



COMUNICADO 21

Junio 9 de 2021

SENTENCIA C-178/21

M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar

Expediente: D-13885

Norma acusada: Ley 2008 de 2019 (art. 140)

CORTE DECLARA INCONSTITUCIONAL NORMA DE LA LEY 2008 DE 2020 QUE PERMITÍA A LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA AUTORIZAR A PUERTOS PRIVADOS LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS A TERCEROS, A LA VEZ QUE PERCIBIR UNA CONTRAPRESTACIÓN

1. Norma objeto de control constitucional

“Ley 2008 de 2019
(diciembre 27)

Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2020.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

“Artículo 140. Los puertos privados que paguen una contraprestación a la Nación,

previo cumplimiento de las normas que regulan la materia, podrán solicitar autorización a la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), para prestar servicios a terceros que no estén vinculados económica o jurídicamente con la sociedad portuaria, cuando la solicitud esté relacionada con las metas del Plan Nacional de Desarrollo y previo concepto favorable del Conpes.

“Parágrafo. El Ministerio de Transporte mediante resolución, reglamentará el trámite para la obtención de la autorización de que trata el presente artículo, así como la contraprestación correspondiente que hará parte del presupuesto de recursos propios de la ANI”.

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE**, el artículo 140 de la Ley 2008 de 2019, “por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2020”.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena estudió si el artículo 140 de la Ley 2008 de 2019 desconocía el principio de unidad de materia previsto en los artículos 158 y 169 de la Constitución Política, al incluir en una ley anual de presupuesto una norma que autoriza a los puertos privados para desarrollar una nueva actividad de prestación de servicios a terceros, a cambio de una contraprestación calificada como recurso propio del presupuesto de la Agencia Nacional de Infraestructura.

La Corte consideró que, a pesar de que la disposición demandada se encontraba inserta en una ley anual de presupuesto cuya vigencia se agotó el 31 de diciembre de 2020, podría seguir produciendo efectos con posterioridad a esa fecha, **por lo que era procedente emitir un pronunciamiento de fondo sobre su exequibilidad.**

Para resolver el problema, la Sala reiteró que el control constitucional relativo al principio de unidad de materia se cualifica cuando la Constitución o las normas orgánicas integradas al parámetro de constitucionalidad determinan el contenido de la ley y por lo mismo, restringen la libertad de configuración legislativa. La ley anual de presupuesto es una ley de contenido prefigurado, y las disposiciones generales incluidas en esta: (i) solo pueden estar destinadas a permitir la correcta ejecución del presupuesto; (ii) no pueden contener regulaciones con vocación de permanencia; (iii) no pueden modificar normas sustantivas, pues en ese caso dejarían de ser meras herramientas para la ejecución del presupuesto aprobado y se convertirían en portadoras de decisiones autónomas modificatorias del ordenamiento jurídico.

La Corte **insistió en que, mediante una ley anual de presupuesto no era posible decretar tributos o ingresos, gastos o inversiones públicas**, aun si estos se dirigen al fortalecer o complementar el presupuesto de una de las entidades que integra el presupuesto general de la Nación. Dicho de otro modo, es completamente ajeno al contenido prefigurado de la ley anual de presupuesto, que en sus disposiciones generales se creen nuevas rentas o ingresos para soportar o completar la estimación prevista en la ley de rentas, y financiar el gasto propuesto en la ley de apropiaciones.

Al estudiar el contenido del artículo 140 de la Ley 2008 de 2019, la Sala concluyó que este adiciona el artículo 5 de la Ley 1 de 1991, en tanto autoriza a los puertos de uso privado para prestar servicios a terceros que no estén vinculados económica o jurídicamente con la sociedad portuaria, a cambio de una contraprestación que, aunque se determina como a favor de la Nación, se integra al presupuesto de la Agencia Nacional de Infraestructura como un recurso propio.

En consecuencia, **la Corte decidió declarar la inexecutable de la disposición acusada por el desconocimiento del principio de unidad de materia**, por cuanto: (i) no es instrumental a la ejecución del presupuesto sino que crea una nueva renta a favor de una entidad incluida dentro del Presupuesto General de la Nación; (ii) modifica una materia sustantiva al a) autorizar una actividad que no ha sido prevista en la ley que regula el régimen portuario, y b) cambiar la destinación de la contraprestación que se paga con ocasión de una concesión portuaria, para destinarla a una entidad diferente a la que recibe las contraprestaciones portuarias según la Ley (INVIAS) y excluir a las entidades territoriales del ingreso; y, (iii) excede el límite temporal que la Constitución y la ley orgánica de presupuesto fijan a la ley anual de presupuesto.