

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

## COMUNICADO No. 56

Noviembre 15 de 2017

### I. EXPEDIENTE D-11950. SENTENCIA C-676/17 (Noviembre 15)

M.P. Carlos Bernal Pulido

## 1. Norma acusada

### "LEY 1819 DE 2016

(Diciembre 29)

### CONGRESO DE LA REPÚBLICA

POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA REFORMA TRIBUTARIA ESTRUCTURAL, SE FORTALECEN LOS MECANISMOS PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y LA ELUSIÓN FISCAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

### EL CONGRESO DE COLOMBIA

#### DECRETA:

[...]

**ARTÍCULO 356. CONDICIÓN ESPECIAL DE PAGO.** Dentro de los diez (10) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los sujetos pasivos, contribuyentes o responsables de los impuestos, tasas y contribuciones territoriales, quienes hayan sido objeto de sanciones tributarias, que sean administradas por las entidades con facultades para recaudar rentas, tasas, contribuciones o sanciones del nivel territorial, que se encuentren en mora por obligaciones correspondientes a los períodos gravables o años 2014 y anteriores, tendrán derecho a solicitar, únicamente en relación con las obligaciones causadas durante dichos períodos gravables o años, la siguiente condición especial de pago:

1. Si se produce el pago total de la obligación principal hasta el 31 de mayo de 2017, los intereses y las sanciones actualizadas se reducirán en un sesenta por ciento (60%).
2. Si se produce el pago total de la obligación principal después del 31 de mayo y hasta la vigencia de la condición especial de pago, los intereses y las sanciones actualizadas se reducirán en un cuarenta por ciento (40%).

Cuando se trate de una resolución o acto administrativo mediante el cual se imponga sanción dineraria de carácter tributario, la presente condición especial de pago aplicará respecto de las obligaciones o sanciones exigibles desde el año 2014 o anteriores, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

1. Si se produce el pago de la sanción hasta el 31 de mayo de 2017, la sanción actualizada se reducirá en el cuarenta por ciento (40%), debiendo pagar el sesenta por ciento (60%) restante de la sanción actualizada.
2. Si se produce el pago de la sanción después del 31 de mayo de 2017 y hasta la vigencia de la condición especial de pago, la sanción actualizada se reducirá en el veinte por ciento (20%), debiendo pagar el ochenta por ciento (80%) de la misma.

**PARÁGRAFO 1o.** Lo dispuesto en este artículo únicamente será aplicable en relación con impuestos, tasas y contribuciones del orden territorial.

Si pasados cuatro meses de la entrada en vigencia de la presente ley, las asambleas departamentales o los concejos municipales no han implementado la figura aquí prevista, podrán los gobernadores o alcaldes de la respectiva entidad territorial adoptar el procedimiento establecido en el presente artículo.

**PARÁGRAFO 2o.** A los agentes de retención en la fuente por los años 2014 y anteriores que se acojan a lo dispuesto en este artículo, se les extinguirá la acción penal, para lo cual deberán acreditar ante la autoridad judicial competente el pago a que se refiere la presente disposición.

**PARÁGRAFO 3o.** No podrán acceder a los beneficios de que trata el presente artículo los deudores que hayan suscrito acuerdos de pago con fundamento en el artículo 7o de la Ley 1066 de 2006, el artículo 1o de la Ley 1175 de 2007, el artículo 48 de la Ley 1430 de 2010, los artículos 147, 148 y 149 de la Ley 1607 de 2012, y los artículos 55, 56 y 57 de la Ley 1739 de 2014, que a la entrada en vigencia de la presente ley se encuentren en mora por las obligaciones contenidas en los mismos, o con fundamento en los acuerdos municipales, ordenanzas departamentales o decretos municipales o departamentales a través de los cuales se acogieron estas figuras de ser el caso.

**PARÁGRAFO 4o.** Lo dispuesto en el anterior párrafo no se aplicará a los sujetos pasivos, contribuyentes, responsables y agentes de retención que a la entrada en vigencia de la presente ley, hubieran sido admitidos en procesos de reorganización empresarial o en procesos de liquidación judicial de conformidad con lo establecido en la Ley 1116 de 2006, ni a los demás sujetos pasivos, contribuyentes, responsables y agentes de retención que a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, hubieran sido admitidos en los procesos de reestructuración regulados por la Ley 550 de 1999, la Ley 1066 de 2006 y por los Convenios de Desempeño.

**PARÁGRAFO 5o.** El término previsto en el presente artículo no aplicará para los contribuyentes que se encuentren en liquidación forzosa administrativa ante una Superintendencia, o en liquidación judicial los cuales podrán acogerse a esta facilidad por el término que dure la liquidación...”

## 2. Decisión

Declararse **INHIBIDA** para pronunciarse sobre la constitucionalidad de la expresión *"territoriales"* contenida en el artículo 356 de la Ley 1819 de 2016, *"Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones"*, por ineptitud sustantiva de la demanda.

## 3. Síntesis de la providencia

La Sala Plena de la Corte Constitucional no encontró acreditada la formulación material de un cargo contra la expresión *"territoriales"*, contenida en el artículo 356 de la Ley 1819 de 2017, por el presunto vicio de omisión legislativa relativa. Si bien, los demandantes señalaron que de la expresión demandada se derivaba una presunta omisión legislativa relativa al no comprender a los sujetos pasivos, contribuyentes o responsables de los impuestos, tasas y contribuciones *nacionales*, no encontró acreditados los restantes requisitos que ha exigido la jurisprudencia constitucional para considerar el cargo como *apto*.

### II. EXPEDIENTE T-5860548. SENTENCIA SU-677/17 (Noviembre 15) M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

La Sala Plena de la Corte Constitucional revisó la acción de tutela instaurada por el señor José Antonio Pérez Lobatón en calidad de agente oficioso de Xiolimar Pirela Hernández en contra de la ESE Hospital del Sarare, por considerar que la entidad vulneró los derechos fundamentales de su agenciada a la vida y a la integridad física por la negativa de realizarle los controles prenatales y asistir el parto de forma gratuita.

El accionante manifestó que por las condiciones socioeconómicas de Venezuela, él y su esposa Xiolimar Pirela Hernández, los dos de nacionalidad venezolana, migraron a Colombia a través de un paso informal, en ese momento su cónyuge tenía cuatro meses de embarazo. Indicó que en varias ocasiones se dirigieron al hospital accionado para que le realizaran los controles prenatales a su esposa y atendieran el de manera gratuita, pero la entidad demandada se negó a practicarlos debido a que se encontraban en el territorio nacional con permanencia irregular, por lo que les indicaron que tendrían que pagar por el servicio solicitado de forma particular a pesar de haber manifestado la difícil situación económica que atravesaban.

La Corte insistió en que los extranjeros se encuentran legitimados para interponer una acción de tutela en caso de amenaza o vulneración de sus derechos fundamentales y reforzó la legitimación de los agentes oficiosos, en especial en casos de crisis humanitaria derivada de una migración masiva.

La Sala Plena resaltó la difícil situación económica, social y política que actualmente afronta Venezuela lo cual ha generado una importante migración de la población de ese país a Colombia, que se ha radicado, en mayor parte, en los municipios fronterizos.

Además, la Corte indicó que el deber del Estado colombiano de garantizar algunos derechos fundamentales de los extranjeros con permanencia irregular en el territorio es limitada. No

obstante, enfatizó en que el principio de solidaridad en situaciones de crisis humanitarias, como la derivada de un alto flujo migratorio, impone la obligación de atender las necesidades más apremiantes de estos individuos a fin de respetar sus derechos a la vida digna y a la integridad física.

En este sentido, la Corte insistió en que esta población viene en busca de oportunidades económicas y sociales, entre ellas, suplir necesidades básicas de acceso al Sistema de Salud a las que tienen derecho conforme a la línea jurisprudencial trazada por este Tribunal, como se sostuvo en las sentencias T-314 de 2016 y T-421 de 2017, esta última indicó: *"que toda persona, incluyendo a los extranjeros que se encuentren en Colombia, tienen derecho a un mínimo vital, es decir, un derecho a recibir una atención básica por parte del Estado en casos de extrema necesidad y urgencia, en aras a atender sus necesidades más elementales y primarias, con el fin de no desconocer su dignidad humana. Además, conforme a lo expuesto se les debe garantizar, por las entidades competentes, el acceso al sistema de salud, en la modalidad que corresponda a cada caso. Por ello, no es aceptable que las autoridades con base en excusas de orden procedimental ignoren las finalidades de las garantías que el ordenamiento pone en cabeza de los extranjeros que viven en Colombia y de aquellos que buscan la obtención de su nacionalidad, según el caso..."*

Lo anterior aunado a las disposiciones legales como la contenida en la Ley 1438 de 2011, artículo 32 donde se regula la universalización del aseguramiento y se determina que *"Todos los residentes en el país deberán ser afiliados del Sistema General de Seguridad Social en Salud"* para lo cual *"el Gobierno Nacional desarrollará mecanismos para garantizar la afiliación..."* y la Ley 1815 de 2016, artículo 57, que dispone *"con el fin de financiar el Sistema General de Seguridad Social en Salud, para la vigencia 2017 se presupuestarán en el Presupuesto General de la Nación los ingresos corrientes y excedentes de la Subcuenta de Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito (ECAT) del Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga), subcuenta con la que "También podrán ser financiados [...], en el marco de lo dispuesto por el artículo 337 de la Constitución Política y los tratados e instrumentos internacionales vigentes, los valores que se determinen en cabeza del Estado colombiano por las atenciones iniciales de urgencia que sean prestadas a los nacionales colombianos en el territorio extranjero de zonas de frontera con Colombia, al igual que las atenciones iniciales de urgencia prestadas en el territorio colombiano a los nacionales de los países fronterizos, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno nacional..."*

Así las cosas, la Corte constitucional resaltó que todo extranjero que se encuentre en el país tiene derecho a recibir atención básica y de urgencias con cargo al régimen subsidiado, en virtud de la protección de sus derechos a la vida digna y a la integridad física derivada del deber de asistir humanitariamente a las personas de otros países que se encuentren en condición de vulnerabilidad.

Adicionalmente, la Sala Plena enfatizó en la obligación de las Instituciones del Sistema General de Seguridad Social en Salud de atender el nacimiento de hijos e hijas de extranjeros con permanencia irregular en el territorio colombiano y de afiliarlos a dicho sistema una vez su nacimiento sea registrado por la Registraduría Nacional del Estado Civil. Por lo anterior, la Corporación advirtió a dicha entidad que no puede retrasar ni desconocer su deber constitucional y legal de registrar los nacimientos de hijos e hijas de los extranjeros con permanencia irregular en territorio colombiano.

En consecuencia la Corte Constitucional dispuso: (i) REVOCAR la sentencia de única instancia proferida por el Juzgado 2º Promiscuo Municipal de Saravena el 28 de julio de 2016, por medio de la cual se negó el amparo de los derechos fundamentales de Xiolimar Pirela Hernández, y en su lugar declarar la CARENCIA ACTUAL DE OBJETO.; (ii) ADVERTIR a la ESE Hospital del Sarare que no podrá incurrir nuevamente en acciones como las que dieron lugar al presente asunto, para lo cual deberá dar estricto cumplimiento a las reglas jurisprudenciales en la materia fijadas por esta sentencia en lo relacionado con la atención básica y de urgencias a extranjeros con permanencia irregular en el territorio colombiano; (iii) ADVERTIR a la Registraduría Nacional del Estado Civil y a la Registraduría Municipal de Saravena que no podrán incurrir nuevamente en

retraso o denegación del registro civil de nacimiento de los hijos e hijas de extranjeros con permanencia irregular que haya ocurrido en territorio colombiano.

Los magistrados **Ortiz Delgado, Reyes Cuartas y Rojas Ríos** anunciaron salvamento parcial de voto por cuanto en su sentir la Sala Plena abordó de forma equivocada el asunto, pues se trataba de un caso que debía ser analizado desde el enfoque de género, pues los hechos se refieren a una mujer embarazada, situación que sólo es predicable del género femenino, que demanda la atención prenatal, del parto y del puerperio. A pesar de la especificidad de la situación que sin duda involucra los derechos de las mujeres y no de otro género, la mayoría optó por un análisis que anuló esta categoría de la argumentación a pesar de ser un elemento claramente relevante.

Por su parte, la magistrada **Fajardo Rivera y Linares Cantillo** se reservaron una aclaración de voto.

**III. Solicitud de nulidad Sentencia SU-556/14-Auto 618/17 (Noviembre 15)**  
M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

La Sala Plena de la Corte Constitucional resolvió rechazar las solicitudes de nulidad y de aclaración promovidas por Meysun Darlen Guerrero Chimento y Luis Javier Cepeda Visbal, este último actuando en calidad de apoderado judicial de Luis David Lascarro Galeano, contra la Sentencia SU-556 de 2014.

En la mencionada sentencia, el pleno de la Corporación dispuso revocar las sentencias de segunda instancia proferidas por el Consejo de Estado dentro de las acciones de tutela instauradas y, en su lugar, conceder la protección de los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso en favor de los señores Fernando Otálora Hernández, Ricardo Manuel Rodríguez Suárez y Luis David Lascarro Galeano. Al mismo tiempo, con miras a proteger tales prerrogativas, dispuso (i) dejar sin efecto las providencias proferidas en segunda instancia en el marco de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho entablados, (ii) confirmar parcialmente las sentencias que declararon la nulidad de los actos de insubsistencia y ordenaron el reintegro de los actores, y (iii) revocar parcialmente las mismas, en cuanto decretaron el pago de los salarios y prestaciones dejados de percibir, ordenándose, en su lugar, el pago, a título indemnizatorio, del equivalente a los salarios y prestaciones dejados de percibir hasta el momento de la sentencia, descontando de ese monto las sumas que por cualquier concepto laboral, público o privado, dependiente o independiente, hayan recibido los actores, sin que las sumas a pagar por concepto de indemnización sean inferiores a seis (6) meses ni puedan exceder de veinticuatro (24) meses de salario.

Contra esa decisión, la ciudadana Meysun Darlen Guerrero Chimento activó el incidente de nulidad, sobre la base de considerar que la misma quebrantaba la garantía de igualdad laboral al discriminar y menoscabar las prestaciones sociales a que tienen derecho los servidores públicos que son desvinculados de cargos de carrera ocupados en provisionalidad frente a quienes gozan de la calidad de empleados o funcionarios de carrera administrativa. Así mismo, a manera de pretensión subsidiaria, la nulitante propuso la aclaración de los efectos de la sentencia, con el fin de que fuese precisado si los mismos fueron modulados para irradiar consecuencias jurídicas concretas hacia el pasado o si, por el contrario, rigen hacia el futuro.

Por su parte, Luis Javier Cepeda Visbal, fungiendo como apoderado de Luis David Lascarro Galeano, quien aparece como accionante dentro del expediente T-3.347.236, fundó su solicitud de nulidad en la falta de competencia del Tribunal Constitucional para "*para autoerigirse en juez de lo contencioso administrativo, fallar un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho y limitar tanto la cuantía del reintegro como la propia indemnización derivada de la nulidad del acto de retiro*".

Al respecto, el pleno de la Corporación encontró que en el caso de las solicitudes entabladas por la ciudadana Meysun Darlen Guerrero Chimento no se satisface el requisito de legitimación en la

causa por activa, en la medida en que la peticionaria no figura como parte en ninguno de los procesos tramitados y acumulados que dieron lugar a la Sentencia SU-556 de 2014. De igual forma, tampoco ostenta la calidad de tercero con interés, toda vez que no acredita esa condición ni ofrece elementos de juicio a partir de los cuales pueda concluirse la existencia de una afectación de sus intereses como consecuencia directa de las órdenes dictadas en la providencia cuestionada. Tampoco fue objeto de vinculación al trámite de la acción de tutela ni se halla evidencia que permita entrever que tiene alguna relación jurídica con las partes o con las pretensiones invocadas dentro del proceso.

Tratándose de la solicitud del señor Luis Javier Cepeda Visbal, la Corte estimó que no cumple con el presupuesto alusivo a la carga de argumentar de manera clara la irregularidad invocada a partir de la cual justifica la afectación del debido proceso y su efectiva incidencia en la decisión adoptada, ya que las consideraciones allí vertidas no comportan, en sí mismas, una irregularidad constitutiva de algún tipo de vicio o yerro que tenga la virtualidad de configurarse en una causal sustancial o material que conduzca a la nulidad de la Sentencia SU-556 de 2014. Ello, comoquiera que su dicho (i) desatiende la profusa y sólida jurisprudencia constitucional que admite la posibilidad de controvertir providencias judiciales de manera excepcional y restrictiva, independientemente de la autoridad que los profiera, siempre que logre comprobarse que su actuación es manifiestamente contraria al orden jurídico, o al precedente judicial aplicable, y violatoria de derechos fundamentales; (ii) desconoce que, en ejercicio de su función de revisión de acciones de tutela, la Corte Constitucional es competente para adoptar autónomamente las decisiones que aseguren el cumplimiento de sus fallos y protejan de manera efectiva los derechos fundamentales por ella protegidos; y (iii) prescinde de la circunstancia conforme a la cual el propio Tribunal Constitucional delimitó el derecho a la estabilidad laboral relativa de los servidores públicos nombrados en provisionalidad en cargos de carrera administrativa y fijó un específico marco de protección constitucional, frente a cuyo ámbito la Corte misma puede aplicar las medidas que estime pertinentes para perfilar su alcance y contornos, lo que se inscribe dentro de las atribuciones que le han sido conferidas en sede de revisión por la Constitución y la ley.

**IV. Solicitud de nulidad Sentencia T-305/14-Auto 619/17 (Noviembre 15)**

M.P. Cristina Pardo Schlesinger

El Pleno de la Corte Constitucional rechazó por extemporánea la solicitud de nulidad presentada por los señores Juan Carlos Conde Serrano y Luis Giovanni Sánchez Córdoba, magistrados de la Sala Penal del Tribunal Superior de Cúcuta, contra la sentencia T-305 de 2017, en la que la Sala Séptima de Revisión consideró que al momento de decidir sobre la recusación interpuesta por el accionante César Antonio Villamizar Núñez frente al magistrado Edgar Manuel Caicedo Barrera, a quien le correspondía decidir en segunda instancia el proceso penal adelantado en su contra, no analizaron adecuadamente los hechos que rodearon el asunto, restándole valor a aquellos elementos probatorios que dan cuenta de que la *noticia criminal* que llevó a la Fiscalía a realizar la correspondiente investigación en la que se acusó penalmente al accionante, fue presentada por dicho magistrado, y, se concluyó que al no aceptarse la recusación formulada se incurrió en un desconocimiento de las garantías constitucionales y legales del actor.

La Corporación señaló que en este asunto la solicitud de nulidad no cumplió con el requisito de oportunidad en su presentación, toda vez que la petición se presentó por fuera de los tres (3) días de notificación de la sentencia, y es que, según lo indica el oficio No. 33935 del 5 de octubre de 2017, emitido por la Secretaría de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, los magistrados Juan Carlos Conde Serrano y Luis Giovanni Sánchez Córdoba fueron notificados personalmente de la sentencia T-305 de 2017 el 31 de agosto de 2017, fecha que además, fue manualmente colocada por ellos debajo de su firma, por lo tanto, el 5 de septiembre de 2017, vencía la oportunidad para solicitar la nulidad de la sentencia T-305/17, la cual se radicó hasta el 11 de septiembre siguiente.

En consecuencia, la Corte rechazó la solicitud de nulidad debido a que no se presentó de forma oportuna y en este caso no se cumplen las condiciones excepcionales que se han tenido en cuenta para declarar la nulidad de una sentencia de tutela de manera oficiosa.

**LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ**

Presidente