Sentencia C-484/03

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Argumento a partir de consideraciones puramente legales no es aceptable

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ineptitud sustantiva de la demanda

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Significado y alcance

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Naturaleza

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Parámetros para determinar su vulneración

NORMA ACUSADA-Conexión temática con respecto a la disposición a la que pertenece

NORMA ACUSADA-Conexión teleológica respecto a la disposición a la que pertenece

Referencia: expediente D-4349

Norma Acusada: Parágrafo 1° (parcial) del artículo 2° de la Ley 693 de 2001

Demandante: Hernando Morales Plaza

Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D. C., once (11) de junio de dos mil tres (2003).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 241 de la Constitución, el

ciudadano Hernando Morales Plaza demandó la exequibilidad del parágrafo 1° (parcial) del artículo 2° de la Ley 693 de 2001. El magistrado sustanciador en la causa de la referencia inadmitió la demanda por medio de auto del veintidós (22) de noviembre de 2002, la cual fue corregida dentro del término concedido. Ésta fue admitida por medio de auto del nueve (09) de diciembre de 2002, en el cual, adicionalmente, se ordenó la práctica de pruebas.

El demandante solicitó en memorial del dieciséis (16) de enero de 2003 que el magistrado sustanciador se declarara impedido por haber tomado parte en la adopción de la Sentencia C-805 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil) en la cual esta Corporación conoció del mismo tema puesto bajo su consideración en el proceso de la referencia. Dicha solicitud fue negada por la Corte Constitucional en Sala Plena del veintitrés (23) de enero de 2003.

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

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la norma demandada, así:

"Artículo 2°. La producción, distribución y comercialización de los alcoholes no potables estarán sometidas a la libre competencia, y como tal, podrán participar en ellas las personas naturales y jurídicas de carácter público o privado, en igualdad de condiciones, quedando derogada la autorización conferida por el artículo 11 de la Ley 83 de 1925.

"Parágrafo 1°. Exceptúanse la producción, distribución y comercialización del alcohol etílico potable con destino a la fabricación de licores, actividades éstas que constituyen el monopolio rentístico de los entes departamentales.

"Parágrafo 2°. La mezcla de etanol carburante con el combustible base, será responsabilidad de los distribuidores mayoristas de combustibles para lo cual el Gobierno establecerá la reglamentación respectiva.

"Parágrafo 3°. No se deberá transportar Etanol carburante ni mezclas que lo contengan, a través de poliductos que transporten otros productos derivados del petróleo cuya calidad pueda ser deteriorada por la presencia del alcohol carburante." (en subrayas y negrillas la

expresión acusada)

III. LA DEMANDA

1. Considera que la expresión acusada vulnera el artículo 158 por carecer de unidad de materia con respecto a los temas que reglamenta la ley a la que pertenece.

Luego de citar varios apartes de la exposición de motivos que acompañó a la ley durante su trámite en el Congreso, relativos al propósito del legislador de permitir la libre competencia respecto de los alcoholes carburantes, señala que "la ley tiene como finalidad acabar con el Monopolio del alcohol impotable. Así lo expresó la Corte en su sentencia C-805 Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil, donde al resolver las objeciones del Gobierno expresó: 'Y es claro que si corresponde a la ley establecer un monopolio como arbitrio rentístico del Estado, es la propia ley la llamada a ponerle fin, sin que de ello pueda pretenderse violación alguna sobre las disposiciones que regulan el régimen de las entidades territoriales, en particular de los artículos 287 y 362 de la Carta'"1.

Explica que existen "dos grandes grupos de alcoholes: Potables e impotables, es decir, los primeros aptos para el consumo humano como alcohol etílico sin desnaturalizar y alcohol impotable que es desnaturalizado, es decir, que ha sido adicionado con sustancias desnaturalizadas o tóxicas como Ftalato de etilo, piridina, etc. y que lo hacen no apto para el consumo humano, como el alcohol carburante"2.

Observa que si bien el Decreto 3192 de 1983 distingue entre aperitivos y licores según su concentración de alcohol (los primeros son los que tienen hasta un 28% mientras que los segundos son los que superan dicha cifra), también es cierto que para la fabricación tanto de los unos como de los otros se utiliza el mismo alcohol etílico potable.

Esta distinción conlleva a que el alcohol que se utiliza para los aperitivos quede excluido del pago de regalías a los departamentos. Igual sucede con el alcohol que se usa para la elaboración de productos farmacéuticos.

Concluye que "antes de la expedición de la ley existía el monopolio de alcoholes en general, el potable y el impotable. La Ley 693 de 2001 acabó con el monopolio del impotable, debiéndose conservar de manera general el monopolio del alcohol potable, pero con la

expresión demandada se acabó con el monopolio del alcohol potable, contrariando el espíritu y temática de la ley. Es por eso que se viola la Unidad de Materia porque en todo su tránsito, y tal como lo expresó la Corte Constitucional en su fallo referido, esta ley tenía como finalidad acabar con el monopolio del alcohol impotable, pero afectó también el monopolio del alcohol potable, porque ahora cualquier persona podría producir, distribuir y comercializar Alcohol potable que no tenga como destino licores. De eliminarse la expresión demandada, se continuaría de manera general con el monopolio del alcohol potable, y por ejemplo las ventas hechas a las empresas, hospitales e industrias enunciadas tendrían que pagar regalías, por tratarse del mismo alcohol que se utiliza para licores.

2. El actor considera que la expresión acusada es contraria los artículos 336 y 362 de la Constitución porque vulnera las garantías que estas normas contemplan respecto de las rentas que obtienen las entidades territoriales de la explotación de sus monopolios.

Sostiene que carece de sentido que se excluya del régimen monopólico el alcohol que se destina para la producción de bebidas alcohólicas que no están comprendidas dentro de la clasificación de licores y el que utiliza la industria farmacéutica, pues se trata del mismo alcohol que se usa para la fabricación de licores.

Señala que "[e]l monopolio del alcohol potable existe desde la vigencia del Decreto Legislativo N° 244 de 1906 aclaratorio del Decreto Legislativo N° 41 de 1905, que fue ratificado con carácter de ley permanente mediante la Ley 15 de 1905″3. Este tema ha sido analizado en diversos fallos del Consejo de Estado, tales como la Sentencia del 14 de julio de 1995 (C.P. Yesid Rojas Serrano; Exte. 2713), la Sentencia del 22 de septiembre de 1995 (C.P. Nubia González Cerón; Exte. 2025) y la Sentencia del 17 de abril de 1997 (C.P. Manuel Santiago Urueta Ayola; Exte. 4005), en los cuales se pone de presente que el monopolio existente abarca la totalidad de los alcoholes potables y no únicamente el que se destina a la producción de licores.

Con base en lo anterior, concluye: "Como lo expresé en el punto anterior, existía antes de la expedición de la ley, un monopolio de alcoholes impotables y potables. La Ley 693 de 2001, acabó con el monopolio del alcohol impotable (Sentencia C-805 de 2001) debiéndose conservar el monopolio de alcohol potable. De manera general, la expedición del parágrafo 1 del artículo 2 sobraba porque, reitero, sólo se estaba afectando el monopolio del impotable.

Pero si el legislador quería ratificar que el monopolio del alcohol potable continuaba siendo renta de los entes departamentales, no debió incluir la frase “con destino a licores” porque afectó el monopolio del alcohol potable también”4.

IV. PRUEBAS SOLICITADAS POR LA CORTE

En el auto admisorio de la demanda, la Corte solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que informara a esta Corporación si el parágrafo 1° del artículo 2° de la Ley 693 de 2001, excluye del régimen monopólico la producción, distribución o comercialización de algún tipo de alcohol que, según las normas vigentes, esté comprendido en el monopolio de que trata el inciso 5° del artículo 336 de la Constitución.

El subdirector de Fortalecimiento Institucional Territorial de la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público respondió dentro del término la solicitud de pruebas enviada por esta Corporación. Sostuvo que este tema fue ya resuelto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-805 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil) y agregó que “[e]l contenido del parágrafo 1 del artículo 2 de la Ley 693 de 2001, en criterio de esta Dirección, no excluye del régimen monopólico ningún tipo de alcohol que según las normas vigentes correspondan al monopolio de licores a los cuales hace referencia el artículo 336 de la Constitución, y por el contrario, mantiene el monopolio de los departamentos sobre la producción, distribución y comercialización de los alcoholes potables, con los cuales se fabrican los licores que constituyen el monopolio de los licores destilados de los departamentos”5.

V. INTERVENCIONES DE AUTORIDADES PÚBLICAS

1. Intervención del Ministerio de Minas y Energía

Este Ministerio intervino por medio de apoderada para solicitar que se declare la exequibilidad de la norma acusada.

La interviniente señala que el Gobierno presentó objeciones de inconstitucionalidad contra la Ley 693 de 2001, porque los monopolios de alcoholes potables e impotables están consagrados a favor de los departamentos, de forma que su libre producción vulnera el monopolio establecido a su favor, varía la estructura fiscal territorial y disminuye las rentas

que reciben dichas entidades territoriales por ese concepto. Agrega que no obstante lo anterior, la Corte Constitucional declaró infundadas tales objeciones en Sentencia C-805 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

Concluye que "el artículo 2° de la Ley 693 de 2001 afecta o deroga el monopolio de alcohol no potable y deja intacto el monopolio del alcohol potable. En adición, el parágrafo 1° de la misma norma mantiene incólume, en forma expresa, el monopolio de la producción, distribución y comercialización del alcohol etílico potable con destino a la fabricación de licores"6.

2. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Este Ministerio intervino por medio de apoderada para solicitar que se declare la exequibilidad de la norma acusada.

1. La interviniente señala que la Corte Constitucional, en Sentencia C-805 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), indicó ya que el artículo 2° de la Ley 693 de 2001 no vulnera la consagración Superior del monopolio de licores, de manera que solicita a la Corte que se esté a lo resuelto en esa ocasión respecto de dicho cargo.

2. Considera que "el actor estructura el cargo de violación al principio de unidad de materia legislativa a partir de los efectos que se producen con ocasión de la norma. Tales efectos no son otros que los generados desde el punto de vista financiero y fiscal en el departamento del Valle del Cauca. No es lógico que el demandante presuma que hay violación de la unidad de materia ya que las normas demandadas tienen relación objetiva y razonable con la temática general y en ningún momento se atenta contra el monopolio rentístico establecido en las normas demandadas"7.

El Procurador General de la Nación solicitó en su concepto que se declare la exequibilidad de las normas acusadas.

1. La Vista Fiscal indica que por medio de la Ley 693 de 2001, el Congreso de la República, en ejercicio de la libertad de configuración de la que dispone en materia económica, puso fin al monopolio de alcoholes no potables que existía desde la expedición de la Ley 83 de 1925. La norma acusada reitera que la producción, distribución y comercialización de licores

continúa en cabeza del Estado, de acuerdo con lo prescrito en el inciso 5° del artículo 336 de la Constitución.

En este orden de ideas, "[l]a frase demandada, está íntimamente ligada a la totalidad del contenido de la ley de la cual hace parte dicha expresión, pues, la alusión al alcohol con destino a licores, era necesario para recalcar que la desmonopolización estaba dirigida exclusivamente a los alcoholes impotables y que le correspondía al legislador dejar en claro, que tal actividad por mandato constitucional debe permanecer monopolizada y en cabeza de los entes departamentales"8.

2. El Procurador señala que no comparte el criterio del actor según el cual la expresión acusada desconoce el régimen de monopolio establecido en el artículo 336 de la Carta respecto de los licores. Advierte que dicho monopolio cobija únicamente la producción, distribución y comercialización del alcohol potable con destino a la elaboración de licores. Por lo tanto, "carece de toda lógica que se efectúe una distinción, como lo hace el demandante, entre alcoholes potables, en aquellos que se destinan a la fabricación de licores, y los que se destinan para otros fines, pues quedó claro que todas las clases de alcoholes que no tienen como objeto la elaboración de licores, no están sujetos al monopolio a que alude la citada norma constitucional [inc. 5° del art. 336 de la C.P.], y además se extinguió, en virtud del mencionado artículo 2 de la Ley 693 de 2001, que dispuso la derogación de la autorización conferida por el artículo 11 de la Ley 83 de 1925"9.

Con base en lo anterior, concluye que la función de la expresión acusada consiste precisamente en proteger la efectividad de la norma constitucional que consagra el monopolio de licores a favor del Estado, en lugar de vulnerarla.

VII. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241-4 la Corte Constitucional es competente para conocer de las demandas de inconstitucionalidad contra normas de rango legal, como las que se acusan en la demanda que se estudia.

2. Cuestiones previas

Antes de proceder con el juicio de constitucionalidad de la expresión normativa acusada, la Corte habrá de establecer si el segundo cargo expresado por el actor reúne los requisitos de procedibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad.

El demandante considera que la expresión acusada vulnera los artículos 336 y 362 de la Constitución porque excluye del régimen de monopolio el alcohol que se destina para la producción de bebidas alcohólicas que no obedecen a las clasificación de licores y las que utiliza la industria farmacéutica, a pesar de que se trata del mismo alcohol que se usa para la fabricación de licores. De esta manera, se pone fin al monopolio sobre el alcohol potable el cual "existe desde la vigencia de del Decreto Legislativo N° 244 de 1906 aclaratorio del Decreto Legislativo N° 41 de 1905, que fue ratificado con carácter de ley permanente mediante la Ley 15 de 1905″10.

La Corte considera que el cargo no es pertinente debido a que el actor se limita a señalar que la norma acusada pone fin a un monopolio creado por un decreto con fuerza de ley expedido con anterioridad a la norma cuya inexequibilidad se solicita. Este reproche no es de naturaleza constitucional porque no se funda en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado, sino que se adelanta a partir de la interpretación de una disposición de rango legal anterior según el contenido de otra posterior. En este orden de ideas, tal como lo ha dicho la Corte11, son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales.

El argumento según el cual la expresión normativa acusada vulnera los artículos 336 y 362 de la Constitución, porque pone fin al monopolio de alcoholes potables establecido en el Decreto Legislativo N° 244 de 1906, tampoco es específico. En efecto, el actor no expone razón alguna dirigida a indicar la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política, es decir, a mostrar que la expresión en cuestión contraviene el régimen del monopolio de licores establecido en el artículo 336 Superior. Para la Corte, "[e]l juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisible que se deba resolver sobre su inexequibilidad a partir de argumentos 'vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales'12 que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de

constitucionalidad13″14.

En esta oportunidad, el demandante se limita a señalar que la expresión normativa acusada conlleva a que se excluya del régimen monopólico el alcohol potable que se utiliza para la elaboración de bebidas alcohólicas diferentes a los licores y para la fabricación de ciertos productos farmacéuticos, pero no muestra por qué ello en caso de ser la interpretación fidedigna de la norma viola la garantía que consagra el artículo 362 Superior respecto de las rentas que la misma Carta definió como de propiedad de las entidades territoriales.

Por lo tanto, la Corte se inhibirá para conocer del segundo cargo propuesto por el peticionario de tal manera que no se abordarán en esta sentencia las cuestiones relativas a la interpretación de las leyes vigentes sobre el monopolio de bebidas alcohólicas ni sobre su compatibilidad con las normas constitucionales relevantes.

3. El problema jurídico que se plantea

De acuerdo con el cargo de constitucionalidad presentado por el actor, corresponde a la Corte absolver el siguiente interrogante: ¿vulnera la expresión acusada –la cual versa sobre el régimen de monopolio al que se encuentra sujeto el alcohol etílico potable con destino a la fabricación de licores– el principio de unidad de materia ya que la ley a la que pertenece se refiere al uso y al régimen de producción y comercialización de los alcoholes no potables?

4. Consideraciones

4.1. El inciso primero del artículo 2° mencionado, señala: “La producción, distribución y comercialización de los alcoholes no potables estarán sometidas a la libre competencia, y como tal, podrán participar en ellas las personas naturales y jurídicas de carácter público o privado, en igualdad de condiciones, quedando derogada la autorización conferida por el artículo 11 de la Ley 83 de 1925”.

Por su parte, el parágrafo primero del mismo artículo (parcialmente acusado en el proceso de la referencia) dispone que se exceptúa de lo anterior “la producción, distribución y comercialización del alcohol etílico potable con destino a la fabricación de licores, actividades éstas que constituyen el monopolio rentístico de los entes departamentales”.

Una vez realizada la anterior consideración, pasa la Corte a señalar el significado y el alcance

del principio de la unidad de materia de acuerdo con la jurisprudencia constitucional.

4.2. La Corte Constitucional ha puesto de presente que "[d]e acuerdo con el artículo 158 de la Carta Política, todos los proyectos de ley tienen que referirse a una misma materia, de forma tal que no se admitirán disposiciones o modificaciones que no guarden relación con ella. Esta previsión, interpretada en armonía con aquella otra que exige la necesaria correspondencia entre el título de las leyes y su contenido material (C.P. art. 169), conforman lo que la doctrina constitucional ha denominado principio de unidad de materia legislativa. Se trata, sin duda, de una garantía fundamental dentro del modelo institucional que define la organización del Estado que busca 'racionalizar y tecnificar el proceso normativo, procurando que las disposiciones incluidas en un proyecto de ley guarden la necesaria armonía o conexidad con el tema general que suscitó la iniciativa legislativa o, en su defecto, que converjan en un mismo propósito o finalidad normativa'15. De esta manera, 'se logra impedir las incongruencias temáticas que tienden a aparecer en forma súbita o subrepticia en el curso de los debates parlamentarios, las cuales, además de resultar extrañas al asunto o materia que se somete a discusión, en últimas, lo que pretenden es evadir el riguroso trámite que la Constitución prevé para la formación y expedición de las leyes'16."17

"Cuando los tribunales constitucionales entran a determinar si una ley ha cumplido o no con el principio de unidad de materia deben ponderar también el principio democrático que alienta la actividad parlamentaria y en esa ponderación pueden optar por ejercer un control de diversa intensidad. Esto es, el alcance que se le reconozca al principio de unidad de materia tiene implicaciones en la intensidad del control constitucional pues la percepción que se tenga de él permite inferir de qué grado es el rigor de la Corte al momento del examen de las normas. Así, si se opta por un control rígido, violaría la Carta toda norma que no esté directamente relacionada con la materia que es objeto de regulación y, por el contrario, si se opta por un control de menor rigurosidad, sólo violarían la Carta aquellas disposiciones que resulten ajenas a la materia regulada. La Corte estima que un control rígido desconocería la vocación democrática del Congreso y sería contrario a la cláusula general de competencia que le asiste en materia legislativa. Ante ello, debe optarse por un control que no opte por un rigor extremo pues lo que impone el principio de unidad de materia es que exista un núcleo rector de los distintos contenidos de una Ley y que entre ese núcleo temático y los otros diversos contenidos se presente una relación de conexidad determinada con un criterio objetivo y razonable.

“De acuerdo con ello, resulta fundamental determinar el núcleo temático de una ley pues es ese núcleo el que permite inferir si una disposición cualquiera vulnera o no el principio de unidad de materia. En ese sentido resultan valiosos elementos como el contenido de la exposición de motivos en cuanto allí se exponen las razones por las cuales se promueve el ejercicio de la función legislativa y se determinan los espacios de las relaciones sociales que se pretenden interferir; el desarrollo y contenido de los debates surtidos en las comisiones y en las plenarias de las cámaras; las variaciones existentes entre los textos originales y los textos definitivos; la producción de efectos jurídicos de las distintas esferas de una misma materia; su inclusión o exclusión de la cobertura indicada en el título de la ley; etc. La valoración conjunta de todos esos elementos permite inferir si una norma constituye el desarrollo de la materia de la ley de que hace parte.

“De otro lado, también es pertinente aclarar que la violación del principio de unidad de materia es un vicio de carácter material, puesto que el juicio que debe hacer el juez constitucional consiste esencialmente en examinar el contenido normativo de la disposición acusada, con el fin de verificar que éste guarde coherente relación con el estatuto legal del cual hace parte”18.

La Corte se ha pronunciado también, en los términos que se citan a continuación, sobre los parámetros para determinar si una disposición normativa vulnera el principio de unidad de materia:

“El artículo 158 de la Carta ordena que todo proyecto de ley debe referirse a una sola materia. En consecuencia, deben ser declaradas inexequibles aquellas disposiciones que no guarden relación con la materia central objeto de regulación. Sin embargo, para que proceda la declaración de inexequibilidad por vulneración de la unidad de materia, se requiere que los asuntos regulados por la norma demandada no tengan ninguna relación de conexidad con la materia dominante en la ley a la cual pertenecen. A este respecto, cabe recordar que la Corte ha sido enfática en sostener que si bien es cierto que la expedición y contenido de las leyes está sometida a las disposiciones constitucionales referidas, el principio de unidad de materia no debe anular el principio democrático19. En consecuencia, esta Corporación ha determinado que la unidad temática se vulnera cuando el contenido del precepto carece de toda relación razonable y objetiva con la materia dominante de la ley.

"[…]

"[…] la unidad temática no se desconoce cuando el contenido de una disposición se relaciona objetivamente –directa o indirectamente– con el tema central del cuerpo normativo. En efecto, mal podría aplicarse, en este campo, un criterio estrictamente formal20, pues ello no solo impondría límites irrazonables a la labor del órgano Legislativo, sino que desconocería la existencia de relaciones esenciales entre normas que, aparentemente, se refieren a materias diferentes, pero que guardan una conexión objetiva y razonable"21.

En cuanto a los criterios de análisis para determinar si una disposición normativa vulnera el principio de unidad de materia, la Corte ha señalado lo siguiente:

"el concepto de unidad de materia22 a que se refiere el artículo 158 de la Constitución no puede entenderse dentro de un sentido estrecho y rígido al punto que se desconozcan o ignoren las relaciones sustanciales entre las diferentes normas que surgen en virtud de las finalidades que persiguen y que, por lo mismo, razonablemente se integran o resultan ser complementarias para lograr el diseño de la cuestión de fondo del proyecto legal. Además, que dicha unidad sólo se rompe cuando existe absoluta falta de conexión o incongruencia causal, temática, sistemática y teleológica entre las distintas aspectos que regula la ley y la materia dominante de la misma."23

4.3. En esta oportunidad, la Corte encuentra que si bien la Ley 693 de 2001 "por la cual se dictan normas sobre el uso de alcoholes carburantes, se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo, y se dictan otras disposiciones" tiene, entre otros propósitos, el de permitir la libre competencia en la producción, distribución y comercialización de los alcoholes no potables, también quiso el legislador reiterar que un tipo particular de alcoholes potables, los que se utilizan para la fabricación de licores, continuaría sujeto al régimen de monopolio.

Así pues, la expresión normativa acusada busca subrayar que "la producción, distribución y comercialización del alcohol etílico potable con destino a la fabricación de licores" no queda bajo el régimen de libre competencia sino que continúa sujeta al de monopolio. En tales circunstancias, la expresión acusada presenta una conexión temática con respecto a la norma a la que pertenece. En efecto, la Ley 693 de 2001 versa sobre el régimen económico aplicable a la producción, distribución y comercialización de un tipo de alcohol (el no

potable), mientras que la expresión acusada indica que la producción, distribución y comercialización de otro tipo de alcohol (el potable con destino a la producción de licores) continuarán sujetas al régimen de monopolio; es decir, tanto la ley como la expresión normativa acusada versan sobre los regímenes económicos aplicables a la producción, distribución y comercialización de diferentes tipos de alcohol.

Hay también una conexión teleológica en la medida en que por medio de la calificación del tipo de licores potables no sujetos a la libre competencia, el legislador precisó que su propósito de cambiar el régimen aplicable a un tipo de alcoholes –los no potables– de ninguna manera podía interpretarse como un cambio de régimen respecto de otro tipo de alcohol –el etílico potable con destino a la fabricación de licores.

En este orden de ideas, y de acuerdo con las razones expuestas, la Corte concluye que el cargo formulado por el actor no está llamado a prosperar.

VIII. DECISION

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

RESUELVE

Declarar EXEQUIBLE la expresión “con destino a la fabricación de licores” contenida en el parágrafo primero del artículo 2° de la Ley 693 de 2001 por el cargo analizado en esta sentencia.

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

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Presidente

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Cfr. folio 56 del expediente.

2 Cfr. folio 56 del expediente.

3 Cfr. folio 59 del expediente.

4 Cfr. folio 59 del expediente.

5 Cfr. folio 75 del expediente.

6 Cfr. folio 92 del expediente.

7 Cfr. folio 93 del expediente.

8 Cfr. folio 124 del expediente.

9 Cfr. folio 125 del expediente.

10 Cfr. folio 59 del expediente.

12 Estos son los defectos a los cuales se ha referido la jurisprudencia de la Corte cuando ha señalado la ineptitud de una demanda de inconstitucionalidad, por inadecuada presentación del concepto de la violación. Cfr. los autos 097 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) y 244 de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) y las sentencias C-281 de 1994 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), C-519 de 1998 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-013 de 2000 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), C-380 de 2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-177 de 2001 (M.P. Fabio Morón Díaz), entre varios pronunciamientos.

13 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-447 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero. La Corte se declara inhibida para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad del inciso primero del artículo 11 del Decreto Ley 1228 de 1995, por demanda materialmente inepta, debido a la ausencia de cargo.

14 Sentencia C-1052 de 2001; M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

15 Cfr. sentencia C-328 de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. La Corte declaró exequible el artículo 4º de la Ley 105 de 1993, salvo la expresión “Vencido este término se aplicará el silencio administrativo positivo”, contenida en su inciso 1º, la cual se declara inexequible. La finalidad de dotar al proceso legislativo de un mecanismo técnico que asegure el principio democrático, a través del principio de unidad de materia es una noción que ha sido reiterada en las sentencias C-586 de 2001 M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-778 de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería; C-837 de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería.

16 Ibíd.

17 Sentencia C-065 de 2002; M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En esta sentencia, la Corte Constitucional analizó la exequibilidad de dos artículos, relativos a los operadores de títulos valores y de divisas, incorporados en una ley sobre el mercado financiero y asegurador y sobre las funciones de la Superintendencia de Valores en esta materia. La Corte mostró que había una relación directa porque dichos operadores hacían parte de la actividad económica regulada por la ley en cuestión, de manera que las normas acusadas no vulneraban el principio de unidad de materia respecto de la misma.

18 Sentencia C-501 de 2001; M.P. Jaime Córdoba Triviño. En esta sentencia, la Corte Constitucional declaró que la exequibilidad de varios artículos –incluidos en Ley 510 de 1999 "por la cual se dictan disposiciones en relación con el sistema financiero y asegurador, el mercado público de valores, las Superintendencias Bancaria y de Valores y se conceden unas facultades"– los cuales reglamentaban ciertas funciones de las Superintendencias Bancaria y de Valores, se determinaba el uso de los recursos obtenidos por la Nación por la venta de acciones de entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Bancaria y se determinaba la tasa de interés vigente para ciertas transacciones financieras. El actor sostenía que tales artículos violaban, entre otras, la unidad de materia. La Corte encontró que las normas acusadas buscaban mejorar el funcionamiento del marcado de valores.

19 Al respecto, puede verse la sentencia C-023/93 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz).

20 Sentencia C-390/96 (MP José Gregorio Hernández Galindo).

21 Sentencia C-897 de 1999; M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. En este fallo, la Corte declaró la exequibilidad de un artículo relativo a la distribución de los recursos de la sobretasa del ACPM, incorporado en una ley de naturaleza tributaria. La Corte estimó que el artículo en cuestión guardaba relación con la ley a la que pertenecía porque asignaba a las entidades territoriales unos recursos cuya obtención se encontraba reglamentada en dicha ley.

22 Sentencias C-390/96, C-435/96, 428/97 y 584/97, entre otras.

23 Sentencia C-352 de 1998; Ms.Ps. Antonio Barrera Carbonell y Alfredo Beltrán Sierra. En esta sentencia, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de algunos artículos de la Ley 401 de 1997, acusados de violar el principio de unidad de materia, en los cuales se consagraban varias de las funciones de Ecogas. La Corte sostuvo, en aras de justificar la

decisión adoptada, que “[l]a idea rectora del legislador en el presente caso, no fue simplemente la de constituir una empresa que atendiera el manejo de un servicio público, sino la de organizar todo un sistema de regulación del transporte del gas natural, para lo cual la ley debía tener en cuenta, como lo hizo, tanto las fases de planeación y organización de dicho sistema como la coordinación y manejo consecuentes de las actividades de operación y explotación comercial de los gasoductos”.