

Sentencia C-741/01

Los efectos que se le reconoce a la representación que ejerce Fedefondos, a partir de los textos contenidos en la Ley 363 de 1997, se concentran en la defensa gremial de los intereses de un sector crucial de la economía, que supone su intermediación política en todos los escenarios nacionales en los que estén en juego la definición de políticas que interesan al gremio de ganaderos. En ningún caso esta labor implica una intermediación jurídica o legal que limite el ejercicio del objeto social que cumplen los Fondos Ganaderos Departamentales.

NORMA ACUSADA-Generalidad e imprecisión

NORMA ACUSADA-Indeterminación no es razón para inconstitucionalidad/NORMA ACUSADA-Carácter antitécnico

La manera indeterminada – algunas veces claramente antitécnica – como el legislador expide algunas disposiciones, aunque constituye una práctica indeseable, no es razón suficiente para predicar su inconstitucionalidad.

NORMA ACUSADA-Formulación de efectos implícitos eventuales no derivados expresamente

NORMA ACUSADA-Duda razonable

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Elementos indispensables/DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos/DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Acusación en debida forma

El artículo 2 del Decreto 2067 de 1991 establece los elementos indispensables que debe reunir la demanda en los procesos de inconstitucionalidad. Se trata de “unos requisitos mínimos razonables que buscan hacer más viable el derecho [de participación política], sin atentar en ningún momento contra su núcleo esencial”. Así, si un ciudadano demanda una norma, “debe cumplir no sólo formalmente sino también materialmente estos requisitos, pues si no lo hace, hay una ineptitud sustancial de la demanda” que impide que la Corte se pronuncie de fondo. Además, el artículo 241 de la Constitución al consagrar de manera expresa las funciones de la Corte, señala que a ella le corresponde la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos del artículo. De acuerdo

con esta norma, “no corresponde a la Corte Constitucional revisar oficiosamente las leyes sino examinar aquellas que han sido demandadas por los ciudadanos, lo cual implica que el trámite de la acción pública sólo puede adelantarse cuando efectivamente haya habido demanda, esto es, una acusación en debida forma de un ciudadano contra una norma legal”.

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Suposición no contenida en norma impugnada

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Recae sobre todo texto y no deducido o implícito

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-No recae sobre prácticas

Referencia: expediente D-3323

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 23 de la Ley 363 de 1997 “por la cual se reforma la Ley 132 de 1994, Estatuto Orgánico de los Fondos Ganaderos”.

Actor: Hernán Guillermo Aldana Duque

Magistrado ponente:

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D.C., julio once (11) de dos mil uno (2001)

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Hernán Guillermo Aldana Duque presentó demanda contra el artículo 23 de la Ley 363 de 1997 “por la cual se reforma la Ley 132 de 1994, Estatuto Orgánico de los Fondos Ganaderos”.

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

El texto de la disposición demandada, de conformidad con su publicación en el Diario Oficial N° 42.988 del 24 de febrero de 1997, es el siguiente:

“Ley 363 de 1997

(agosto 15)

Por la cual se reforma la Ley 132 de 1994, Estatuto Orgánico de los Fondos Ganaderos

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

Artículo 23. Para los efectos pertinentes previstos en la presente Ley; la representación nacional de los Fondos Ganaderos estará en cabeza de la Federación Nacional de los Fondos Ganaderos ‘FEDEFONDOS’”.

III. LA DEMANDA

En opinión del actor, el artículo 23 de la Ley 363 de 1997 vulnera los artículos 1, 2, 13, 38, 150 numeral 7, 298 y 300 de la Constitución Política. Estos son los argumentos en los que se sustenta la acusación presentada:

1. El artículo acusado señala que para los efectos pertinentes previstos en la Ley 363 de 1997, la representación nacional de los Fondos Ganaderos estará en cabeza de una entidad denominada: Federación Nacional de Fondos Ganaderos (Fedefondos). La disposición supone “que para que la representación opere, es requisito necesario que los Fondos Ganaderos se asocien en aquella”¹. Esto significa “que un Fondo Ganadero Departamental deberá

necesaria y forzosamente integrarse como socio de la Federación de Fondos Ganaderos, so pena de no tener acceso a las líneas de crédito, que es uno de los aspectos establecidos en el artículo 17 de la Ley 363 de 1997”².

En este orden de ideas, añade que: “no existe un motivo razonable que justifique que los Fondos, no obstante ser personas jurídicas de derecho privado, y por lo tanto, gozar de plena capacidad de goce y de ejercicio, se vean obligados a transitar por la Vía de la Federación Nacional de Fondos Ganaderos para tramitar y obtener los recursos de crédito que, como servicio público que es, debiera ofrecerse por el Estado en las condiciones más sencillas y directas posibles, en aplicación del principio de celeridad y economía que rige la función administrativa”³. Así, se viola el artículo 38 de la Constitución, “al transmutarse, por la voluntad del legislador, el derecho de asociación en el deber de asociación”⁴.

2. En consecuencia, la norma impugnada también infringe el derecho a la igualdad garantizado por la Carta Política, pues sólo reconoce a los Fondos Ganaderos como beneficiarios del crédito agropecuario a través de las líneas de crédito que refiere la Ley 363 de 1997. Señala el actor que “otros sujetos eventualmente beneficiarios del crédito agropecuario a través de la línea de crédito citada [por ejemplo, las personas naturales o jurídicas], se ven tratados de modo diferente a como lo son los Fondos Ganaderos, lo cual introduce, dada la similitud de situaciones entre aquellos y éstos, un trato discriminatorio injustificado y desigual que atenta contra el principio establecido en el artículo 13 de la Constitución, según el cual los sujetos de derechos se deben tratar en condiciones de igualdad”⁵.

3. “Como ocurre que muchos de los Fondos Ganaderos no son, a términos del artículo 97 de la Ley 498 de 1999, sociedades de economía mixta, por ser la participación de capital de origen público inferior al 50% del capital social, resulta que el legislador, adicionalmente, ha intervenido en el campo de la autonomía de la voluntad de las personas privadas, lo cual lesiona igualmente el citado precepto constitucional, en relación con el artículo 150, numeral 7. En efecto, esta norma le permite al legislador intervenir en materia de estructuración de la administración pública y en la creación de sociedades de economía mixta, o mediante la autorización para constituir las, pero no en las sociedades que no tienen tal naturaleza”⁶.

4. Existe, además, una clara vulneración del principio de autonomía de los entes territoriales

a los que se hace referencia en los artículos 1, 298 y 300 de la Constitución Política. Sobre el particular se señala que: “[l]a creación de los Fondos Ganaderos Departamentales es competencia exclusiva de las Asambleas Departamentales y manifestación del poder autonómico del manejo de sus bienes y rentas”⁷. Así, “al disponer el artículo acusado que los citados Fondos y por ende sus bienes, serán representados por una Federación de Fondos a la cual, se debe llegar por vía obligada y no por la espontánea voluntad de los Fondos Ganaderos Departamentales, si quieren beneficiarse de los servicios y bienes que ofrece y regula esta ley,..., la autonomía en el manejo de los bienes y rentas de los Departamentos se ve afectada en el grado territorial indicado y destruido el núcleo central de la estructura conceptual de la autonomía administrativa y fiscal de esos entes territoriales”⁸.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural

La ciudadana Patricia Cuevas Marín, en su calidad de apoderada del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, intervino en el proceso para solicitar la declaratoria de constitucionalidad de la norma acusada. Estos son los argumentos en los que se funda su petición:

1.1. “De la lectura de la norma acusada resulta claro que en ningún caso se está obligando a los Fondos Ganaderos a asociarse a la Federación Nacional de Fondos Ganaderos, ni mucho menos que su libertad de organizarse y ser representados dependa de su afiliación a la Federación. Por el contrario, un análisis armónico de las normas que conforman la Ley 363 de 1997, nos permite concluir que no es cierto que para la formación de un Fondo Ganadero y desarrollo de su objeto social se requiera asociarse a Fedefondos”⁹.

1.2. En este orden de ideas, no puede afirmarse que el precepto demandado viola el derecho a la igualdad garantizado por el artículo 13 Superior, “porque las normas que establecen mecanismos de financiación no imponen, para acceder a ellos, el requisito que supone el demandante”¹⁰.

1.3. Por último, se afirma que: “la función que el artículo 300 numeral 7 de la Constitución atribuye a las asambleas departamentales de autorizar la formación de las sociedades de economía mixta, para el caso que nos ocupa -la creación de un Fondo Ganadero- se debe cumplir en los términos establecidos por la Constitución -artículos 64, 65 y 66- desarrollados

en la Ley 363, sin que ello implique la pérdida de autonomía que en tal sentido tienen las asambleas departamentales”¹¹.

2. Intervención de la Federación Nacional de Fondos Ganaderos

El ciudadano Luis Fernando Caicedo Lince, en representación de la Federación Nacional de Fondos Ganaderos, presentó un escrito en el que defiende la exequibilidad del artículo 23 de la Ley 363 en los siguientes términos:

2.1. El concepto de “representación nacional” que se predica de Fedefondos, “no implica, ni se refiere a una representación legal, mediante la cual la Federación sí podría ejecutar actos administrativos y comprometer recursos de los Fondos Ganaderos. Con este concepto de representación nacional, lo que quisieron los miembros de la Federación, de manera espontánea y voluntaria fue tener un canal de comunicación que tramitara las preocupaciones y necesidades [gremiales] de una manera unificada ante los entes nacionales, de cualquier orden. En consecuencia, lo que hace el artículo 23 es incluir, dentro de la normatividad de los Fondos Ganaderos, una función que viene ejecutándose desde 1976. Este canal encaja dentro de las normatividades establecidas por el gobierno nacional para simplificar los trámites y reducir el número de agentes y los costos operativos que generaría dicha función si la ejecutara cada uno de los fondos de manera individual”¹².

2.2. “Mirado desde este concepto de representación nacional, contemplado en el citado artículo 23, de ninguna manera la está otorgando ni una representación legal ni le está dando una capacidad de veto a la Federación para impedir que los Fondos Ganaderos puedan acceder a las líneas de crédito de tipo asociativo. El hecho es que examinada la normatividad existente en ninguna parte se dice que para legitimar una gestión con implicaciones administrativas o de tipo económico o financiero, se debe contar con el visto bueno de la Federación”¹³.

2.3. Para finalizar se afirma que: “mirados los elementos que se utilizan para aducir la inconstitucionalidad del artículo 23 de la Ley 363 de 1997, es claro que los argumentos y ejemplos utilizados por el demandante no están contemplados en la norma que rige actualmente los Fondos Ganaderos, y como tal, el artículo 23, en su texto, en ningún momento habla que para acceder a lo establecido por la ley, este acto esté condicionado a una vinculación forzosa a la Federación”¹⁴.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación, en concepto N° 2452 recibido el 22 de febrero de 2001, solicita a la Corte Constitucional “declararse inhibida para efectuar el análisis de constitucionalidad del artículo 23 de la Ley 363 de 1997”¹⁵. Este es el argumento que sintetiza las razones en las que se fundamenta la petición:

1. “Llama la atención del Ministerio Público que el artículo 23 de la Ley 363 de 1997, no consagra el supuesto de hecho en el que se funda la demanda, por cuanto ni él ni ninguna otra norma de la mencionada ley exigen que los créditos y beneficiarios allí consagrados sólo se puedan recibir si los Fondos Ganaderos para los que fueron diseñados estos, se encuentran afiliados a la Federación Nacional de Ganaderos. Falsa apreciación del demandante que debería llevar a la Corte Constitucional a inhibirse de adelantar el estudio de la norma en los términos propuestos en el escrito de la demanda, pues la función de control no puede quedar, en este caso, circunscrita a efectuar el análisis de constitucionalidad sobre el contenido de una norma a la que el ciudadano le hace decir lo que un en su letra un en su espíritu regula. [L]a norma acusada no contempla, ni expresa ni tácitamente, la obligación para los Fondos Ganaderos de asociarse a la Federación Nacional de Fondos Ganaderos, como tampoco de ello depende el otorgamiento de los créditos y beneficios que la Ley 363 de 1997 consagra, hecho que exime a este Despacho como a la Corte Constitucional de efectuar un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad del artículo 23 de la Ley 363 de 1997”¹⁶.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

La Corte es competente para conocer del proceso de la referencia, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 241 numeral 4° de la Constitución Política.

2. Problema Jurídico

2.1. Al examinar un artículo que se limita a señalar que la representación nacional de los Fondos Ganaderos Departamentales estará en cabeza de la Federación Nacional de los Fondos Ganaderos “Fedefondos”, el actor acusa la inconstitucionalidad de una serie de consecuencias derivadas de tal representación, relacionadas, entre otras materias, con la necesidad de pertenecer a dicha entidad en los eventos en los que los Fondos Ganaderos

Departamentales deseen acceder a las líneas de crédito en el sector agropecuario. En efecto, los términos generales en los que la disposición demandada reconoce a una federación nacional la representación de los fondos departamentales para los efectos pertinentes previstos en la Ley 323 de 1997 permite suponer una serie de efectos jurídicos que contrarían la Constitución Política; sin embargo, tales cargos se apoyan en interpretaciones de la norma que no se desprenden de su tenor literal ni de la aplicación sistemática de la referida ley.

2.2. Por esta razón, la Corte Constitucional deberá hacer (i.) una referencia puntual al ámbito de aplicación de la norma impugnada, precisando cuál es el significado de la representación nacional que para los efectos previstos en la Ley 363 de 1997 se le reconoce a “Fedefondos”.

Posteriormente (ii.) se presentará una breve consideración acerca de los requisitos que deben cumplir las demandas de inexequibilidad para permitir el pronunciamiento de fondo por parte de este Tribunal.

3. Ámbito de aplicación de la disposición acusada

3.1. Una revisión integral del contenido de la Ley 363 de 1997 permite desentrañar el significado de la representación nacional que, para los efectos previstos en tal regulación, se le reconoce a Fedefondos. En el texto de la Ley no existe ninguna referencia expresa que condicione cualquiera de las actividades de fomento, mejoramiento, y sostenibilidad del sector agropecuario a que desarrollan los Fondos Ganaderos Departamentales, a su pertenencia a la federación que lleva su vocería a nivel nacional. Los efectos que se le reconoce a la representación que ejerce Fedefondos, a partir de los textos contenidos en la Ley 363 de 1997, se concentran en la defensa gremial de los intereses de un sector crucial de la economía, que supone su intermediación política en todos los escenarios nacionales en los que estén en juego la definición de políticas que interesan al gremio de ganaderos. En ningún caso esta labor implica una intermediación jurídica o legal que limite el ejercicio del objeto social que cumplen los Fondos Ganaderos Departamentales¹⁷.

3.2. Los cargos presentados por el actor no pueden predicarse de la norma impugnada, tal y como ha sido consagrada en la ley, pues no obstante la generalidad e imprecisión con la que se concibió el artículo 23, su campo de acción escapa las esferas de la representación legal que mantienen, naturalmente, los fondos departamentales y se limita a la tarea de

intermediación gremial y política en los términos ya referidos¹⁸. En este orden de ideas: (i.) no se deriva del tenor de la norma demandada ni de artículo alguno de la Ley 363, que sea necesario que un Fondo Ganadero Departamental se asocie a Fedefondos para acceder a las líneas de crédito agropecuario en los términos previstos por los artículos 3 y 17 de la Ley 363 de 1997¹⁹; (ii.) la representación nacional que ejerce Fedefondos no supone un trato diferenciado entre los interesados a las líneas de crédito establecidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural que dependa de su afiliación a la Federación; y, (iii.) la existencia y labor que cumple dicha entidad gremial no condiciona, como no lo hace ninguna asociación gremial, el ejercicio de la autonomía territorial que establece la Constitución.

3.3. Ahora bien: la manera indeterminada – algunas veces claramente antitécnica – como el legislador expide algunas disposiciones, aunque constituye una práctica indeseable, no es razón suficiente para predicar su inconstitucionalidad. Las acusaciones contra el artículo 23 de la Ley 363 de 1997 parten, entonces, de la interpretación que hace el actor de la norma para formular una serie de efectos implícitos eventuales de la representación nacional que se le confiere a Fedefondos, que considera inconstitucionales. Tales reproches, admisibles en el escenario de la discusión jurídica, son insuficientes para que este Tribunal se pronuncie sobre el fondo de la norma impugnada, pues no se derivan expresamente de la aplicación de los textos legales objeto de estudio.

No es que los efectos eventuales que preocupan al actor carezcan absolutamente de base textual, pues el carácter antitécnico del artículo demandado aumenta su indeterminación y crea confusión acerca de su campo de aplicación. Como se recordará, la norma acusada se inicia con la siguiente frase: “Para los efectos pertinentes previstos en la presente ley”; obviamente cabe preguntarse cuáles son tales “efectos pertinentes”. En la ley no hay ningún artículo que refiera los alcances, los ámbitos o las consecuencias de la representación nacional de Fedefondos: esto plantea una duda razonable sobre en qué consisten dichos efectos. Ante el silencio de la ley, debe acudir al concepto de “representación nacional” como una representación de naturaleza gremial en el ámbito de los foros de discusión de las políticas públicas que interesan a los ganaderos. Así, los “efectos pertinentes”, en los términos ya establecidos, se refieren a la intermediación gremial relativa a las discusiones de desarrollo de la ley, no a la intermediación jurídica entre las autoridades nacionales y los Fondos Ganaderos.

Hechas las anteriores precisiones corresponde establecer cuáles son las consecuencias jurídicas que se desprenden de una demanda formulada en estos términos.

4. Sobre los requisitos de las demandas en las acciones públicas de inconstitucionalidad.
Necesidad de presentar una acusación que pueda predicarse del texto normativo demandado

4.1. El artículo 2 del Decreto 2067 de 1991²⁰ establece los elementos indispensables que debe reunir la demanda en los procesos de inconstitucionalidad. Se trata de “unos requisitos mínimos razonables que buscan hacer más viable el derecho [de participación política], sin atentar en ningún momento contra su núcleo esencial”²¹. Así, si un ciudadano demanda una norma, “debe cumplir no sólo formalmente sino también materialmente estos requisitos, pues si no lo hace, hay una ineptitud sustancial de la demanda”²² que impide que la Corte se pronuncie de fondo. Además, el artículo 241 de la Constitución al consagrar de manera expresa las funciones de la Corte, señala que a ella le corresponde la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos del artículo. De acuerdo con esta norma, “no corresponde a la Corte Constitucional revisar oficiosamente las leyes sino examinar aquellas que han sido demandadas por los ciudadanos, lo cual implica que el trámite de la acción pública sólo puede adelantarse cuando efectivamente haya habido demanda, esto es, una acusación en debida forma de un ciudadano contra una norma legal”²³.

4.2. En el presente caso, el actor formuló una acusación en contra del artículo 23 de la Ley 363 de 1997, que constituye una suposición acerca de una prescripción legal que no está contenida dentro de la norma impugnada. Aunque ello se justifica en buena medida por la manera indeterminada e imprecisa como el legislador formuló la disposición, tal razón no es suficiente para ejercer el juicio de constitucionalidad que la Constitución encomendó a esta Corte. Al respecto, la Corte ya ha hecho algunas precisiones en los siguientes términos:

“Para que la Corte Constitucional pueda establecer, con fuerza de verdad jurídica, la inexequibilidad que ante ella se solicita, es indispensable que la demanda recaiga sobre un

texto real y no simplemente deducido por el actor o implícito.

“Es verdad que la Corte, al efectuar el cotejo de una norma con la Constitución puede introducir en ella distinciones, para declarar la exequibilidad condicionada, excluyendo del ordenamiento jurídico determinado alcance del precepto objeto de su fallo.

“Es decir, puede la Corte, en ejercicio de sus atribuciones, al analizar una norma que ante ella se demanda, o que debe revisar oficiosamente, diferenciar entre varios sentidos posibles del precepto admitiendo aquéllos que se avienen a la Constitución y desechando los que la contradicen.

“La misma función del control constitucional, para que sea efectiva, exige que la autoridad encargada de ejercerla pueda condicionar en casos excepcionales la decisión de exequibilidad, cuando de la propia disposición enjuiciada pueden surgir efectos jurídicos diversos o equívocos, por lo cual se requiere que el juez de constitucionalidad defina hasta dónde llega el precepto en su ajuste a la Constitución, y donde y porqué principia a quebrantarla.

Así, para llegar a la declaración de inexequibilidad total o parcial de una disposición de la ley es menester “definir si existe una oposición objetiva y verificable entre lo que dispone el precepto acusado y lo que manda la Constitución”²⁵. Ello sólo es posible si existe una correspondencia entre lo acusado y lo argumentado por el actor. En los casos en los que el resultado de dicha definición preliminar sea negativo corresponderá proferir sentencia inhibitoria por inepta demanda²⁶. Es lo que sucede en esta oportunidad, pues la demanda no recae sobre un texto real, sino sobre uno deducido por el actor²⁷. Ni del artículo demandado ni de ninguna norma contenida en la Ley 363 de 1997 se puede concluir lo que supone el actor.

Puede suceder que en la práctica exista una situación que le otorga fundamento fáctico a la lectura que hace el demandante de la disposición acusada, así éste no la haya descrito en el libelo ni haya demostrado en qué forma y grado dicha práctica contradice la Carta. No obstante, el control de constitucionalidad versa sobre normas jurídicas no sobre prácticas. Si bien su carácter abstracto no la torna indiferente al contexto dentro del cual la norma acusada surte sus efectos, la relevancia de la realidad nacional en la interpretación de la Constitución y las leyes no conduce a que el control constitucional recaiga sobre prácticas o

hechos.

3.3. Estas exigencias, antes que recortar la participación ciudadana a través de la acción pública de inconstitucionalidad, “busca precisar su ejercicio con el objeto de permitir que la actuación ante la Corte Constitucional cumpla realmente su finalidad, sin diluirse en la discusión sobre hipótesis planteadas por los peticionarios que no encuentran asidero en las disposiciones acusadas”²⁸.

Por estas razones, la Corte se declarará inhibida para conocer de la demanda presentada contra el artículo 23 de la Ley 363 de 1997.

VII. DECISION

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

RESUELVE

Primero.- INHIBIRSE para decidir sobre la constitucionalidad del artículo 23 de la Ley 363 de 1997 por inepta demanda.

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

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Cfr. folio 4 del expediente.

2 Ibid.

3 Cfr. folio 5 y siguientes del expediente.

4 Cfr. folio 7 del expediente.

5 Ibid.

6 Cfr. folio 8 del expediente. Esta es la transcripción del cargo presentado; no existe en el

documento de la demanda ninguna otra referencia que desarrolle o explique la idea aquí presentada.

7 Cfr. folio 9 del expediente.

8 Ibid.

9 Cfr. folio 34 del expediente.

10 Cfr. folio 36 del expediente.

11 Cfr. folio 38 del expediente.

13 Cfr. folio 43 del expediente.

14 Cfr. folio 45 del expediente.

15 Cfr. folio 79 del expediente.

16 Cfr. folio 78 del expediente.

17 Este es el texto de los incisos 1 y 2 del artículo 2 de la Ley 363 de 1997:

“Artículo 2: Objeto Social. El objeto social principal de los Fondos Ganaderos es el fomento, mejoramiento y sostenibilidad del sector agropecuario.

“En cumplimiento de su objeto social, los Fondos Ganaderos podrán desarrollar directamente o mediante asociación con terceros, nacionales o extranjeros, actividades de producción, industrialización, comercialización, distribución o financiación de bienes o servicios agropecuarios; programas de investigación y transferencia de tecnología y en general todas las actividades relacionadas directa o indirectamente con su objeto social principal o que sean complementarias del mismo o necesarias o convenientes para el desarrollo de sus actividades normales.

(...)”.

18 Esta consideración que se sustenta en el análisis integral de la Ley 363 de 1997, es la base del alegato que, en defensa de la disposición impugnada, presentó la propia Federación

Nacional de Fondos Ganaderos en su intervención.

19 Dicen los artículos 3 y 17 de la Ley 363 de 1997:

“Artículo 3: Crédito de Fomento Agropecuario. La Junta Directiva del Banco de la República y el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, FINAGRO, podrá establecer sistemas de crédito de fomento agropecuario, con el fin de que los Fondos Ganaderos puedan acceder a ellos para dar atención a las necesidades de financiación de pequeños y medianos ganaderos independientes o que se encuentren afiliados a empresas comunitarias o cooperativas de producción”.

(...)

“Artículo 17: Política del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Los Fondos Ganaderos desarrollarán dentro de su objeto social los planes y programas que con relación a estas entidades diseñe y establezca el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

“Así mismo, los Fondos Ganaderos suministrarán la información necesaria para el cumplimiento de las políticas agropecuarias que diseñe el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural”.

20 Artículo 2º. Las demandas en las acciones públicas de inconstitucionalidad se presentarán por escrito, en duplicado, y contendrán:

1. El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas;
2. El señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas;
3. Los razones por las cuales dichos textos se estiman violados;
4. Cuando fuera el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y
5. La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.

El inciso segundo de este artículo fue declarado inconstitucional por la sentencia C-003 de

1993 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

21 Corte Constitucional Sentencia C-131 de 1993 M.P. Alejandro Martínez Caballero. Esta sentencia declaró la constitucionalidad del artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, y estableció el punto de partida de la jurisprudencia constitucional respecto de la sistematización de los requisitos que deben cumplir las demandas de constitucionalidad. Los lineamientos generales sobre la materia han sido desarrollados, entre otras, en las sentencias C-024 de 1994 (M.P. Alejandro Martínez Caballero); C-504 de 1995 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo); C-609 de 1996 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa); C-236 de 1997 (M.P. Antonio Barrera Carbonell); y, C- 447 de 1997 (M.P. Alejandro Martínez Caballero). Ciertamente, existen muchos otros pronunciamientos sobre el particular que desarrollan y precisan los elementos esbozados en estos fallos. Cuando sea necesario, se harán las referencias puntuales a los textos citados.

22 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.

23 Ibid.

24 Corte Constitucional Sentencia C-504 de 1995 M.P. José Gregorio Hernández Galindo. La Corte se declaró inhibida para conocer de la demanda presentada contra el artículo 16, parcial, del Decreto 0624 DE 1989 “por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales”, pues la acusación carecía de objeto, ya que aludía a una disposición no consagrada por el legislador.

25 Ibid.

26 Esta es la posición asumida por la Jurisprudencia de la Corte Constitucional. En todo caso, no puede perderse de vista, y así lo reconoce la doctrina constitucional referida, que el escenario inicial en donde debe efectuarse la valoración de la demanda en el cumplimiento de los requisitos legales, es, por razones de economía procesal, el de la admisión de la demanda (Cfr. sentencia C-447 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero. Infra. Nota 57).

27 Cfr. Sentencia C-621 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En esta oportunidad la Corte Constitucional, al estudiar los cargos presentados contra el artículo 13 del Decreto 100 de 1980 “por el cual se expide el nuevo Código Penal”, decidió inhibirse de conocer de las acusaciones por la presunta violación del artículo 250 C.P., aduciendo ineptitud en la demanda. Al responder la impugnación formulada, la Sala Plena hizo referencia a los requerimientos mínimos que debe cumplir la demanda de constitucionalidad en los eventos en los que se “solicita que se excluya del ordenamiento jurídico un sentido normativo de la norma acusada”.

28 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-670 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. La Corte Constitucional se declaró inhibida para conocer de la demanda presentada contra el artículo 52 del Decreto Ley 261 de 2000, pues el cargo formulado no se podía predicar de la disposición impugnada, sino que pretendía inducir en ella un sentido normativo totalmente diferente a su tenor literal.