de timbre que contiene el Estatuto Tributario en el artículo 350, numeral 17, para los acuerdos celebrados entre acreedores y deudores de un establecimiento con intervención de la superintendencia bancaria, cuando ésta se halle en posesión de dicho establecimiento, se aplicará a los acuerdos que se celebren con ocasión de la iliquidez o insolvencia de una empresa de servicios públicos que haya dado lugar a la toma de posesión o a la orden de liquidación de la empresa”.

III. LA DEMANDA.

A. Normas violadas.

A juicio de la demandante, la disposición acusada quebranta los artículos 158, 333, 338, 363 y el 48 transitorio de la Constitución Política.

B. Concepto de la violación.

El numeral 2 del artículo 24 de la ley 142 de 1994 consagró una exención por siete años del impuesto de renta y complementarios en favor de las empresas de servicios públicos domiciliarios del orden municipal, sean ellas de naturaleza oficial, mixta o privada, sobre las utilidades que dichas empresas capitalicen o reserven para rehabilitación, extensión y reposición de los sistemas.

Con arreglo al párrafo 2° del artículo 17 de la referida ley las empresas oficiales de servicios públicos sin distinción de nivel deberán, al finalizar el ejercicio fiscal, constituir reservas para rehabilitación, expansión y reposición de los sistemas.

Además, en los términos del artículo 22 del Estatuto Tributario, se reconoce como entidades no contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios "...a las empresas industriales y comerciales del Estado del orden departamental, distrital, municipal y los demás establecimientos oficiales descentralizados, siempre y cuando no se señalan en la ley como contribuyentes".

Considera la demandante que la norma acusada consagra una inequidad, porque las empresas oficiales de servicio público del orden departamental, distrital y municipal, como ya se vio, no son contribuyentes del impuesto de renta y complementarios, y sin embargo, "las empresas del orden nacional que estaban exceptuadas cuando tuvieran a su cargo la prestación de servicios de energía, acueducto, alcantarillado, postales, telecomunicaciones y salud pública (art. 16 del Estatuto Tributario) quedan gravadas por el artículo 24 de la ley 142 de 1994".

Según la demandante, de la anterior situación resulta configurada la violación del artículo 363 de la Constitución, el cual funda el sistema tributario en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Exactamente se desconoce la equidad, porque de acuerdo con este principio, a los contribuyentes con un mismo ingreso real debe dárseles un mismo tratamiento impositivo. En el caso en análisis, hay semejanza de la renta (servicio público) y del origen de ésta, porque los ingresos de todas provienen de rentas de capital.

La norma impugnada también viola el artículo 334 de la Constitución Política, al no permitir la distribución equitativa de las oportunidades, porque con dicho gravamen las empresas oficiales del orden nacional no pueden competir en igualdad de condiciones con otras privadas que se constituyan en el orden municipal, las cuales estén exentas de impuestos.

Por otra parte, la norma acusada establece una contradicción al eximir a las empresas de servicios públicos domiciliarios del orden municipal, incluyendo las privadas, y gravar a las oficiales del orden nacional, con lo cual se violan los principios de justicia, equidad e igualdad de oportunidades.

Por último, la demandante señala que el artículo 24 de la ley 142 desconoció el artículo 338 de la Constitución que consagra la irretroactividad del tributo, si se tiene en cuenta que las regulaciones sobre contribuciones en que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva disposición.

En el presente caso la vigencia de la norma demandada comenzó el 11 de Julio de 1994, fecha de publicación de la ley 142 de 1993, cuando ha debido serlo a partir del 1o. de enero de 1995. Por lo tanto, según la actora, se desconoció un principio de justicia “cuyo objeto es permitir a quienes habrán de pagar tributos o contribuciones, la planeación de sus propios presupuestos y la proyección de sus actividades tomando en consideración la carga tributaria que les corresponderá asumir”.

IV. INTERVENCION DEL MINISTERIO DE DESARROLLO ECONOMICO.

La ciudadana Cilia Mendoza de Barbosa, intervino como impugnadora de la demanda en favor del Ministerio de Desarrollo Económico y expuso sus argumentos sobre la constitucionalidad de la norma acusada de la siguiente manera:

En cuanto a la alegada violación de los arts. 363 y 334 la interviniente, luego de invocar la doctrina de la equidad horizontal, aduce que la ley puede dar sin embargo un tratamiento diferente a grupos de personas que se encuentren en situación similar y “así todos los componentes del grupo son tratados igualmente y el sistema general puede tratarse de equitativo”.

Los incentivos a la inversión, creados por el legislador pueden ser parte de un sistema tributario eficiente si se piensa estimular la inversión en determinadas áreas o sectores, lo cual obviamente redundará en bienestar económico de la clase menos favorecida. De esta

suerte, la equidad horizontal no puede por sí sólo descalificar un sistema racional y justo de incentivos; por lo tanto la ley 142 de 1994 fue concebida con la idea “de que no es lo mismo prestar un servicio público domiciliario en un municipio donde la estratificación para las tarifas es baja, la cobertura pequeña, que prestarlo a nivel departamental o nacional”.

Con respecto al cargo por violación del art. 48 transitorio de la Constitución, afirma que el régimen tributario o de impuesto pueda hacer parte de la normatividad general atinente al régimen jurídico de los servicios públicos con fundamento en los arts. 338 y 150-12 de la Constitución.

VI. INTERVENCION DE LA DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES.

La ciudadana Doris Pinzón Amador, quien interviene en favor de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales pide a la Corte declarar la exequibilidad de la norma acusada porque, a su entender, los argumentos de la demanda no son valederos para justificar las pretensiones de la actora.

En su escrito de sustentación de su oposición la interviniente comienza por señalar, en primer término, que si bien la declaración de inexecutable se reclama contra todo el artículo 24 de la ley, el ataque sólo se concreta frente a su numeral 2.

Luego precisa los argumentos de su oposición, los cuales se resumen en los siguientes puntos:

- No se ha desconocido el principio de la unidad de materia al disponer la norma acusada sobre el régimen tributario de las empresas de servicios públicos domiciliarios, pues según los términos utilizados tanto en el encabezamiento como en su artículo 1o., “la ley tuvo por objeto establecer el régimen jurídico de los servicios públicos domiciliarios”, y es claro que el aspecto tributario, “guarda relación o conexidad con la norma que determina cual es el ámbito de la ley, en consecuencia no se encuentra que sea válido el argumento esgrimido por la accionante en este sentido”.

- Sobre la presunta violación del principio de equidad tributaria, en lo atinente a la exoneración del impuesto de renta y complementarios a favor de las empresas municipales de servicios públicos domiciliarios, anota lo siguiente:

- Las empresas en cuestión están sujetas a las regulaciones establecidas por el Estatuto Tributario Nacional.

a) La exención constituye una herramienta de política fiscal, y si se tiene en cuenta que la prestación de los servicios públicos en casi todas las ciudades y en el sector rural son muy diferentes, se consideró necesario promover la inversión privada en la constitución de estas empresas, incentivando su participación con el establecimiento del referido estímulo tributario.

b) “El gobierno (sic) al establecer exenciones no está en el deber de reconocerlas para todos los sujetos, puesto que la exención constituye una excepción que debe responder a las situaciones específicas que motivaron su reconocimiento y por lo tanto están dirigidas a los sujetos que se encuentran en esas específicas circunstancias”.

“Al tratarse de herramientas que buscan solucionar o satisfacer unas necesidades colectivas, frente a ellas no se puede pretender equiparar una situación particular para reconocer derechos a sujetos que no están bajo el presupuesto del cual parte la ley, pues es un principio de derecho, reconocido constitucionalmente, que el interés general prima sobre el particular”.

VII. CONCEPTO DEL SEÑOR VICEPROCURADOR DE LA NACION.

En virtud la aceptación del impedimento manifestado por el Procurador General de la Nación, rindió el concepto de rigor el señor Viceprocurador en escrito del 8 de mayo de 1995, en el cual solicitó declarar la exequibilidad de la norma demandada con apoyo en los argumentos que enseguida se resumen:

- Dado que la actora, concreta el concepto de la violación al numeral 2, de la disposición acusada, considera que la Corte debe inhibirse para pronunciarse sobre los restantes numerales de la misma.

- En relación con el quebrantamiento del principio de igualdad por la consagración de la exención tributaria a favor de las empresas de servicios públicos domiciliarios municipales, advierte la Viceprocuraduría:

“Si también se hubiera favorecido con la exención a las empresas del orden nacional, ahí si

se estaría infringiendo flagrantemente el principio de la igualdad, toda vez que estos entes que cuentan con larga trayectoria y experiencia en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, competirían en condiciones más favorables que las empresas del orden municipal, las cuales, según se anotó, se encuentran en proceso de consolidación”.

- “En segundo lugar, porque tal como consta en los antecedentes de la ley 142 de 1994, el propósito del legislador al establecer la exención acusada fue el de estimular la participación del sector privado en la prestación de los servicios públicos domiciliarios del orden municipal, primordialmente en aquellos sitios del territorio nacional donde tradicionalmente ha reinado la ineficiencia en la prestación de estos servicios”.

- En relación con los otros cargos de la demanda, la Viceprocuraduría señala:

No se quebranta por la norma acusada la unidad de materia, porque dentro del régimen de los servicios públicos está comprendido el aspecto tributario.

Tampoco se viola el principio de la irretroactividad de la ley tributaria contenido en el art. 338, porque “se entiende que él es de obligatoria observancia para quienes están encargados de aplicar la ley tributaria”.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia.

Esta Corporación es competente para conocer de la presente demanda en virtud de lo establecido por el artículo 241-4 de la Constitución.

2. El problema planteado.

La demanda cuestiona el otorgamiento de exenciones a favor de las empresas de servicios públicos domiciliarios del orden municipal, en razón de que no se tienen en cuenta en dicha regulación a las empresas de servicios públicos domiciliarios del orden nacional, con lo cual, a juicio de la actora, se desconoce el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 363, patrociniándose de esta forma una competencia inequitativa entre las diferentes empresas.

Por otra parte, la demandante ataca la norma por violación de los principios de unidad de materia, de irretroactividad de la ley tributaria y desconocimiento del mandato contenido en el art. 48 transitorio de la Constitución.

3. Los principios básicos de los tributos en la Constitución.

En el régimen tributario nacional se consagran varios principios que guían la creación y aplicación de los tributos. Algunos de ellos están consignados expresamente en la Constitución, como los de equidad, eficiencia, progresividad, irretroactividad y justicia, (C.P. arts. 95-9 y 363), y otros se deducen de su consagración implícita en diferentes textos, como ocurre con los principios de generalidad y legalidad (C.P. arts. 95-9,150-12 y 338) .

En la Constitución vigente, a diferencia de la del 86, se consagra el deber de tributar, con lo cual se manifiesta el presupuesto esencial de la soberanía tributaria en cabeza del Estado y se consagra, además, el principio de la generalidad del tributo, en cuanto la obligación se predica como una responsabilidad por todos de “contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado” (C.P. art. 95-9).

La Constitución fundamenta el sistema tributario en un sistema de principios, los cuales estructuran un conjunto de criterios de observancia estricta para el legislador. Por consiguiente, su competencia en esta materia dista mucho de ser autosuficiente y discrecional.

Como lo advierte la Constitución, la contribución fiscal debe obedecer a criterios de justicia y equidad, lo cual supone que su determinación es el resultado de criterios racionales que consulten tanto los intereses estatales como los de los propios contribuyentes. El tributo constituye un derecho del Estado a exigir una justa parte de los ingresos de éstos para sufragar los gastos públicos. El problema esencial que surge ahora es establecer, ¿en que forma se logra la justicia de dicha contribución?.

Para resolver el interrogante y conseguir una imposición justa se acude a criterios de justicia distributiva que reconocen, como base del tributo, unas veces el beneficio que se recibe del Estado y, otras, simplemente la capacidad de pago del contribuyente.

En un régimen tributario que consulte el concepto de beneficio, cada contribuyente estaría

gravado de acuerdo con su demanda y su percepción efectiva de servicios públicos. Sin embargo, este sistema no siempre es posible adoptarlo de manera general, en razón a que no todos los sectores o grupos sociales demandan los mismos servicios, bien por razón de sus preferencias, o por la diferencia de ingresos. Por lo tanto, la aplicación de una fórmula tributaria general que no tenga en cuenta las variables señaladas podría significar, en la mayoría de los casos, una imposición injusta.

Para superar las limitaciones que ofrece el criterio del beneficio se acude al principio alternativo de imposición equitativa que se soporta sobre la capacidad de pago del contribuyente. Dicha capacidad está constituida por su renta y supone un concepto mucho más equitativo que la base del beneficio, de manera que a igual capacidad de pago igual contribución - equidad horizontal- y a mayor capacidad de pago mayor la contribución - equidad vertical.

Un sistema tributario observa el principio de equidad horizontal cuando se le da un tratamiento igual a los contribuyentes que se encuentran en una misma situación.

“Mas concretamente, un sistema tributario observará el principio de equidad horizontal cuando las personas con un mismo nivel de bienestar, antes de impuestos, son tratadas de idéntica manera por el sistema tributario y quedan con igual nivel de bienestar después de pagar sus contribuciones. En este caso se habla de tributos proporcionales. Por el contrario, los sistemas que respetan el principio de equidad vertical, llamados también progresivos, establecen pautas para dar un tratamiento diferencial a situaciones diferentes, de manera que a mayor bienestar mayor cuota de impuestos y viceversa”.¹

Del principio de equidad vertical se deduce el de progresividad que nuestra Constitución recoge en el artículo 363, el cual se apoya en la capacidad de pago del contribuyente y permite otorgar un tratamiento diferencial en relación con los contribuyentes de mayor renta, de manera que progresivamente terminan aportando más ingresos al Estado por la mayor tributación a que están obligados.

El art. 393 alude de igual modo al principio de eficiencia, que en un primer sentido resulta ser un recurso técnico del sistema tributario dirigido a lograr el mayor recaudo de tributos con un menor costo de operación; pero de otro lado, se valora como un principio tributario que guía al legislador para conseguir que la imposición acarree el menor costo social para el

contribuyente en el cumplimiento de su deber fiscal (gastos para llevar a cabo el pago del tributo).

No es del caso asumir el análisis de los demás principios del sistema tributario a los cuales se ha hecho referencia anteriormente porque, como se ha visto, son múltiples y su examen no resulta necesario para resolver la cuestión de fondo de que da cuenta el presente proceso.

4. Las exenciones como instrumentos de política económica y social.

Las exenciones hacen parte de un sistema de estímulos fiscales, normalmente utilizados para lograr ciertos resultados de política económica y social en que se interesa el Estado cuando pretende impulsar la inversión privada, estimular determinadas actividades productivas u orientar el ahorro privado hacia ciertos tipos de inversiones.

Por ser una medida excepcional y responder a intereses de política económica y social del Estado las exenciones no contradicen el principio de equidad, según lo insinúa la demandante.

La equidad tributaria es la medida de la justicia fiscal. Su diseño ha de ser flexible y su aplicación debe tener en cuenta no sólo las circunstancias cambiantes de la base gravable de referencia, sino también los intereses del contribuyente, cuando el sistema le reconoce una situación propia y específica (vgr., exenciones personales) o con la medida se busca estimular una conducta de sectores de la comunidad dirigida a la satisfacción de cometidos o tareas específicos del Estado.

Del mismo modo como se establecen tributos diferentes para quienes se encuentran en situaciones tributarias diferentes, también el Estado puede otorgar estímulos especiales en favor de quienes desarrollan actividades que significan para aquél motivos de especial interés en la ejecución de sus políticas macroeconómicas. Por ello, se admite que con base en el principio de equidad, aunado a imperativos de técnica tributaria, sean de recibo las exenciones, en cuanto éstas aparezcan como necesarias para el desarrollo de dichas políticas.

5. El caso en análisis.

La norma acusada contiene distintos tipos de preceptos, los cuales regulan igualmente

diferentes situaciones fiscales en relación con las empresas de servicios públicos domiciliarios. Así se tiene:

1. Todas las entidades prestadoras de servicios públicos (públicas, privadas o mixtas) están sujetas al régimen tributario nacional y de las entidades territoriales.
2. Se prohíbe a los departamentos y municipios gravar a las empresas de servicios públicos con tributos que no sean aplicables a los demás contribuyentes que cumplan funciones industriales o comerciales.
3. Las empresas de servicios públicos domiciliarios del orden municipal, cualquiera que sea su naturaleza, están exentas durante 7 años del pago del impuesto de renta y complementarios, sobre sus utilidades, si se capitalizan o invierten en procesos de rehabilitación, extensión o reposición de sus sistemas.
4. Las empresas de servicios públicos no están sometidas a la renta presuntiva.
5. Por el término de 10 años, diferentes sujetos pertenecientes al sector cooperativo (segmento 24.4) podrán deducir de la renta bruta las inversiones que realicen en empresas de servicios públicos.
6. Las empresas de servicios públicos están exentas del impuesto de timbre en los términos del art. 530 numeral 17 del Estatuto Tributario cuando sean objeto de toma de posesión o de liquidación por la entidad competente.

En el orden en que han sido planteados procede la Corte a examinar los cargos de inconstitucionalidad formulados contra la norma acusada, en los siguientes términos:

a) Cargo contra el fragmento normativo 24.2.

El precepto normativo en referencia, indudablemente constituye la respuesta del legislador a la necesidad de promover el fortalecimiento y desarrollo económico y el eficiente funcionamiento de las empresas de servicios públicos domiciliarios.

Una de las estrategias escogidas por el legislador para lograr los referidos objetivos fue la consagración de la exención del impuesto de renta sobre las utilidades obtenidas en cada ejercicio fiscal por dichas empresas, en cuanto tales recursos se apliquen a su capitalización o a la ampliación, rehabilitación y reposición de sus sistemas. Dentro de esta perspectiva es posible obtener a mediano plazo el fortalecimiento económico y la tecnificación de dichas empresas, pero en la medida en que sea posible atraer el interés de los futuros inversionistas, estimulando su participación mediante la opción de inversiones que ofrezcan un adecuado margen de rentabilidad.

La exención a favor de las empresas de servicios públicos municipales, incluyendo las de carácter privado, constituye un mecanismo de excepción al régimen impositivo normal, porque en los términos de la primera parte del artículo 24 de la misma ley 142, "todas las entidades prestadoras de servicios públicos están sujetas al régimen tributario nacional y de las entidades territoriales" . Dicha exención no propicia el desconocimiento del principio de equidad, como lo advierte la demandante, porque la medida se predica de un sector de contribuyentes especiales y todos ellos reciben del mismo modo el beneficio de la medida tributaria.

Es claro, como se dijo antes, que el propósito del legislador fue el de favorecer específicamente a las empresas de servicios públicos del orden municipal y no otras, y ello encuadra perfectamente dentro del criterio que informa el principio de la equidad vertical, en la medida en que se dispensa por la ley un tratamiento especial a un sector de contribuyentes que se encuentran colocados en una situación también especial.

Por lo demás, la exención persigue un indudable propósito de justicia que responde a los postulados básicos de la actividad de fomento, y se acompasa con las finalidades propias del Estado Social de Derecho, en cuanto propende la satisfacción de necesidades básicas insatisfechas de la población en la célula municipal. Por lo tanto, mal puede acusarse la medida como violatoria de la equidad porque les otorga a las empresas de servicios públicos domiciliarios del orden municipal un tratamiento diferente frente a sus similares del orden nacional, mucho más desarrolladas y con una notable experiencia operativa en todos los órdenes. Es que el reconocimiento y aplicación de la equidad vertical, de la cual es expresión genuina la figura en análisis, deliberadamente comporta un trato diferenciado pero no inequitativo ni injusto.

b) La alegada falta de unidad de materia.

En relación con la presunta violación del artículo 158 de la Constitución Política que alude a la unidad de materia, porque según la actora la norma acusada reguló aspectos tributarios extraños, según ella, al régimen jurídico propio de las empresas de servicios públicos domiciliarios, la Corte encuentra que dichos aspectos no son ajenos a una regulación integral del régimen jurídico de tales organismos; antes por el contrario, la referida materia es elemento propio y consustancial del aludido régimen por comprender un asunto específico de la actividad económica de las empresas y, particularmente, por hacer parte del diseño de una política de fomento de las mismas.

c) Cargo por violación del artículo 48 transitorio de la Constitución.

En lo atinente a la presunta violación del art. 48 transitorio, porque según la actora hubo extralimitación del legislador al exceder su contenido, no encuentra la Corte acreditada dicha transgresión, en razón de los argumentos expuestos al analizar el cargo anterior precedentes y, además, en virtud de las siguientes reflexiones:

El art. 48 transitorio expresa:

“ARTICULO TRANSITORIO 48. Dentro de los tres meses siguientes a la instalación del Congreso de la República el Gobierno presentará los proyectos de ley relativos al régimen jurídico de los servicios públicos; a la fijación de competencias y criterios generales que regirán la prestación de los servicios públicos domiciliarios, así como su financiamiento y régimen tarifario; al régimen de participación de los representantes de los municipios atendidos y de los usuarios en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten los servicios, así como los relativos a la protección, deberes y derechos de aquellos y al señalamiento de las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios”.

“Si al término de las dos siguientes legislaturas no se expidieren las leyes correspondientes, el Presidente de la República pondrá en vigencia los proyectos mediante decretos con fuerza de ley”.

Claramente se observa que esta norma simplemente señaló al Gobierno la obligación de

presentar, dentro de un determinado plazo, proyectos de ley relativos al régimen jurídico de los servicios públicos y particularmente de los servicios públicos domiciliarios, indicando de modo general su contenido, sin que por ello la iniciativa del Gobierno ni la competencia del Congreso estuvieran limitadas a los aspectos señalados en la norma transitoria. Es obvio que el Constituyente consideró los criterios allí señalados como indicativos, porque la competencia legislativa en punto al régimen jurídico de los servicios públicos y en lo que concierne a la materia tributaria tiene su respaldo en diferentes normas constitucionales permanentes, entre otras, las contenidas en los numerales 12 y 23 del art. 150.

d) El cargo por violación del artículo 338 de la Constitución.

En cuanto al cargo que se hace por violación del art. 338 de la Constitución, que la actora formula acudiendo a un criterio sistemático, al hacer unidad de materia con el artículo 189 de la ley, en el sentido de que esta norma no dispuso expresamente que la exención del impuesto a la renta y complementarios comenzaría a regir a partir del primero de enero de 1995, se observa que la omisión en la regulación se suple con la previsión de la propia norma del art. 338, según la cual “las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo”.

- Finalmente la Corte haciendo uso de la facultad que tiene para confrontar las disposiciones sometidas a control con la totalidad de los preceptos de la Constitución, procede a examinar la constitucionalidad del fragmento normativo 24.1 de la norma acusada frente a la disposición del art. 294 de la Constitución. Esta norma dispone:

“La ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos salvo lo establecido en el art. 317”.

A primera vista y sin mayor análisis podría pensarse que el fragmento normativo 24.1, al señalar que los departamentos y municipios “no podrán gravar a las empresas de servicios públicos con tasas, contribuciones ni impuestos que no sean aplicables a los demás contribuyentes que cumplan funciones industriales o comerciales”, consagra una exención en materia impositiva. Sin embargo, claramente se observa del contenido de la norma que ella

simplemente consagra un principio de tributación dirigido a asegurar la igualdad entre las empresas de servicios públicos y los demás contribuyentes que desarrollen actividades industriales o comerciales y, obviamente, a prohibir la discriminación.

Consecuente con lo expuesto, la Corte llega a la conclusión de que la norma acusada no viola los preceptos señalados por la demandante ni ninguna otra norma de la Constitución; antes por el contrario se adecua a sus mandatos.

VI. DECISION.

Con fundamento en el análisis precedente la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar exequible el artículo 24 de la ley 142 de 1994.

NOTIFIQUESE, COPIESE, COMUNIQUESE E INSERTESE EN LA GACETA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y CUMPLASE.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado Ponente

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

2 . Sentencia 9 Abril 1929, compilación Nestor Pineda, V. 2. P. 76.