

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Actividad de GLP

LIBERTAD ECONOMICA E INICIATIVA PRIVADA EN MATERIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS- Límites en especial, cuando la oferta es limitada

GAS LIQUIDO DE PETROLEO?Uso como combustible automotor

GAS LICUADO DE PETROLEO-Oferta actualmente es limitada

LIBERTAD ECONOMICA E INICIATIVA PRIVADA-No son absolutas

El propio artículo 333 de la Carta, pone de presente que las garantías a la libertad económica y la iniciativa privada son libres pero pueden ser limitados a través de la ley, cuando así lo exija el bien común, el interés social, el ambiente, entre otras razones. Es decir, la libre empresa y la iniciativa privada no son garantías absolutas en la Constitución.

INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA EN MATERIA DE SERVICIOS PUBLICOS- Alcance

SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Prestación a toda la población como objetivo constitucional

MONOPOLIO DEL ESTADO EN MATERIA DE SERVICIOS PUBLICOS-Posibilidad de establecimiento

GAS LICUADO DE PETROLEO-Restricción de uso al doméstico salvo en vehículos para transporte de gas

GAS NATURAL Y GAS LICUADO DE PETROLEO/DERECHO A LA IGUALDAD-Predicable de las personas

GAS LICUADO DE PETROLEO-Cambio legislativo en relación con la finalidad e introducción de restricciones

GAS LICUADO DE PETROLEO-Usó doméstico

CONGRESO DE LA REPUBLICA-Competencia para estudiar levantamiento de prohibición sobre una actividad

Referencia: expediente D-5060

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 22 de la Ley 689 de 2001 ¿Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994?

Actor : José Alberto Gaitán Martínez

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Bogotá, D.C., ocho (8) de junio de dos mil cuatro (2004).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES.

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, el ciudadano José Alberto Gaitán Martínez demandó el artículo 22 de la Ley 689 de 2001 ?Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994?.

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

II. NORMA DEMANDADA.

A continuación, se transcribe el texto de la disposición acusada, tomado del Diario Oficial Nro. 44.537 de 31 de agosto de 2001 dice :

?Artículo 22. Utilización del GLP como carburante. Autorízase a las empresas distribuidoras la utilización de GLP para consumo interno operativo, como carburante de los vehículos destinados exclusivamente al reparto de gas.?

III. LA DEMANDA.

El actor señala que esta norma viola los artículos 333, 58, 13 y el principio de unidad de materia, de la Constitución Política.

Explica que el GLP, o gas propano o gas licuado, es un hidrocarburo resultante de la refinación del petróleo, que tiene distintos usos, como son :

- combustible para cocción de alimentos, mediante la utilización de de cilindros y tanques de estacionarios o a través de la red física, que es definido como servicio público domiciliario;
- insumo en la industria petroquímica;
- combustible en la agroindustria;
- combustible para vehículos;
- generador de otras fuentes de energía, etc.

Como carburante vehicular permite optimizar los recursos energéticos del país, mediante la diversificación de combustibles y el empleo más eficiente de los hidrocarburos. Si no existiera la prohibición o restricción contenida en la norma acusada, se conformaría una distribución de gas en el país, con capacidad técnica para atender el servicio y se crearían establecimientos de estaciones de servicio para de vehículos carburados con GLP.

A continuación, en los puntos 4 a 17, del escrito de la demanda y de la corrección de la misma, el actor explica en forma detallada todos los beneficios ecológicos y económicos que representaría para el país el uso del GLP, sin la restricción del artículo 22 acusado. Alude a lo

que sucede en otros países con este hidrocarburo, donde su uso está permitido como combustible vehicular. Afirma que en materia de seguridad, representa menores riesgos porque la gasolina cuenta con una temperatura de ignición de 280°C., y el GLP es de 466°C.

Señala que el productor en Colombia del GLP es ECOPETROL, que tiene una posición de monopolio en el mercado y en la responsabilidad de la producción, calidad y venta a través de sus refinerías y propanoductos.

Durante los años de 1983 y 1993 el Ministerio de Minas y Energía promovió el consumo de GLP para vehículos, y, mediante resoluciones creó cupos con tal destino. En 1997, ECOPETROL diseñó el programa para incentivar el uso masivo del GLP como combustible vehicular ?pero por problemas en la producción del de los campos de Opón y para no afectar la oferta de GLP para uso doméstico, se suspendió su puesta en marcha.? (fl. 225, hecho 10)

Concluye el punto que denominó hechos, así : ?En síntesis, de todos los aspectos técnicos, económicos, sociales, ambientales y legales descritos, se puede concluir sin lugar a dudas que no hay un solo factor que justifique la discriminación que ha sufrido el GLP hasta la fecha, tanto por vía legal y técnica, como reglamentaria, para que no pueda ser usado de manera general como carburante, al lado de otros combustibles como la gasolina, el ACPM y el gas natural.? (fl. 227)

Es por ello que considera que el texto del artículo 22 acusado, al autorizar solamente a las empresas distribuidoras la utilización del GLP para consumo interno operativo, como carburante de los vehículos destinados exclusivamente al reparto de gas, es restrictivo, excluyente y carente de razón, en clara discriminación frente a otros combustibles.

El concepto de violación, se puede resumir así :

1. La violación del artículo 333 de la Carta ocurre porque esta disposición garantiza la libertad económica como un derecho radicado en cabeza de todos los ciudadanos, derecho que sólo puede ser limitado por la ley, siempre y cuando tales límites se apoyen en razones ajenas al simple capricho del legislador, para tal efecto, se remite a lo expresado por la Corte en algunas sentencias. Además, la libre competencia es un derecho que supone responsabilidades y al Estado le corresponde, a través de la ley, impedir que se restrinja la

libertad económica y evitar cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante. Afirma que "Resulta paradójico que a través de la Ley 689 de 2001 se restrinja la libertad económica, y se permita una posición dominante en el mercado para otros combustibles, dentro de ellos el gas natural." (fl. 228)

2. Se viola el artículo 58 de la Constitución porque a través de una ley se restringe una actividad que debe ser fuente de ingresos para una industria organizada, como lo es la industria que se dedica a la venta de gas propano. Además, estima que "No se puede argumentar que son razones de seguridad las que impiden esta actividad, por cuanto el GLP es un hidrocarburo como cualquier otro, y si el argumento fuera válido (sic) no podría haber fabricación ni comercio de gasolina, gas natural o ACPM. Todos los combustibles se venden bajo estrictas medidas de seguridad."

Afirma que para tomar el legislador esta decisión restrictiva "no tuvo un estudio técnico serio acerca de la seguridad del combustible, de su rendimiento o sus bondades técnicas, ni de su uso, que es comprobado a nivel mundial con estándares de certificación de la Asociación Mundial del Gas." (fl. 230).

Esta prohibición inconstitucional permite que las restricciones se extiendan a otros sectores, en perjuicio de los canales de distribución del producto. Actualmente existen decretos del Gobierno que no sólo prohíben para el consumo vehicular el GLP, sino su venta en mostradores, en contraposición de la tendencia mundial de la venta de este gas en las estaciones de servicio.

3. Se viola el artículo 13 de la Constitución respecto de la igualdad en relación con el gas natural, porque como lo dijo en los puntos anteriores, no hay razón alguna que justifique el trato discriminatorio dado a la industria del GLP en Colombia respecto de otros hidrocarburos.

4. Finalmente afirma que se viola el principio de unidad de materia, puesto que no cabe justificación para que una norma de esta naturaleza, que predica lineamientos a la libertad de empresa y libre competencia, prohíba una actividad que no constituye servicio público domiciliario. Está regulando una actividad que no puede ser considerada como domiciliaria.

Anexó numerosos documentos concernientes al GLP como carburante.

IV. INTERVENCIONES.

Intervinieron en este proceso el ciudadano Julio Cesar Delgado Suárez, el Ministerio de Minas y Energía y ECOPETROL. Se resumen así sus intervenciones :

a) Intervención del ciudadano Julio Cesar Delgado Suárez. Este ciudadano, en su condición de ingeniero mecánico, señaló que deseaba emitir concepto técnico sobre la utilización del GLP. Afirma que el GLP ?es una mezcla de gases derivados de petróleo entre los cuales sobresalen el propano como elemento mayoritario y el butano en segundo lugar, seguidos en mucha menor cantidad por otros elementos gaseosos del mismo origen.? Pone de presente las características y compara el tanque de los vehículos de transporte individual cuyo combustible es gasolina con GLP, y concluye que son equivalentes para un recorrido semejante. En cuanto a la seguridad, señala que cada combustible tiene riesgos, explica lo siguiente :

?El tanque de gasolina, que se mantiene a presión atmosférica, está hecho de lámina delgada de acero doblada y que en caso de accidente puede llegar a romperse y permitir que se riegue sobre las personas.

El tanto que GLP está hecho de lámina de acero resistente para resistir grandes presiones que en caso de accidente no se rompe debido a su fortaleza. La presión a que se lleva es de máximo 150 psi.

El tanque de GNV (gas natural vehicular) es un tanque de materiales especiales que resisten grandes fuerzas sin dañarse, pero la presión a que se mantiene el combustible es de cerca de 3.000 psi.? (249)

Considera que se debe permitir el uso del GLP como combustible vehicular y señala lo siguiente :

- ¿El GLP es usado en motores de explosión en todo el mundo sin limitaciones.
- La seguridad en lo referente al combustible es similar o mayor en los vehículos que usan GLP a los que usan otros combustibles.
- Los vehículos con GLP deben ir a recargar combustible con la misma frecuencia que los de gasolina, pero menor que los comparados con GNV.
- El costo de los equipos de GLP es inferior a costo de los equipos con GNV debido a que deben trabajar a mucha menor presión.
- Las facilidades de almacenamiento, transporte y distribución para GLP están distribuidas por todo el país y será muy fácil completarlas para servir en las estaciones de servicio.
- Las instalaciones de suministro de GLP a los vehículos es más económica que la de gas natural, que no se debe comprimir para almacenarlo.? (fl. 250)

b) Intervención del Ministerio de Mineras y Energía, a través de la doctora Julia Jeannette Sánchez Gómez. Se opone a la demanda. Señala que es cierto lo que afirma el actor en cuanto a que el GLP, es ¿un combustible ambientalmente amigable como el Gas Natural?, que es usado en muchos países del mundo como combustible automotor a través de estaciones de servicio, y que a nivel mundial existe la tecnología necesaria para la fabricación y conversión de vehículos para utilizar como carburante.

Sin embargo, señala la interventora que el demandante olvida el contenido del artículo 365 de la Constitución, que establece que los servicios públicos están sometidos al régimen jurídico que fije la ley y el Estado mantendrá la regulación, control y vigilancia de los mismos.

Pone de presente que el artículo 212 del Decreto 1056 de 1956, Código de Petróleo, establece que el transporte y la distribución del petróleo y sus derivados, y el GLP es uno de ellos, constituyen un servicio público, y, en consecuencia, las personas o entidades dedicadas a esa actividad deberán ejercerla de conformidad con los reglamentos que dicte el Gobierno, en guarda de los intereses generales.

Afirma que son las reglamentaciones actualmente vigentes las que determinan la prohibición de utilizar el GLP como combustible para vehículos automotores.

Esta restricción no la adoptó en forma caprichosa el legislador ni el Gobierno, sino que obedece a la obligación de regular, controlar y vigilar los servicios públicos, tal como lo ordena la Constitución.

De otro lado, la prohibición no se ha dado fundamentalmente por razones de seguridad como lo cree el demandante, aunque esta consideración hace parte del análisis que la ha determinado, sino por razones de insuficiente disponibilidad del GLP. Explica lo siguiente :

?La limitación establecida obedece fundamentalmente a la política adoptada por el Gobierno Nacional en atención a que la producción de GLP en Colombia es monopólica pues dicha actividad, como lo anota el actor, es sólo ejercida por ECOPETROL el cual tiene una capacidad limitada de producción de GLP, que definitivamente no está en posibilidad de soportar el abastecimiento para el servicio público domiciliario de GLP y del servicio público como combustible automotor del mismo. De manera que se trata de un problema de insuficiente disponibilidad para abastecer ambos servicios.

Toda vez que el GLP está llamado a atender el consumo domiciliario del sector rural y de los estratos más bajos de la población a los cuales resulta inviable económica y/o técnicamente llevar el Gas Natural y, reiterando en razón de las restricciones en la oferta del combustible, la política nacional ha privilegiado su destinación exclusiva a la atención del servicio público domiciliario. Cabe precisar aquí que un (1) vehículo consume en un solo día el GLP que consume un hogar en un (1) mes.? (fl. 258)

Agrega que también hay razones de seguridad, porque se trata de un combustible de delicado manejo ?debido a que por ser más pesado que el aire en caso de escape tiende a bajar y acumularse en las partes bajas, contrario a lo que sucede con el gas natural, con el consecuente peligro de explosión.?

Afirma que el GLP que se produce actualmente en Colombia no tiene los niveles de calidad adecuados y estables que requiere su uso como combustible automotor.

Así mismo, todos los análisis efectuados a la fecha, determinan que en el sector transporte, la sustitución de gasolina debe hacerse inicialmente con gas natural, entre otros factores, por su mayor disponibilidad y seguridad para los usuarios.

La interviniente también se refiere a la normatividad legal que se ha producido desde el año de 1960, por el antes denominado Ministerio de Minas y Petróleos, concerniente a la seguridad en la industria y el comercio del GLP, y que los denominados hechos en la demanda, excluida la alusión a las normas legales, corresponden a juicios de valor, encaminados a sustentar la demanda de inconstitucionalidad, juicios a los que se opone.

c) Intervención del representante de ECOPETROL, doctor Federico Maya Molina, Vicepresidente de Suministro y Mercadeo. Se transcriben los puntos técnicos de esta intervención, que están divididos así : oferta limitada; calidad; seguridad; y, aspecto ambiental.

?1. La oferta limitada.

El primer aspecto de la restricción creada por el gobierno y ratificada por el legislador, lo constituye la relación oferta-demanda.

La demanda actual de GLP por el sector domiciliario asciende a un promedio de

19.000 barriles por día, y, de acuerdo con la capacidad de refinación - con las fuentes explotadas hoy en día- la oferta de GLP puede ascender a un tope máximo de 24.000 barriles día.

Uno de los puntos expuestos por el demandante sirve para ilustrar mejor, este aspecto. Efectivamente, en el año de 1997, ECOPETROL S.A. diseñó un programa para uso vehicular del GLP, debido a que las iniciales proyecciones los diferentes hidrocarburos que podían ser extraídos del campo Cusiana ? no de Opón como se expone en el hecho número 11 de la demanda- hacían prever inicialmente unos estimativos de refinación que dejaban como producción promedio 30.000 barriles de GLP por día cuando en ese tiempo la demanda domiciliaria era del orden de 18.000 barriles por día. Como es claro, había que buscar un mercado para este excedente, sin embargo, una vez se fueron concretando los estudios, se estimó que el gas base para la refinación del GLP que existía en el campo de Cusiana, debía tener un fin único y necesario, la reinyección del mismo para poder así extraer petróleo.

De lo expuesto es evidente que tanto la oferta histórica como la actual de GLP no ha sido suficiente para que se abran nuevos mercados, hoy en día para que el sector automotor pudiera tener un suministro adecuado y confiable tendría que afectarse el abastecimiento al sector domiciliario; a simple manera de ejemplo, un vehículo de transporte público con combustión a GLP puede llegar a quemar a diario el equivalente a dos cilindros de 40 libras, lo que es suficiente para que una familia promedio cocine durante dos meses.

Al contrario de lo que ocurre con el GLP, hoy en día existe disponibilidad suficiente de gas natural, lo que da pie a la implementación de programas para expandir sus usos pues existe una capacidad de oferta que permite servir a los sectores domiciliario, industrial, térmico y al futuro sector del Gas Comprimido vehicular sin afectar la confiabilidad del mercado.

2. La calidad.

De acuerdo con el decreto 1760 de 2003, dentro del objeto social de ECOPETROL S.A. se encuentra la refinación y el procesamiento de hidrocarburos (artículo 34 de la norma en mención); con base en ello, la Sociedad, dentro de sus procesos obtiene una mezcla de gases, principalmente butano y propano, conocida con el nombre de Gas Licuado de Petróleo ?GLP- que se adecua a los estándares de calidad impuestos por

las autoridades colombianas.

En Colombia el 95% del GLP es obtenido de la refinación, pero ese gas, además de la mezcla básica de propano y butano que contienen una proporción muy alta de otras moléculas derivadas de ellos, conocidas como butilenos y oleofinas, estas sustancias combusten satisfactoriamente en un fogón doméstico pero generan ciertos inconvenientes dentro de los motores, como el depósito de partículas en la cámara de combustión que termina perforando los pistones o dañando las culatas debido a la aparición de puntos calientes.

Por lo anterior, las características físico químicas del GLP producido en refinerías lo hacen ideal para el consumo domiciliario y poco recomendable para otros usos como el industrial o el automotor, de ahí que la oferta del producto esté orientada al primer sector.

En los países en donde se utiliza el GLP como combustible automotor, generalmente se trata mezclas de propano y butano puros los cuales se obtienen del proceso de secado del gas natural; en Colombia sólo el 5% de la producción de GLP se obtiene de ese proceso de secado del gas natural ? de Apiay y de la Guajira-, pero que por su proporción es a todas luces insuficiente para atender el consumo masivo que un programa automotor podría requerir.

3. El aspecto Seguridad.

Otro de los factores que justifica el tratamiento diferente que se le da al GLP frente al Gas Natural, se basa en la composición física de los mismos.

El gas natural por ser un combustible gaseoso de menor densidad que el aire, que se disipa, tiende a subir y diluirse rápidamente en el aire en caso de un escape de los diferentes sistemas, en un vehículo, en una estación de servicio o una línea de conducción; por el contrario, el GLP es más denso que el aire y en caso de fuga tiende a depositarse en el punto más bajo del área, en una forma gaseosa, creando enormes riesgos de explosión.

En la siguiente tabla se evalúan los factores de seguridad, de los combustibles mencionados en una escala donde 0 es un factor ?sin riesgo? y 3 alto riesgo.

Combustible	Vapores de combustión	Toxicidad del combustible	Luminosidad de la flama	Potencial de duración
GLP	0	1	0	3
Gas Natural	0	0	0	1

Además de los aspectos objetivos de seguridad del combustible, es necesario recordar la desafortunada situación de seguridad interna que ha venido presentándose en el país, donde grupos armados al margen de la Ley han utilizado los contenedores de GLP como armas contra las fuerzas armadas y la población civil, un vehículo carburado a través de Gas Licuado de Petróleo se convierte en estos momentos en un muy deseable instrumento para causar inestabilidad institucional y daños a la población.

4. El aspecto Ambiental.

En contra de la afirmación del demandante, de que ?? desde el punto de vista ecológico las combustiones del GLP son óptimas ?? es necesario aclarar que ese nivel lo tiene el gas natural y no el GLP debido a lo siguiente :

Un combustible es ambientalmente más puro entre menos carbón tenga en su molécula. El gas natural es el combustible fósil más liviano con la más alta relación hidrógeno / carbono de 4, como se observa en la siguiente tabla, en donde también se presenta la relación hidrógeno / carbono del GLP.

Combustible	Composición	Relación hidrógeno / carbono
GLP (propano)	C3-H8	2.67
Gas Natural	C-H4	4.00

Es así como el gas natural ofrece un mayor potencial para la reducción de emisiones contaminantes (HC, CO, CO₂, Humo, Partículas, etc.).

Por las razones antes expuestas, el Gas Licuado de Petróleo y el Gas Natural no se encuentran objetivamente en un mismo supuesto de hecho, son dos combustibles distintos que ameritan un tratamiento normativo diferente por parte del legislador; es por ello que el artículo 22 de la Ley 689 no hace una distinción infundada; el legislador y el gobierno han tenido razones suficientes para darles a través del tiempo un trato diferencial, por lo tanto solicitamos respetuosamente a la Honorable Corte Constitucional, declare exequible el artículo 22 de la Ley 689 de 2001. (fls. 280 a 283)

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

El señor Procurador General de la Nación, en concepto Nro. 3534, de fecha 15 de abril de 2004, solicitó a la Corte hacer los siguientes pronunciamientos:

1. Estarse a lo resuelto en la sentencia C-087 de 2001 en lo relativo al cargo de unidad de materia.
2. Declarar la exequibilidad del artículo 22 de la Ley 689 de 2001 por los cargos presentados en esta demanda.

El señor Procurador manifiesta que sobre el cargo de supuesta violación del artículo 22 acusado al principio de unidad de materia, existe cosa juzgada constitucional, según la sentencia C-087 de 2001, que declaró que no se presenta dicha violación.

En relación con los demás cargos : limitaciones a la libertad de empresa y a la propiedad privada y el tratamiento desigual en la comercialización del GLP en relación con el gas natural, explica lo siguiente :

De acuerdo con el artículo 365 de la Carta, el cumplimiento de los fines sociales del Estado está vinculado con el acceso a los servicios públicos, que están regulados, vigilados y controlados por el Estado, bien sea que el servicio sea prestado directamente por éste o por particulares.

El objetivo de la Ley 689 de 2001 es modificar la Ley 142 de 1994, ley que regula los servicios públicos domiciliarios, donde está incluida la distribución de GLP y de gas natural.

La libertad económica consagrada en el artículo 333 de la Carta opera dentro de los parámetros que señale la ley. Además, el artículo 334 de la Constitución establece la intervención del Estado en la economía. Estas normas de regulación de la economía son aplicables al sector de los servicios públicos.

Dentro de la concepción de un mercado competitivo que garantice una mayor eficiencia en la prestación de estos servicios, el establecimiento de monopolios estatales y de restricciones a la libertad económica deberán estar justificados en la protección del interés general. Agrega el señor Procurador que "La prevalencia del interés general sobre el particular, relativiza los derechos arriba mencionados a partir de una evaluación que compete al Legislador, en tanto que de conformidad con el artículo 370, compete al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios, función que cumple también a través de las comisiones de regulación." (fls. 302 y 303)

En esta materia, el legislador tiene un amplio margen de actuación, pues es a quien le compete evaluar la conveniencia política de las medidas económicas. Por ello, una norma de esta naturaleza sólo devendría en inconstitucional cuando desconozca de manera evidente los preceptos superiores por no tener justificación o en la protección del interés general o afectar de manera innecesaria o desproporcionada los agentes económicos.

Para el Ministerio Público, tal como lo afirma el demandante, si bien es cierto que el Estado estaba

desarrollando políticas encaminadas a la promoción del GLP, ahora la restricción contenida en el artículo acusado, que busca limitar su uso como carburante vehicular, deben tener en cuenta las razones esgrimidas por ECOPETROL, que es quien tiene la autoridad en esta materia.

En este punto, el Ministerio Público se remite a lo expresado en el concepto de ECOPETROL transcrito, en el punto anterior.

En consecuencia, concluye :

?Así las cosas, fuerza concluir que siendo el legislador el competente para señalar la política tanto en materia energética como de seguridad y de prestación de los servicios públicos, en principio, debe declararse que la norma acusada se aviene a los preceptos superiores, a menos que la Honorable Corte Constitucional pueda establecer que los argumentos expuestos por el Gobierno no corresponden a la realidad económica, técnica y ambiental, pues de lo contrario, deberá prevalecer la regulación consagrada en la ley, en tanto que esta se orienta a la protección del interés general y de la adecuada atención del servicio público domiciliario de distribución de gas combustible para uso doméstico, que justifica la restricción de la libertad de empresa con relación a la comercialización y distribución del Gas licuado de petróleo GLP como carburante vehicular.? (fl. 306)

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241, numeral 4, de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para conocer de esta demanda, pues se trata de acusaciones contra una disposición contenida en una ley.

2. Lo que se debate.

2.1 Los cargos que expone el demandante contra el artículo 22 de la Ley 689 de 2001, se pueden concretar así : a) se trata de una restricción a la libertad económica, garantizada por la Constitución en el artículo 333,

sin que exista justificación técnica ni económica. En cambio sí se permite la libertad económica para otros combustibles, entre ellos el gas natural, constituyéndose a su favor una posición dominante; b) se viola el artículo 58 de la Carta, porque restringe una actividad que debe ser fuente de ingresos para una industria organizada, que se dedica a la venta de GLP, sin que se puedan alegar razones jurídicas, ni de seguridad, ya que se trata de un hidrocarburo como cualquier otro. Además, el legislador no tuvo un estudio técnico serio para tomar esta medida; c) se viola el principio de igualdad, dado que esta prohibición no se da en el caso del gas natural; y, d) se viola el principio de la unidad de materia, puesto que en una ley de servicios públicos domiciliarios, se regula un asunto concerniente a la libertad de empresa y a la libre competencia.

2.2 Intervino el ciudadano Delgado Suárez para referirse a las características del GLP y señaló que los riesgos en su uso son los que corren en general los demás hidrocarburos. La interviniente del Ministerio de Minas y Energía se opuso a esta acción. Explicó que esta limitación del GLP para ser usado como combustible carburante vehicular no es nueva en la Ley 689 de 2001, sino que existe expresamente desde 1984, en el Decreto 3065 de 1984, artículo 8. Aduce que la prohibición no obedece sólo a razones de seguridad sino que se trata de un problema de insuficiente disponibilidad del país para abastecer el uso consumo domiciliario en el sector rural y en los estratos más bajos de la población. ECOPETROL intervino en este proceso para exponer las razones técnicas y científicas que apoyan la decisión del legislador sobre la restricción del GLP como combustible automotor. Estas razones están transcritas en su integridad en los antecedentes de esta providencia.

2.3 El señor Procurador solicitó a la Corte que se declare la exequibilidad de la norma acusada, porque la distribución del GLP como combustible doméstico es un servicio público, y dentro de esta concepción, el establecimiento de monopolios estatales y de restricciones a la libertad económica, deberán estar justificadas en el interés general. Se remite, además, a las razones expuestas por ECOPETROL, con el fin de ubicar la norma como desarrollo del artículo 365 de la Carta, en relación con el papel del Estado en materia de servicios públicos. En cuanto al cargo de violación del principio de unidad de materia, solicita a la Corte estarse a la sentencia C-087 de 2001, que declaró que no había violación a este principio.

2.4 Planteado así el presente asunto, se examinarán los cargos.

3. Cosa juzgada en relación con el cargo sobre la supuesta violación del principio de unidad de materia.

Tal como lo puso de presente el señor Procurador, la Corte Constitucional examinó la inclusión de los artículos relacionados con el GLP en el Capítulo I ?Normas especiales referentes al Gas Licuado de Petróleo, GLP?, de la Ley 689 de 2001, que modificó parcialmente la Ley 142 de 1994, de servicios públicos domiciliarios. La inclusión de este Capítulo había sido objetada por el Presidente de la República cuando le fue enviado el proyecto de ley aprobado por el Congreso para respectiva sanción presidencial. Adujo que se vulneraba la unidad de materia prevista en el artículo 158 de la Carta.

La Corte Constitucional, en la sentencia C-087 de 2001 declaró infundadas las objeciones, por considerar que la actividad de distribución, comercialización y transporte de GLP para consumo doméstico, guarda conexidad con la ley de servicios públicos.

En cuanto al artículo que en el Proyecto de ley No. 234/00 Senado y acumulados 038/98, 065/98 y 081/98 Cámara, correspondía al 23, pero que en la Ley 689 de 2001 quedó como artículo 22, hay que señalar lo siguiente :

El artículo original decía :

ARTICULO 23. Utilización del GLP como carburante. Autorízase a las empresas distribuidores (sic) la utilización de GLP para consumo interno operativo, como carburante de los vehículos destinados exclusivamente al reparto de gas. *[El Ministerio de Minas y Energía, podrá autorizar el uso de GLP como carburante en otra clase de vehículos en el territorio nacional, de acuerdo con la disponibilidad del producto, ampliada con base en las importaciones. En cualquier caso se requerirá la aprobación del Ministerio de Minas y Energía a las normas técnicas y de seguridad establecidas.]*

La sentencia C-087 de 2001 declaró exequible la primera parte e inexecutable la parte entre paréntesis y en cursiva. Dijo la Corte :

Objeciones formuladas en contra de los artículos 22, 23, 24 y 25

(?)

8. Con fundamento en las anteriores consideraciones, aprecia la Corte que el proyecto de ley que ahora se somete a su revisión pretende modificar la Ley 142 de 1994. Dicha ley se aplica, entre otros, al servicio público domiciliario de distribución de gas combustible, el cual es definido en su artículo 14 numeral 28, como el *?conjunto de actividades ordenadas a la distribución de gas combustible, por tubería u otro medio, desde un sitio de acopio de grandes volúmenes o desde*

un gasoducto central hasta la instalación del consumidor final, incluyendo su conexión y medición.? De igual manera, la ley mencionada regula ?las actividades complementarias de comercialización desde la producción y transporte de gas por un gasoducto principal, o por otros medios, desde el sitio de generación hasta aquel en donde se conecte a una red secundaria.? Así, en principio, la actividad de distribución, comercialización y transporte del GLP sería objeto de regulación por parte de esta ley, sólo cuando dicha actividad tenga por objeto el suministro de dicho gas para el consumo doméstico, o como lo dice la norma transcrita, cuando el destino final del producto sea ?la instalación del consumidor final?.

En este orden de ideas, cuando los artículos 22 a 25 del proyecto objetado regulan: i) la responsabilidad de las empresas dedicadas a la producción, distribución y comercialización del GLP (artículo 22); ii) la utilización del mismo para el uso automotriz en vehículos *?destinados exclusivamente al reparto de gas?* (artículo 23); iii) el cobro de un rubro correspondiente a *?margen de seguridad?* dentro del precio de venta de este combustible, con destino al mantenimiento y reposición de los cilindros y tanques estacionarios utilizados en la comercialización del GLP?; y, iv) la creación de un comité de seguridad relacionado con este tipo de gas, no exceden la materia de regulación propia de la ley 142 de 1994 que pretenden reformar.

En efecto, todas estas disposiciones se refieren a la distribución y a las actividades complementarias a ésta, de un combustible que sí puede tener uso doméstico en los términos de la Ley 142 de 1994. Así las cosas, la Corte aprecia que sí está presente un vínculo de conexidad temática con la materia propia del resto del proyecto y de la ley que éste modifica.

9. Respecto de la expresión contenida en el primer inciso del artículo 23, que indica que *?(e)l Ministerio de Minas y Energía, podrá autorizar el uso de GLP como carburante en otra clase de vehículos en el territorio nacional, de acuerdo con la disponibilidad del producto, ampliada con base en las importaciones. En cualquier caso se requerirá la aprobación del Ministerio de Minas y Energía a las normas técnicas y de seguridad establecidas.?*, la Corte estima que en cuanto ella se refiere en forma exclusiva a la utilización del GLP para consumo de vehículos automotores y no para consumo doméstico en los términos de la Ley 142 de 1994, acusa falta de conexidad causal, temática, sistemática o teleológica con la materia del proyecto de Ley en que se inserta, por lo cual en este punto, se acogerán las objeciones gubernamentales formuladas por violación del artículo 158 superior. ? (sentencia C-087 de 2001, MP, doctora Cristina Pardo Schlesinger)

En consecuencia, el artículo 22 de la Ley 689 de 2001, quedó como fue publicado en el Diario Oficial . 44.537 de 31 de agosto de 2001, así :

?Artículo 22. Utilización del GLP como carburante. Autorízase a las empresas distribuidoras la utilización de GLP para consumo interno operativo, como carburante de los vehículos destinados exclusivamente al reparto de gas.?

Por consiguiente, respecto del cargo de unidad de materia, se estará a lo resuelto en la sentencia C-087 de 2001.

3. La libertad económica y la iniciativa privada pueden ser limitadas o restringidas por mandato de la ley en el ámbito de los servicios públicos domiciliarios, en especial, cuando la oferta es limitada.

3.1 Para lo que interesa a esta demanda, los usos del Gas Líquido de Petróleo, GLP, se dividirán en sólo dos categorías : (1) el uso para el consumo doméstico y (2) el uso como combustible automotor. Ambos son servicios públicos, pero sólo el primero es domiciliario.

Sobre el primer uso : consumo doméstico, que es el que distribuye y comercializa en cilindros de gas o tanques estacionarios, no está en discusión que las actividades relacionadas con la distribución del GLP corresponden a un servicio público domiciliario, y por ende, son objeto de la regulación estatal. En cambio, sobre el uso del GLP como combustible automotor y la restricción fijada para este fin en la norma acusada, habrá de estudiarse si la misma obedeció al mero capricho del legislador, desprovisto de justificación y razonabilidad, como lo afirma el demandante, y, por consiguiente, viola las normas constitucionales por él mencionadas, o si existen razones que justifiquen esta limitación, porque no se trata de un servicio público domiciliario.

Para iniciar este análisis, debe necesariamente partirse de lo expresado por quienes intervinieron en esta demanda, y que el propio actor no lo desconoce (punto 10 del escrito de corrección de demanda), la oferta de GLP en el país, actualmente, es limitada.

En efecto, según ECOPETROL ?La demanda actual de GLP por el sector domiciliario asciende a un promedio de 19.000 barriles por día, y, de acuerdo con la capacidad de refinación - con las fuentes explotadas hoy en día- la oferta de GLP puede ascender a un tope máximo de 24.000 barriles día.? (fl. 280). Lo que significa que no es suficiente para que se utilice con fines diferentes al domiciliario. Con el fin de demostrar este punto, pone el

siguiente ejemplo : ¿un vehículo de transporte público con combustión a GLP puede llegar a quemar a diario el equivalente a dos cilindros de 40 libras, lo que es suficiente para que una familia promedio cocine durante dos meses.? (fl. 281)

Por su parte, en razón de la oferta limitada de GLP, el Ministerio de Minas y Energía señala que debe proveer este combustible para el consumo del sector rural y de los estratos más bajos de la población, donde por razones económicas o técnicas, no es viable llevar el gas natural. (fl. 258), lo que no se lograría, lógicamente, si tuviera que soportar el abastecimiento tanto para el servicio público doméstico como para el servicio público como combustible vehicular.

Siendo así las cosas, se pregunta la Corte si es posible, como lo pretende el actor, que se examine la restricción contenida en el artículo acusado, encaminada a que no se utilice el GLP para usos distintos al consumo domiciliario, salvo en los vehículos destinados al transporte del gas, a la luz de la libertad económica y a la iniciativa privada garantizadas en el artículo 333 de la Constitución.

La respuesta obvia es no.

Por una parte, el propio artículo 333 de la Carta, pone de presente que las garantías a la libertad económica y la iniciativa privada son libres pero pueden ser limitados a través de la ley, cuando así lo exija el bien común, el interés social, el ambiente, entre otras razones. Es decir, la libre empresa y la iniciativa privada no son garantías absolutas en la Constitución.

De otra parte, este cargo ¿violación del artículo 333 de la Constitución- no se puede examinar en forma independiente del contenido de los artículos 334 de la Carta, inciso segundo, en cuanto establece que el Estado ¿intervendrá para asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos?, ni mucho menos, sin señalar que la Constitución ubicó los servicios públicos inherentes a la finalidad social del Estado y fijó como deber del Estado ¿asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.? (artículos 365 a 370 de la Carta), lo que armoniza con la definición de que Colombia es un Estado social de derecho, contenida en el artículo 1º de la Constitución.

Este tema ha sido puesto a consideración de la Corte en numerosas oportunidades, por lo que

ahora debe reiterarse la jurisprudencia ampliamente desarrollada. En la sentencia C-616 de 2001, se analizaron los conceptos de libertad de empresa, la libertad de competencia, la regulación de la libre competencia, el abuso de la posición dominante, el intervencionismo de Estado. De acuerdo con lo allí explicado, la Corte llegó a la conclusión de que la intervención estatal en la economía cuando se trata de actividades o servicios públicos considerados como estratégicos ?puede ser muy intensa al punto de eliminar la iniciativa privada.? Dijo esta sentencia :

?La intervención estatal en la economía tiene distinta modulación según el sector económico sobre el cual recaiga, pues mientras en determinadas actividades o servicios públicos considerados estratégicos puede ser muy intensa al punto de eliminar la iniciativa privada (Art. 365 Constitución Política), en otros sectores tiene un menor grado en forma tal que se faculta a los particulares para desarrollar determinadas actividades económicas con un permiso, autorización o licencia por parte del Estado, e incluso, en algunos casos no se requiere ningún permiso o autorización previa para el ejercicio de una determinada actividad, industria u oficio, pues allí opera como regla general la libre iniciativa sin permisos previos (Art. 333 Constitución Política).? (sentencia C-616 de 2001, MP, doctor Rodrigo Escobar Gil)

En la sentencia C-150 de 2003, la Corte estudió el tema relativo a la función estatal de regulación del mercado en un Estado social y democrático de derecho, en el ámbito de los servicios públicos domiciliarios. Analizó la Corte que es tan importante que la prestación de los servicios públicos llegue a toda la población, que se trata de un denominado *objetivo constitucional*, que el Constituyente ha previsto, incluso, la posibilidad de establecer, por razones de soberanía o de interés social, un monopolio estatal en materia de servicios públicos previa la plena indemnización a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita (art. 365 inc. 2 de la C.P.). Dijo esta sentencia :

?En el ámbito de los servicios públicos, el diseño constitucional es diferente, puesto que el legislador determinó el régimen de su prestación, adoptó un mandato de intervención y confió a unos órganos específicos, denominados comisiones de regulación, la responsabilidad de hacer cumplir el régimen legal. Por ello, la Corte recordará las características de la reserva de ley en materia de intervención estatal en la economía, en especial cuando ésta comprende la regulación de servicios públicos, puesto que, como se dijo, en estas materias, el legislador no está limitado a fijar un marco general sino que debe adoptar las decisiones necesarias para

definir el régimen de la regulación.

4.2.5 Como se anotó, el artículo 365 de la Carta dispone que "[l]os servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios". Y el artículo 150, numeral 23, establece que al Congreso corresponde "expedir las leyes que regirán la prestación de los servicios públicos".

Por su parte, de acuerdo con el artículo 370 de la Constitución, "[c]orresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten". (?)

En este contexto, la Carta indica que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado (art. 365 inc. primero de la C.P.), lo cual comprende el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población (art. 366 inc. primero de la C.P.). No podía ser de otra forma dado que, por una parte, la realización de los derechos fundamentales de las personas depende en gran medida de la adecuada prestación de los servicios públicos ?p.ej. de agua, salud, saneamiento básico, energía, transporte, etc.? y que, por otra, el Constituyente ha optado por una forma estatal, el Estado social de derecho, destinada a corregir la deuda social existente en el país con los sectores sociales más desfavorecidos mediante un sistema político que busca la progresiva inclusión de todos en los beneficios del progreso.

Pieza central del marco constitucional de la regulación de los servicios públicos es el artículo 334 de la Constitución, inciso primero, que atribuye al Estado la dirección general de la economía, para lo cual habrá de "intervenir, por mandato de la ley, [...] en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano". Se trata aquí de una *norma objetiva* que impone un mandato constitucional a las autoridades públicas, incluido el Legislador, de intervenir para alcanzar los fines sociales del Estado allí enunciados. Como norma objetiva dirigida al Estado, la intervención en la economía no constituye una mera posibilidad de actuación, sino un *mandato constitucional* cuyo cumplimiento puede ser judicialmente controlado. Este mandato constitucional se refuerza aun más en materia de servicios públicos con el deber de asegurar su prestación eficiente, no a algunos sino a todos los habitantes del territorio nacional (art. 365 de la C.P.), el deber de dar solución a las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, de saneamiento ambiental y de agua potable (art. 366 de la C.P.), el deber de garantizar la universalidad en la cobertura y la calidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios (arts. 365 y 367 de la C.P.), y los criterios de costos, solidaridad y redistribución del ingreso que

deben caracterizar el régimen tarifario de los servicios públicos (art. 367 de la C.P.). Adicionalmente, la Constitución autoriza a la Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas para conceder subsidios a las personas de menores ingresos de forma que éstas puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubren sus necesidades básicas (art. 368 de la C.P.).

Si bien los servicios públicos pueden ser prestados por el Estado, por comunidades organizadas, o por particulares, lo cierto es que el Estado mantiene las funciones de regulación, control y vigilancia sobre los servicios, de forma que se asegure el cumplimiento de las finalidades sociales del Estado social de derecho (artículo 365 de la C.P.). Esto porque es *objetivo fundamental de la actividad estatal* la solución de las necesidades básicas insatisfechas de la población (art. 366 de la C.P.). Tan importante es el mencionado *objetivo constitucional* que el Constituyente ha previsto incluso la posibilidad de establecer, por razones de soberanía o de interés social, por iniciativa del Gobierno y mediante ley, un monopolio estatal en materia de servicios públicos previa la plena indemnización a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita (art. 365 inc. 2 de la C.P.).

Así pues, la Corte ha puesto de presente que corresponde al legislador establecer el régimen de los servicios públicos de acuerdo con el marco axiológico descrito. En efecto, "[e]n uso de la facultad que la Carta Política le confirió al Congreso de la República para reglamentar la prestación de los servicios públicos domiciliarios se expidió la Ley 142 del 11 de julio de 1994, que con base en lo dispuesto en los artículos 334, 336 y 365 a 370 Superiores, desarrolló los fines sociales de la intervención del Estado en la prestación de estos servicios para alcanzar los siguientes objetivos: garantizar la calidad del bien objeto del servicio público y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios; ampliación permanente de la cobertura mediante sistemas que compensen la insuficiencia de la capacidad de pago de los usuarios; atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento básico; prestación continua e ininterrumpida, sin excepción alguna, salvo cuando existan razones de fuerza mayor o caso fortuito o de orden técnico o económico que así lo exijan; prestación eficiente; libertad de competencia y no utilización abusiva de la posición dominante; obtención de economías de escala comprobables; mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios y su participación en la gestión y fiscalización de su prestación; establecer un régimen tarifario proporcional para los sectores de bajos ingresos de acuerdo con los preceptos de equidad y solidaridad." (sentencia C-150 de 2003, MP, doctor Manuel José Cepeda Espinosa)

Salta entonces a la vista que la prohibición contenida en el artículo 22 acusado no viola el artículo 333 de la Carta, en cuanto a que establece una limitación a la libertad de empresa y

la iniciativa privada, pues, como lo indican las sentencias citadas, la intervención estatal tratándose de servicios públicos puede ser tan intensa, que puede eliminar la iniciativa privada y establecer un monopolio estatal para estos servicios, por lo que tampoco prosperan los reparos que hace el actor sobre la constitución de un monopolio en la prestación del servicio,

En consecuencia, por las razones expuestas por ECOPETROL y el Ministerio de Minas y Energía, sobre la oferta limitada de GLP en el país, resulta justificado y razonable que el legislador restrinja el uso del GLP al doméstico, pues, se repite, permitir el uso como combustible vehicular implicaría poner en riesgo el suministro del GLP a ciertos sectores de la población, posiblemente los más desprotegidos (el sector rural y los estratos más bajos de la población), donde por circunstancias económicas o técnicas, no es posible llevar el gas natural.

No prospera, entonces, el cargo de violación del artículo 333 de la Constitución.

3.2 En cuanto a la presunta violación del artículo 13 de la Carta, porque, en opinión del actor, se le da un trato privilegiado al gas natural en frente al GLP, en el que se incentiva el primero y se restringe el segundo, la Corte encuentra que esta violación al derecho a la igualdad es inexistente. En efecto, éste se predica de las personas y tiene como propósito que se otorgue trato igual a las personas que se encuentren en situaciones iguales y, desigual a quienes se hallan en situaciones diferentes. Además, la norma constitucional mencionada ordena al Estado promover condiciones para que dicha igualdad sea real y efectiva, y autoriza con ese propósito, la adopción de medidas específicas para que grupos discriminados o marginados puedan alcanzarla. De la misma manera, desde la Constitución se ordena la protección de quienes se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

Como se ve, ninguna de estas previsiones y mandatos contenidos en el artículo 13 de la Carta se infringe por el artículo 22 de la Ley 689 de 2001 objeto de la acusación de inconstitucionalidad. El asunto a que ella se refiere es diferente. Así, conforme al expediente queda claro que, según el concepto técnico de ECOPETROL, que obra a folios 282 y 283, el gas natural y el GLP tienen características físico químicas disímiles, a tal punto que las del GLP lo hacen ?ideal para el consumo domiciliario y poco recomendable para otros usos como el industrial o el automotor?, al paso que el gas natural produce menos contaminación ambiental. De esta manera, es evidente que en nada se afecta el artículo 13 de la Constitución Política por la norma cuya inconstitucionalidad se pretende.

Adicionalmente, señala la Corte que la información suministrada por ECOPETROL sobre el particular y a la cual se acaba de hacer alusión sirve de apoyo de carácter técnico a la decisión del legislador al expedir el artículo 22 de la Ley 689 de 2001 dentro del ámbito propio de su competencia, conforme a la Constitución.

En consecuencia, no prospera el cargo de violación del artículo 13 de la Constitución.

3.3 Sobre la supuesta violación del artículo 58 de la Carta, ya que se restringe una actividad que puede ser fuente de ingresos para la industria del GLP organizada, el cargo no puede prosperar, pues el actor no explicó por qué la norma acusada está desconociendo la propiedad privada o los derechos adquiridos, sino que señaló que en una época determinada, en el país se consideró oportuno estimular el uso de GLP como combustible vehicular, y después, el legislador introdujo la prohibición acusada. Al respecto, también como lo explicó ECOPETROL, las expectativas de mayor oferta del GLP que se habían creado con la extracción de hidrocarburos del campo Cusiana cambiaron, lo que implicó, a su vez, un cambio en la política de este estímulo, con el fin de no desabastecer la demanda del gas domiciliario. Señaló ECOPETROL :

?Uno de los puntos expuestos por el demandante sirve para ilustrar mejor, este aspecto. Efectivamente, en el año de 1997, ECOPETROL S.A. diseñó un programa para uso vehicular del GLP, debido a que las iniciales proyecciones los diferentes hidrocarburos que podían ser extraídos del campo Cusiana ? no de Opón como se expone en el hecho número 11 de la demanda- hacían prever inicialmente unos estimativos de refinación que dejaban como producción promedio 30.000 barriles de GLP por día cuando en ese tiempo la demanda domiciliaria era del orden de 18.000 barriles por día. Como es claro, había que buscar un mercado para este excedente, sin embargo, una vez se fueron concretando los estudios, se estimó que el gas base para la refinación del GLP que existía en el campo de Cusiana, debía tener un fin único y necesario, la reinyección del mismo para poder así extraer petróleo.

De lo expuesto es evidente que tanto la oferta histórica como la actual de GLP no ha sido suficiente para que se abran nuevos mercados, hoy en día para que el sector automotor pudiera tener un suministro adecuado y confiable tendría que afectarse el abastecimiento al sector domiciliario; a simple manera de ejemplo, un vehículo de transporte público con combustión a GLP puede llegar a quemar a diario el equivalente a dos cilindros de 40 libras, lo que es suficiente para que una familia promedio cocine durante dos meses.? (fls. 280 y 281)

En consecuencia, el cambio legislativo en relación con la finalidad que se debe dar al GLP y la restricción que introdujo el artículo 22 acusado, no viola el artículo 58 de la Carta, pues está justificado.

3.4 Finalmente, sobre la supuesta violación del principio de unidad de materia, se estará a lo decidido en la sentencia C-087 de 2001.

3.5 Sólo resta señalar que si las condiciones de oferta del GLP en el país cambian y no se pone en peligro el abastecimiento de este gas para quienes lo requieren para uso doméstico, el camino adecuado para lograr lo que pide el actor en esta demanda ? que se suprima la restricción- es acudir al legislador, para que, de acuerdo con las nuevas circunstancias y apoyado en los estudios técnicos, levante o no la prohibición contenida en el artículo 22 de la Ley 689 de 2001.

En conclusión : el artículo 22 de la Ley 689 de 2001 se declarará exequible, por no violar los artículos 333, 58 y 13 de la Constitución. Sobre la violación del principio de unidad de materia, se estará a lo resuelto en la sentencia C-087 de 2001.

VII. 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 :

Primero : Estarse a lo resuelto en la sentencia C-087 de 2001, en relación con el cargo de unidad de materia.

Segundo : Declarar **exequible** el artículo 22 de la 689 de 2001 ?Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994.?

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

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Presidenta

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

RODRIGO UPRIMNY YEPES

Magistrado (e)

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E)

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que los H. Magistrados doctores MARCO GERARDO MONROY CABRA y ALVARO TAFUR GALVIS, no firman la presente sentencia por encontrarse en comisión de servicios en el exterior debidamente autorizados por la Sala Plena de esta Corporación.

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)