

Sentencia C-478/01

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Derogación tácita de norma y no efectos jurídicos

Referencia: expediente D-3255

Demanda de inconstitucionalidad contra el párrafo del artículo 41 de la Ley 141 de 1994 “Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones.”

Actor: Luis Enrique Olivera Petro

Magistrado ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Bogotá, D.C., sentencia aprobada a los nueve (9) días del mes de mayo del año dos mil uno (2001).

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

SENTENCIA

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Luis Enrique Olivera Petro, demandó la inconstitucionalidad del párrafo del artículo 41 de la ley 141 de junio 28 de 1994.

Por auto del tres (3) de noviembre de dos mil (2000), el Magistrado sustanciador admitió la demanda y ordenó su fijación en lista. Así mismo, dispuso dar traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera su concepto, y se comunicó la iniciación del asunto al señor Presidente del Congreso de la República, al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, al señor Ministro de Minas y Energía y a la Comisión Nacional de Regalías, con el objeto de que, si lo estimaban oportuno, conceptuaran sobre la constitucionalidad de la norma acusada.

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

II. NORMA DEMANDADA.

A continuación, se transcribe el texto de la disposición acusada.

“LEY 141 de 1994

(junio 28)

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

“Artículo 41. Distribución de las compensaciones Monetarias derivadas de la explotación de níquel. (...)

“Parágrafo. Las compensaciones monetarias por la explotación de níquel asignadas al departamento de Córdoba, como departamento productor, se le asignará a los municipios no productores de la Zona del San Jorge, así:

Municipio de Ayapel.....	9.0%
Municipio de Planeta Rica.....	9.0%
Municipio de Puerto Libertador.....	7.0%
Municipio de Puerto Nuevo.....	7.0%
Municipio de Buena vista.....	5.0%
Total.....	37.0%.”

En concepto del demandante, la norma transcrita vulnera los artículos 1, 13, 29, 287, y 360 de la Constitución Política.

El parágrafo de la norma mencionada concede la participación en compensación por la explotación de níquel al departamento de Córdoba en un 37%. Según el actor, estas compensaciones son regalías, por efecto del parágrafo 2 del artículo 16 de la ley 141 de 1994.

Estima que si la ley determinó un monto en la participación en las compensaciones monetarias por la explotación de níquel con destino al departamento de Córdoba, éste puede repartirlo autónomamente entre sus municipios. Por consiguiente, el parágrafo demandado, además de desconocer la autonomía del departamento, vulnera el derecho a la igualdad entre los municipios del mismo departamento, puesto que cede las compensaciones a cinco municipios, sin tener en cuenta el resto de los municipios que conforman el departamento.

En términos generales, se dice que la destinación que la norma acusada da a los recursos provenientes de las compensaciones no son administrados por el departamento de Córdoba y son transferidos a 6 municipios de 28 que conforman el departamento, desconociendo su

autonomía fiscal (artículo 287 numeral 3 Constitución Política).

Así mismo, se afirma que el precepto acusado es abiertamente contrario al artículo 360 de la Constitución, por cuanto en él se señala que las regalías y compensaciones deben ser distribuidas entre los departamentos productores.

IV. INTERVENCIONES.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Juan Fernando Romero Tobón, apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, intervino dentro del término establecido en el proceso de la referencia, señalando que la norma acusada fue modificada por el artículo 14 de la Ley 619 de octubre 20 de 2000, razón por la que solicita a la Corporación se declare inhibida para pronunciarse sobre la demanda objeto de análisis, por carencia actual del objeto. Sustenta su petición en los argumentos que a continuación se sintetizan:

- El artículo 14 de la Ley 141 de 1994, no forma parte de la normatividad vigente en materia de regalías. Es más, en cuanto se refiere a su contenido, existen profundos cambios. Por una parte, los porcentajes son diferentes (de 37% se pasa a 42%) y, de otro lado, entre los municipios entre los cuales se efectúa el reparto de ese porcentaje, se incluye el municipio de La Apartada.

- La norma acusada es una norma que actualmente no estaría produciendo efectos, porque de conformidad con el artículo 56 de la ley 141 de 1994, el giro de los recursos provenientes de las participaciones en las regalías y compensaciones se efectúa dentro de los (10) días siguientes a su recaudo. Así la liquidación es mensual, en consecuencia, “no existirían actuaciones en curso una vez se determina una nueva forma de distribución teniendo en cuenta la inmediatez del giro y el traslado de los recursos”.

En casos como el presente, en donde existe una íntima relación entre el legislador que regula un derecho a la participación y su reconocimiento, no se genera un espacio de tiempo que permita esperar que la norma perdure, vale decir que se efectúen liquidaciones con base en los porcentajes contenidos en el artículo 14 de la Ley 141 de 1994. Por tanto, las liquidaciones y giros a partir del 20 de octubre de 2000, fecha de expedición de la Ley 619 de 2000, se están realizando de conformidad con ésta.

En caso de que la decisión no sea inhibitoria, solicitó a la Corte, declarar la exequibilidad de la norma demandada considerando que:

En primer lugar, resulta acertado afirmar que en relación con las regalías como en las compensaciones, el legislador tiene competencia para entrar a su distribución. Esta es su misión constitucional sobre la base de que se trata de recursos de la Nación y no de los distintos entes territoriales.

Además, no se vulnera la igualdad en la distribución cuando se destinan los recursos provenientes de las compensaciones que se pacten, pues el sistema financiero previsto en

materia de explotación de recursos naturales no renovables contiene un sistema redistributivo entre municipios productores y no productores de un mismo departamento sin que ninguno de ellos deje de participar tanto en las regalías como en compensaciones. Debe aclararse que la compensación no es la única fuente por medio de la cual los municipios productores participan. La regalía, -la más importante-, que genera una participación directa para éstos es apreciable (37%).

En el caso del departamento de Córdoba, existen una serie de razones de carácter geográfico, social y de impacto que justifican un tratamiento como el previsto.

Concluye el interviniente afirmando que la visión del peticionario, resulta restringida y altamente descontextualizada tanto en cuanto corresponde al sistema de distribución de las regalías como de la visión del departamento. Su manera muy personal de debatir la inconstitucionalidad de la norma permiten colegir que la percepción del problema general es bastante unilateral y dogmática. Desde esta perspectiva considera que el accionante adopta posiciones contrapuestas en diversas demandas presentadas ante esta Corporación (por ejemplo en relación con el artículo 29 de la Ley 141 de 1994) sin que pueda develarse el criterio que defiende como agente oficioso de ciertas entidades territoriales, o apoderado de algunos ciudadanos.

Ministerio de Minas y Energía.

La apoderada del Ministerio de Minas y Energía, doctora María Clemencia Díaz López, señala que de la lectura del artículo 360 de la Constitución Política se observa que el Constituyente se refirió a las regalías y compensaciones como contraprestaciones del Estado, por el ser el propietario del subsuelo.

Advierte la diferencia existente entre las regalías y compensaciones porque si bien ambas son contraprestaciones de carácter patrimonial que deben cancelar los particulares por el hecho de explotar los recursos naturales no renovables de propiedad del Estado, también es cierto que las regalías son obligatorias, por cuanto el Constituyente señaló que toda explotación de recursos naturales no renovables genera esta contraprestación; en cambio, respecto de las compensaciones señaló”sin perjuicios de cualquier otro Derecho o compensación que se pacte”, razón por la cual se concluye que las compensaciones no son obligatorias, éstas se pactan de común acuerdo entre las partes, es decir, son de orden contractual.

Señaló el interviniente que el Constituyente quiso que las entidades territoriales participen de las regalías y de compensaciones, pero otorgó al legislador la potestad de reglamentar estos derechos.

Sobre el cargo referente a la autonomía de las entidades territoriales para el manejo de las compensaciones, manifestó que como quiera que las entidades tienen derecho a participar en las contraprestaciones generadas de la explotación de los recursos naturales no renovables y dado que el Constituyente defirió al Legislador el señalamiento del monto de esta participación, es claro que el párrafo del artículo 41 no vulnera la Carta Constitucional de manera alguna, porque tal distribución no atenta contra la autonomía que la Constitución reconoce a las Entidades Territoriales, ni contra el principio de igualdad consagrado en el

artículo 13 de la Carta.

Finaliza su intervención afirmando que en relación con el cargo de inconstitucionalidad, que refiere a la vulneración del artículo 29 de la norma superior, no se observa nexo causal que pueda atar una presunta violación al debido proceso frente a la disposición sobre la cual el demandante manifiesta posible inconstitucionalidad. En consecuencia, no siendo claro ni concreto el concepto de violación, es jurídicamente imposible entrar a pronunciarse sobre el mismo.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

Por medio del concepto de enero 10 de 2001, el Procurador General de la Nación, doctor Jaime Bernal Cuéllar, solicita a la Corte Constitucional declararse inhibida para fallar sobre la constitucionalidad de la norma acusada.

La razón para elevar la anterior solicitud, la fundamenta en el hecho de existir la Ley 619 de octubre 20 de 2000 “por la cual se modifica la Ley 141 de 1994, se establecen criterios de distribución y se dictan otras disposiciones”, cuyo artículo 14 subroga el artículo 41 de la Ley 141 de 1994, incluyendo su parágrafo y por tanto la norma demandada se encuentra derogada por la primera. En consecuencia, la Corte ha de declararse inhibida.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

1. Competencia.

En principio, la Corte es competente para conocer de la demanda de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4º de la Constitución, pues se acusa un artículo contenido en una ley de la República. En este caso concreto y, en virtud de que la ley 141 de 1994 fue modificada por la ley 619 de veinte (20) de octubre de dos mil (2000), éste presupuesto procesal será objeto de análisis específico en esta providencia.

2. Inhibición por subrogación de la norma acusada.

La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que cuando una norma deja de producir efectos, bien por su derogación expresa o tácita o por su modificación, carece de objeto efectuar el control de constitucionalidad sobre la misma, salvo que la norma derogada o modificada continúe produciendo efectos jurídicos. Al respecto se ha argumentado que :

“.....es un principio general del derecho, que una regulación de la misma materia por una ley posterior implica la derogación de la norma precedente, aun cuando la norma posterior no se hubiera referido de manera específica a la disposición precedente. Por ello, la Corte Constitucional considera que el artículo 183 de la Ley 136 de 1994 acusado por el actor ha sido derogado por el artículo 4º de la Ley estatutaria 163 de 1994, pues ambas disposiciones regulan el desarrollo legal del concepto de residencia electoral para efectos de aplicar el artículo 316 de la Constitución, y la ley estatutaria es posterior a la norma acusada.

La Corte Constitucional ha reiterado que en función de la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, ella debe conocer de disposiciones que hayan sido acusadas y se encuentren derogadas únicamente cuando tales normas continúen produciendo efectos

jurídicos En cambio, si la norma demandada excluida del ordenamiento jurídico no sigue surtiendo efectos jurídicos o nunca los produjo, el pronunciamiento de constitucionalidad resulta inocuo, por carencia de objeto.

En este orden de ideas, la Corte debe examinar si la norma demandada ocasiona o produjo efectos jurídicos que justifiquen el pronunciamiento de este Tribunal. Y es claro que ello no ocurre, puesto que la aplicación del artículo 316 de la Constitución se efectúa con base en la nueva regulación de la ley estatutaria y no con fundamento en la disposición impugnada. El pronunciamiento de la Corte debe entonces ser inhibitorio. (Corte Constitucional, sentencia C-307 de 1995, subrayado fuera del texto)

En el caso que ahora ocupa la atención de esta Sala, el actor acusa la inexecutable del parágrafo del artículo 41 de la Ley 141 de 1994. Sin embargo, dicho parágrafo fue subrogado con la expedición de la Ley 619 de octubre 20 de 2000 “Por la cual se modifica la Ley 141 de 1994, se establecen criterios de distribución y se dictan otras disposiciones”. La mencionada ley, en su artículo 14 dispone:

Artículo 14º- El artículo 41 de la Ley 141 de 1994, quedará así:

“Artículo 41. Distribución de las compensaciones Monetarias derivadas de la explotación de níquel. (...)”

“Parágrafo. Las compensaciones monetarias por la explotación de níquel asignadas al departamento de Córdoba, como departamento productor, se distribuirá entre los municipios no productores de la Zona del San Jorge, así:

Municipio de Puerto Libertador.....	9.0%
Municipio de Ayapel.....	8.0%
Municipio de Planeta Rica.....	8.0%
Municipio de Puerto Nuevo.....	7.0%
Municipio de Buenavista.....	5.0%
Municipio de la Apartada.....	5.0%
Total.....	42.0%.”

La modificación del precepto acusado lleva a esta Corporación a analizar si a pesar de ésta, es procedente el juicio de constitucionalidad, tal como lo plantea el ciudadano demandante; estudio éste que ha de hacerse teniendo en cuenta que la norma acusada desapareció del ordenamiento jurídico.

La Sala considera que la modificación que trajo la ley 619 de octubre 20 de 2000, deja sin efectos el precepto acusado, pues tal como en su oportunidad lo explicó el interviniente del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la distribución establecida por el artículo 41 de la ley 141 de 1994 debe efectuarse mensualmente y no existen actuaciones en curso una vez

se determine una nueva forma de distribución. Siendo ello así, es claro que la norma acusada dejó de producir efectos desde el 20 de octubre de 2000 y por consiguiente, carece de objeto que la Corte emita un pronunciamiento de fondo sobre una norma que hoy ya no rige en el ordenamiento jurídico, ni tampoco se encuentra produciendo efectos en la actualidad

VII.- DECISIÓN.

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

RESUELVE :

INHIBIRSE para emitir pronunciamiento de fondo por carencia actual del objeto con respecto al parágrafo del artículo 41 de la ley 141 de 1994, “Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones”.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Presidente

JAIME ARAÚJO RENTERIA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

LUIS EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA V. SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General