



LA CORTE ESTABLECIÓ QUE EN LA DETERMINACIÓN DE LA BASE GRAVABLE DE LA CUOTA DE COMPENSACIÓN MILITAR DEBÍA TENERSE EN CUENTA LA SITUACIÓN PARTICULAR DE LOS INSCRITOS CLASIFICADOS QUE NO DEPENDAN ECONÓMICAMENTE DE SU GRUPO FAMILIAR O DE UN TERCERO, DE MANERA QUE SE TOMEN EN CUENTA EL TOTAL DE SUS INGRESOS MENSUALES Y DE SU PATRIMONIO LÍQUIDO.

I. EXPEDIENTE D-10619 - SENTENCIA C-600/15 (Septiembre 16)
M.P. María Victoria Calle Correa

1. Norma acusada

LEY 1184 DE 2008
(Febrero 29)

Por la cual se regula la cuota de compensación militar y se dictan otras disposiciones

Artículo 1º. La Cuota de Compensación Militar, es una contribución ciudadana, especial, pecuniaria e individual que debe pagar al Tesoro Nacional el inscrito que no ingrese a filas y sea clasificado, según lo previsto en la Ley 48 de 1993 o normas que la modifiquen o adicionen.

La base gravable de esta contribución ciudadana, especial, pecuniaria e individual, está constituida por **el total de los ingresos mensuales** y el patrimonio líquido **del núcleo familiar** del interesado **o de la persona de quien este dependa económicamente**, existentes a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la fecha en que se efectúe la clasificación. **Entiéndase por núcleo familiar para efectos de esta contribución, el conformado por el padre, la madre y el interesado, según el ordenamiento civil.**

La cuota de compensación militar será liquidada así: **El 60% del total de los ingresos recibidos mensualmente a la fecha de la clasificación**, más el 1% del patrimonio líquido **del núcleo familiar** del interesado **o de aquel de quien demuestre depender económicamente** existentes al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la clasificación. El valor mínimo decretado como cuota de compensación militar en ningún caso podrá ser inferior al 60% del salario mínimo mensual legal vigente al momento de la clasificación.

Para efectos de liquidación de la Cuota de Compensación Militar, esta se dividirá proporcionalmente por cada hijo dependiente del núcleo familiar o de quien dependa económicamente el inscrito clasificado que no ingrese a filas, sin importar su condición de hombre o mujer. Esta liquidación se dividirá entre el número de hijos y hasta un máximo de tres hijos, incluyendo a quien define su situación militar, y siempre y cuando estos demuestren una de las siguientes condiciones:

1. Ser estudiantes hasta los 25 años.

2. Ser menores de edad.

3. Ser discapacitado y que dependa exclusivamente del núcleo familiar o de quien dependa el que no ingrese a filas y sea clasificado.

En ningún caso, podrán tenerse en cuenta para efectos de liquidación, los hijos casados, emancipados, que vivan en unión libre, profesionales o quienes tengan vínculos laborales.

Parágrafo 1º. Estos recursos serán recaudados directamente por el Ministerio de Defensa Nacional - Fondo de Defensa Nacional, se presupuestarán sin situación de fondos y se destinarán al desarrollo de los objetivos y funciones de la fuerza pública en cumplimiento de su misión constitucional.

Parágrafo 2º. En el evento en que el inscrito al momento de la clasificación sea mayor de 25 años, que no ingrese a filas y sea clasificado, la base gravable de esa contribución ciudadana, especial, pecuniaria e individual, está constituida por el total de los ingresos mensuales y el patrimonio líquido del interesado, existentes a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la fecha en que se efectúa la clasificación. Para el caso de los interesados que pertenezcan a los niveles 1, 2 o 3 del Sisbén se aplicará lo previsto en el artículo 6º de la presente ley.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLES**, por los cargos analizados los apartes demandados del artículo 1º de la Ley 1184 de 2008, "*por la cual se regula la cuota de compensación militar y se dictan otras disposiciones*", en el entendido que para el inscrito que no ingrese a filas y sea clasificado, que no dependa económicamente de su grupo familiar o de un tercero para efectos del pago de la cuota de compensación militar, se tomarán en cuenta como base de la contribución el total de sus ingresos mensuales y su patrimonio líquido.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte encontró que la regulación legal objeto de controversia apunta al logro de una finalidad no solo legítima sino constitucionalmente importante, en tanto atiende a criterios de eficiencia en el recaudo, la cual constituye uno de los componentes del principio de justicia tributaria. Definir el monto a pagar por concepto de la cuota de compensación militar, atendiendo exclusivamente a los recursos del obligado, cuando este es menor de 25 años y se encuentra en situación de dependencia económica, podría comprometer la posibilidad de hacer efectivo el pago de la mencionada contribución para los jóvenes que carecen de ingresos y patrimonio, ante la ausencia de recursos susceptibles de ser gravados.

Así mismo, el medio dispuesto por el legislador en el artículo 1º de la Ley 1184 de 2008 es idóneo y adecuado para asegurar la eficiencia en el recaudo del tributo, pues al tomar en consideración no solo los ingresos y patrimonio del obligado –que por su dependencia económica pueden ser exiguos o inexistentes- sino también los de su núcleo familiar, posibilita configurar la base gravable de modo tal que haga efectivo el pago de dicho tributo. Sin embargo, la razonabilidad no sólo exige que el medio contribuya al logro de un fin perseguido, sino que no imponga un sacrificio desproporcionado a los principios constitucionales que se ven afectados con su implementación, en este caso, a la exigencia de equidad tributaria conforme a la cual las cargas fiscales deben calcularse únicamente atendiendo a criterios indicativos de la real capacidad de pago del obligado y no de terceras personas sobre cuyas rentas y patrimonio aquél no tenga disposición. Para la Corte, teniendo en cuenta que el tratamiento tributario sólo se impone a los obligados menores de 25 años, se produce una vulneración de los principios de igualdad de trato y de equidad tributaria. En efecto, en lugar de garantizar una especial protección a los jóvenes entre 18 y 25 años de edad, que no han alcanzado aún independencia económica, la norma en cuestión les sitúa en una condición de desventaja respecto de los jóvenes que superan este umbral. Para estos últimos, al margen de si continúan dependiendo de sus padres o si, como lo presume el legislador, hayan alcanzado autonomía económica, la cuota de compensación se calcula teniendo solamente sus ingresos y el patrimonio del interesado y no, además los de su núcleo familiar, lo que representa una disminución significativa del monto a pagar por dicha contribución. El inscrito clasificado que no ingresa a filas estaría desprovisto de mecanismos para hacer responder solidariamente a personas cuyos ingresos fueron tenidos en cuenta para calcular el valor que le corresponde pagar (por ser menor de 25 años y económicamente dependiente), pero sobre los cuales no tiene ningún poder de disposición, con el agravante de será quien debe soportar las gravosas consecuencias derivadas del impago o no pago oportuno de la misma. La diferencia de trato no satisface el requisito de proporcionalidad que debe existir entre la consecución de la finalidad propuesta y el sacrificio de las exigencias de equidad tributaria e igualdad de trato. La fórmula de la configuración de la base gravable y la liquidación del tributo no consultan la real capacidad contributiva del obligado. En consecuencia, para corregir esa inequidad, acorde con los artículos 13 y 363 de la Constitución Política, la Corte procedió a declarar la exequibilidad condicionada de los apartes normativos acusados, de manera que se aplique al inscrito que no ingrese a las filas y que sea clasificado que no dependa económicamente de su grupo familiar o de un tercero para efectos del pago de la cuota de compensación militar, una base gravable que tome en cuenta como base de la contribución, el total de sus ingresos mensuales y su patrimonio líquido.

4. Salvamento y aclaraciones de voto

El magistrado **Luis Guillermo Guerrero Pérez** se apartó parcialmente de la decisión, toda vez que si bien comparte la mayoría de las consideraciones que se hacen respecto de la constitucionalidad de la medida tributaria contenida en la norma acusada, no está de acuerdo con la decisión de exequibilidad condicionada, en la medida que introduce elementos de indeterminación en la fijación de la base gravable de la cuota de compensación militar, en la situación descrita que corresponde establecer en cada caso concreto y no por vía de una interpretación general. Por estas razones, manifestó su salvamento de voto parcial.

Los magistrados **María Victoria Calle Correa** y **Luis Ernesto Vargas Silva** anunciaron la presentación de aclaraciones de voto relativas a algunos de los fundamentos de la decisión. Por su parte, los magistrados **Gabriel Eduardo Mendoza Martelo**, **Gloria Stella Ortiz Delgado** y **Jorge Iván Palacio Palacio**, se reservaron eventuales aclaraciones de voto.

LA LIMITACIÓN ESTABLECIDA POR EL LEGISLADOR EXTRAORDINARIO PARA QUE COLOMBIANOS POR NACIMIENTO CON DOBLE NACIONALIDAD INGRESEN A LA CARRERA DIPLOMÁTICA Y CONSULAR NO CONFIGURA UNA DISTINCIÓN IRRAZONABLE O DESPROPORCIONADA QUE VULNERE EL DERECHO DE IGUALDAD

II. EXPEDIENTE D-10672 - SENTENCIA C-601/15 (Septiembre 16)
M.P. Mauricio González Cuervo

1. Norma acusada

DECRETO 274 DE 2000
(Enero 20)

Por el cual se regula el Servicio Exterior de la República y la Carrera Diplomática y Consular

ARTICULO 20. REQUISITOS MINIMOS. Los aspirantes a ingresar a la Carrera Diplomática y Consular deberán cumplir los siguientes requisitos:

- a. Ser colombiano de nacimiento **y no tener doble nacionalidad.**
- b. Poseer título universitario oficialmente reconocido, expedido por establecimiento de Educación Superior.
- c. Tener definida su situación militar.
- d. Hablar y escribir correctamente, además del español, otro idioma de uso diplomático.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos analizados, la expresión "*y no tener doble nacionalidad*", contenida en el literal a) del artículo 20 del Decreto Ley 271 de 2000.

3. Síntesis de los fundamentos

De conformidad, con el numeral 7 del artículo 40 de la Constitución Política, le corresponde al legislador reglamentar y determinar en qué casos debe aplicarse la excepción a la regla de que todos los ciudadanos tiene derecho a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, cuando se trata de nacionales por nacimiento que tienen doble nacionalidad. La Corte señaló que esta facultad debe ejercerse con fundamento en razones objetivas que correspondan al preciso contexto normativo en el cual la función o el cargo público se inscriben.

En el caso concreto, el legislador extraordinario, en desarrollo de las facultades que le confirió al Presidente de la República la Ley 573 de 2000, dispuso que para ingresar a la carrera, el aspirante debe ser nacional colombiano por nacimiento y no tener doble

nacionalidad. Para el demandante la competencia legislativa se había agotado con la expedición de la Ley 43 de 1993, por medio de las cuales, entre otras materias, se desarrolla el numeral 7 del artículo 40 de la Constitución. En su Capítulo VIII, la ley en mención prevé una serie de restricciones para el desempeño de ciertos cargos por nacionales colombianos por adopción que tengan doble nacionalidad. La Corte advierte que en modo alguno esta ley regula el acceso al desempeño de funciones o cargos públicos de colombianos por nacimiento con doble nacionalidad, de manera que no puede considerarse agotada la competencia del legislador luego de haber dictado esta ley. Observó, que la excepción prevista en el artículo 40.7 de la Carta Política se refiere tanto a los colombianos por nacimiento como a los colombianos por adopción que tengan doble nacionalidad.

A juicio de la Corte, la especificidad de la carrera diplomática y consular orientada por los principios de imparcialidad y confidencialidad, justifican de la exigencia de que quienes ingresen a ella sean colombianos por nacimiento que no tengan doble nacionalidad. Las personas que ingresan a esta carrera deben desarrollar una política internacional que preserve los intereses del Estado colombiano y deben, además, mantener un especial grado de reserva frente a los asuntos que por naturaleza de la función propia del Ministerio de Relaciones Exteriores, así lo requiera. Sus funciones se cumplen en distintas sedes diplomáticas que alternan con tareas en el territorio nacional. Además que tener doble nacionalidad puede llegar a generar posibles conflictos de interés, plantea la difícil situación de estar sometido a dos ordenamientos jurídicos disímiles que pueden hacer muy compleja la labor diplomática y consular. Por tanto, es evidente que no están en la misma situación los nacionales colombianos por nacimiento sin doble nacionalidad y aquellos colombianos por nacimiento que tengan doble nacionalidad frente al ejercicio de funciones diplomáticas y consulares.

Por consiguiente, la limitación establecida para los colombianos por nacimiento con doble nacionalidad para acceder a la carrera diplomática y consular, no puede ser considerada como una discriminación o un tratamiento distinto arbitrario o injustificado, toda vez que se funda en los principios orientadores de esta carrera administrativa especial, con especificidades que hacen razonable que quien ingrese a ella no tenga doble nacionalidad.

4. Salvamentos de voto

Los magistrados **María Victoria Calle Correa, Jorge Iván Palacio Palacio y Alberto Rojas Ríos** manifestaron su salvamento de voto, por cuanto consideraron que la restricción impuesta a los colombianos por nacimiento con doble nacionalidad para ingresar a la carrera diplomática y consular ha debido ser declarada inexecutable.

La magistrada **Calle Correa** señaló que la reglamentación de los casos en que los colombianos por nacimiento con doble nacionalidad no pueden desempeñar ciertos cargos o funciones públicas, según lo previsto en el artículo 40.7 de la Constitución Política está reservada al Congreso y no puede ser objeto de regulación mediante el ejercicio de facultades legislativas extraordinarias por el Presidente de la República. Es decir, que esta restricción, como una excepción al derecho político de acceder al ejercicio de derechos y funciones públicas tiene reserva de ley. Observó, que si bien es cierto que tribunales internacionales han reconocido que la competencia para regular este derecho le corresponde a la decisión autónoma de cada Estado, también lo es que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Opinión Consultiva No. OC-4/84), ha determinado lo que debe entenderse por "ley" para efecto de establecer limitaciones al ejercicio de los derechos políticos en razón de la nacionalidad, esto es, aquella expedida mediante un procedimiento democrático, por un órgano de origen igualmente democrático. Por esta razón, no se puede habilitar al legislador extraordinario para tal fin y por lo mismo, establecer mediante un decreto presidencial en desarrollo de facultades extraordinarias, la limitación de los colombianos por nacimiento que tengan doble nacionalidad, para ingresar a la carrera diplomática y consular en Colombia.

Por su parte, los magistrados **Jorge Iván Palacio Palacio y Alberto Rojas Ríos** consideran que excluir de quienes pueden ingresar a la carrera diplomática y consular a los colombianos por nacimiento que tiene doble nacionalidad vulnera el principio de igualdad y el derecho a acceder a cargos públicos. En su criterio, esta distinción desproporcionada en

perjuicio de los ciudadanos que, siendo nacionales colombianos por nacimiento, tienen doble nacionalidad, al no permitirles acceder a esa carrera restringiéndoles así su derecho a acceder al ejercicio de funciones y cargos públicos.

El magistrado **Palacio Palacio** observó que no era lo mismo un ciudadano colombiano por nacimiento con doble nacionalidad que un colombiano por adopción con doble nacionalidad. Recordó que el artículo 96 de la Constitución establece que la nacionalidad colombiana por nacimiento nunca se pierde, solo se puede renunciar a ella y aún así poderla recuperar. Para adquirir la nacionalidad colombiana por adopción se deben cumplir una serie de requisitos y en todo caso, el Estado se reserva la facultad de concederla o no, como también la de revocarla en aquellos casos en que prevé la ley. A su juicio, la restricción a que alude el artículo 40.7 de la Constitución se establece para los colombianos por adopción con doble nacionalidad, quienes no pueden desempeñar, en virtud de la ley que lo establece, ciertos cargos como los de Presidente de la República, congresista, magistrado de Corte, Fiscal General de la Nación, ministro, jefe de departamento administrativo, entre otros. Establecerla para los colombianos por nacimiento con doble nacionalidad resulta desproporcionada y violatoria de la igualdad.

El magistrado **Rojas Ríos** advirtió que esa distinción no puede justificarse en los principios de imparcialidad y confidencialidad que orientan la carrera diplomática, o en el posible conflicto de intereses que puede presentarse en el diplomático que simultáneamente está sometido a dos ordenamientos jurídicos disímiles, toda vez que el artículo 8º de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas ratificada por Colombia el 5 de abril de 1973, no permite ser agente diplomático consular colombiano ante el Estado de su otra nacionalidad. De esta manera, se preservan los mencionados principios, en la medida que el nacional colombiano con doble nacionalidad puede desempeñar misiones diplomáticas y consulares en cualquier otro país con la garantía de imparcialidad y confidencialidad de sus tareas. Observó que en derecho comparado encuentra que países como Argentina, Chile, Perú y España, no existe prohibición explícita de que ciudadanos de estos países con doble nacionalidad no puedan desempeñarse como agentes diplomáticos o consulares.

LA CORTE CONSTITUCIONAL REAFIRMÓ QUE EN ÉPOCAS DE NORMALIDAD LAS CARGAS TRIBUTARIAS SOLO PUEDEN SURGIR DE LA LEY Y EN ESA MEDIDA, EL LEGISLADOR TIENE LA OBLIGACIÓN DE DEFINIR SUS ELEMENTOS ESENCIALES QUE DEBEN SER REGLAMENTADOS POR EL EJECUTIVO

III. EXPEDIENTE D-10665 - SENTENCIA C-602/15 (Septiembre 16)
M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

1. Norma acusada

LEY 1709 DE 2014
(Enero 20)

Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones

Artículo 59. Modifícase el artículo 93 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 93. Estímulos tributarios. El Gobierno Nacional creará y reglamentará los estímulos tributarios para aquellas empresas públicas y privadas, o personas naturales que se vinculen a los programas de trabajo y educación en las cárceles y penitenciarías, así como también incentivará la inversión, por parte de estas empresas, en los centros de reclusión con exoneración de impuestos o rebaja de ellos, al igual que a las empresas que incorporen en sus actividades a pospenados que hayan observado buena conducta certificada por el Consejo de Disciplina del respectivo centro de reclusión.

Parágrafo 1º. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) realizará los convenios que permitan la inclusión del sector público y privado en las actividades de resocialización de que trata la presente ley.

2. Decisión

Declarar la **INEXEQUIBILIDAD** del artículo 59 de la Ley 1709 de 2014 *"Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones"*.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte reiteró que la Constitución ha fijado un marco especial y estricto para la definición de los tributos con los que los ciudadanos contribuyen al mejoramiento de la sociedad y la financiación del gasto público. Estas obligaciones adquieren legitimidad y plena exigibilidad, atendiendo que solo puede surgir de las corporaciones que son elegidas democráticamente y en las cuales las decisiones se surten a partir de los debates y de un proceso que permite el flujo de conceptos, opiniones y el planteamiento de intereses, conforme a las garantías que se desprendan de la representación política. En otras palabras, el principio de legalidad tributaria consagrado en los artículos 150, numerales 10 y 12 y 338 de la Carta Política, dichas cargas impositivas únicamente pueden surgir de la ley (salvo lo previsto en el artículo 215 C.Po.) y, en esa medida, en época de normalidad únicamente el legislador tiene la obligación de definir con certeza sus elementos esenciales, es decir, el sujeto activo, el sujeto pasivo, el hecho generador, la base gravable y la tarifa (artículo 338 C.Po.), para que a partir de éstos, el ejecutivo proceda a efectuar la correspondiente reglamentación.

La Corporación señaló que por hacer parte integral de la política integral de la política fiscal que puede fijar el Estado, la creación de exenciones tributarias también debe cumplir con los requisitos constitucionales enunciados. La coherencia del sistema exige que haya una sincronía entre las cargas y los beneficios, de manera que se estimule el pago de las obligaciones a la vez que se impulsan o apoyan algunas actividades especiales con interés para toda la comunidad. Para la Corte, es claro que el ejecutivo no puede decretar directa o autónomamente los beneficios tributarios, sin importar su finalidad. Es necesario que, previamente exista la definición de todos los componentes por parte del Congreso, Asamblea o Concejo para que el Gobierno proceda a la reglamentación correspondiente.

Por consiguiente, la Corte encontró que el artículo 59 de la Ley 1709 de 2012 incumple con los principios de legalidad y certeza tributaria y como consecuencia, declaró su inexequibilidad.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Presidenta (e)