



COMUNICADO No. 20

Junio 12 de 2019

LA FALTA DE CERTEZA, ESPECIFICIDAD Y SUFICIENCIA DE LOS CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADOS POR LA PRESUNTA VIOLACIÓN DE LA IGUALDAD ENTRE MODALIDADES DE CONTRATO DE TRABAJO, NO LE PERMITIÓ A LA CORTE EN ESTA OPORTUNIDAD PROFERIR UN FALLO DE FONDO SOBRE LA DEMANDA

I. EXPEDIENTE 12905 - SENTENCIA C-263/19 (junio 12)

M.P. Alberto Rojas Ríos

1. Norma acusada

CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO

DECRETO LEY 2663 DE 1950

(mayo 8)

ARTICULO 411. TERMINACION DEL CONTRATO SIN PREVIA CALIFICACION JUDICIAL. *[Artículo modificado por el artículo 9o. del Decreto 204 de 1957].* La terminación del contrato de trabajo **por la realización de la obra contratada, por la ejecución del trabajo accidental, ocasional o transitorio,** por mutuo consentimiento o por sentencia de autoridad competente, no requiere previa calificación judicial de la causa en ningún caso.

2. Decisión

La Corte se declaró **INHIBIDA** de emitir un pronunciamiento de fondo acerca de la constitucionalidad del aparte del artículo 411 del Decreto Ley 2663 de 1950 que dice "*por la realización de la obra contratada, por la ejecución del trabajo accidental, ocasional o transitorio*".

3. Síntesis de la providencia

Al momento de precisar el problema jurídico a resolver la Sala Plena constató que los cargos de inconstitucionalidad carecían de (i) certeza; (ii) suficiencia y (iii) especificidad. En efecto, las acusaciones giran en torno a determinar que, en todos los contratos temporales, incluidos los celebrados a término fijo, no se debe surtir el proceso de autorización por parte del juez del trabajo para el levantamiento del fuero sindical. Sin embargo, a juicio de la Corte, la disposición solo se refiere a los contratos de obra o labor y a los accidentales o transitorios, pero nada dice en relación con los contratos a término fijo, que es una categoría distinta y que no se encuentra incluida en el artículo 411 demandado, por lo que carecen de certeza. Además, y en relación con el mismo requisito, la Sala advirtió que la disposición no restringía, como lo señalan los actores, que los actos de discriminación sindical fueran conocidos, a través de las acciones especiales, por parte de la jurisdicción laboral.

En relación con el requisito de suficiencia, la Sala Plena advirtió que en los cargos se aludía a la imposibilidad material de que los trabajadores por contrato de obra o labor, o los accidentales o transitorios, pudieran ejercer el derecho de asociación sindical. No obstante, no se demostró que tal segmento de empleados no pudiese constituir un sindicato, ni beneficiarse de mejores condiciones contractuales. Por demás, en punto al cargo por violación del artículo 53 constitucional, la Corte advirtió que no era adecuado incluir en los razonamientos lo señalado en los Convenios 87 y 98 de la OIT, pues al hacer parte integral del bloque de constitucionalidad, en sentido estricto, correspondía fundar la acusación en relación con el artículo 93 de la Constitución Política, de allí que no existiera especificidad en la demanda.

Por lo expuesto, la Corte se vio obligada a abstenerse de emitir una decisión de fondo, al no contar con los presupuestos esenciales de una acción de inconstitucionalidad.

4. **Aclaración de voto**

En criterio del Magistrado **Alberto Rojas Ríos** pese a estar de acuerdo con la inhibición, observó que de haberse producido una decisión de mérito en relación con el cargo por violación del artículo 39 de la Constitución, esto habría conducido al retiro del ordenamiento jurídico el aparte demandado del artículo 411 del Código Sustantivo del Trabajo, en tanto el fuero sindical es una herramienta idónea para la prevención o disminución de las conductas antisindicales que pueden afectar la tarea representativa o de conformación del sindicato, y dado que es connatural al fuero la calificación de un tercero neutral sobre los motivos reales en caso de terminación de la relación laboral.

Explicó que en Colombia se ha consolidado una matriz de discriminación antisindical que tiene carácter estructural y que por tanto produce unos efectos nocivos en relación con el ejercicio de la libertad sindical, y por ello lo propio es considerar que se hace necesario reforzar los mecanismos de control frente a tales conductas que disuadan sobre tales ataques y que permitan el establecimiento de relaciones laborales con diálogo social. De allí que cuando el artículo 39 constitucional dispone sobre la necesidad de otorgar garantías para los representantes aforados, surge patente que no es posible otorgar categorías de acuerdo con el tipo de vinculación, pues ello implicaría una restricción injustificada a los trabajadores, no tolerable en la medida en que se trata de un derecho fundamental que permite el establecimiento de otros derechos, tales como el del trabajo en condiciones dignas y justas y la negociación colectiva, también de rango superior, y que dignifica el trabajo y la manera en la que este se desarrolla.

LA CORTE SE ABSTUVO DE EVALUAR LOS CARGOS DE LA DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR CUANTO NO FUERON ACREDITADOS LOS PRESUPUESTOS DE LA ACUSACIÓN ESTO ES, QUE LOS RECURSOS OBTENIDOS DE LA DESCAPITALIZACIÓN DEL FONDO NACIONAL DEL AHORRO NO FUERON INCORPORADOS AL PRESUPUESTO DE RENTAS NI DESTINADOS A LOS FINES SOCIALES A LOS QUE ALUDE LA NORMA DEMANDADA. DE IGUAL MODO, NO SE SUSTENTÓ LA OBLIGATORIEDAD DE CONVOCAR A LA COMISIÓN PERMANENTE DE CONCERTACIÓN DE POLÍTICAS LABORALES NI LA VIOLACIÓN DE GARANTÍAS LABORALES

II. EXPEDIENTE 12821 - SENTENCIA C-264/19 (junio 12)

M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

1. **Norma acusada**

LEY 1873 DE 2017
(diciembre 20)

Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018

ARTÍCULO 102. Con el objeto de financiar programas sociales que deba atender el Gobierno nacional en la vigencia fiscal de 2018, ordénese la descapitalización de la Imprenta Nacional de Colombia en \$100 mil millones, **y del Fondo Nacional del Ahorro en \$400 mil millones sin afectar las cesantías y los ahorros de los afiliados. Estos recursos deberán ser transferidos al Tesoro Nacional durante la vigencia de 2018. Estas empresas deberán hacer los ajustes contables a que haya lugar.**

Si regulatoriamente las entidades llegaran a requerir mayor respaldo patrimonial, el Gobierno nacional podrá realizar aportes de capital hasta por los montos señalados anteriormente.

2. **Decisión**

INHIBIRSE de pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 102 de la Ley 1873 de 2018 "Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018".

3. Síntesis de la providencia

La Corte debía establecer si la orden de descapitalización del Fondo Nacional del Ahorro en \$400 mil millones para el año 2018, en el marco de la Ley 1873 de 2017, desconoce los siguientes mandatos constitucionales: (i) el *principio de unidad de materia*, al haberse regulado un asunto distinto al presupuesto del Estado; (ii) la *prohibición constitucional de destinar los recursos de las instituciones de seguridad social a un fin distinto a su objeto*, y consecuentemente los derechos de contenido social y económico establecidos en los artículos 5, 25, 51, 53, 67, 68, 69, 93 y 94 de la Carta Política, al haberse dispuesto la descapitalización de una entidad que según la Ley 432 de 1998 tiene como propósito administrar las cesantías de los afiliados y promover el acceso a la vivienda y a la educación; (iii) el *régimen constitucional para la elaboración y ejecución del presupuesto*, al haber extraído unos recursos de una entidad, sin incorporarlos al instrumento presupuestal; (iv) el *deber de convocar la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Laborales*, por no haberse surtido esta etapa con anterioridad a la expedición de la ley.

La Corte concluyó que las acusaciones de la demanda no eran susceptibles de ser evaluadas en el escenario del control abstracto de constitucionalidad, por no haber proporcionado los elementos esenciales para la configuración de la controversia jurídica planteada por los accionantes.

Primero, con respecto a los cargos por el desconocimiento del principio de unidad de materia y del régimen constitucional para la elaboración y ejecución del presupuesto, la Sala concluyó que los señalamientos partieron del supuesto de que los recursos extraídos del Fondo Nacional del Ahorro no fueron incorporados al presupuesto del Estado, quedando a disposición del gobierno nacional, sin la destinación social a la que alude el precepto legal. Este supuesto en función del cual se estructuraron las acusaciones, sin embargo, no fue acreditado ni en la demanda de inconstitucionalidad, ni posteriormente por los intervinientes o por el Ministerio Público, ni tampoco fue desvirtuado por el Ministerio de Hacienda. Asimismo, la revisión de la Ley 1873 de 2017 tampoco ofrece una respuesta concluyente, porque si bien el artículo 1 contiene las partidas que integran las rentas del presupuesto del Estado para el año 2018, no es posible determinar si en el cálculo de las mismas fueron tenidos en cuenta los recursos obtenidos con la descapitalización. Por su parte, aunque el artículo 2 contiene las partidas que integran el Presupuesto de Gastos, en virtud del principio de unidad de caja, los ingresos del Estado se destinan a la financiación de todos los gastos ;que constan en el presupuesto, considerados globalmente; por lo cual, la acusación de los accionantes, en el sentido de que los recursos extraídos del Fondo Nacional del Ahorro no tuvieron la destinación social anunciada en la norma demandada, tampoco puede ser corroborada ni desvirtuada.

Por su parte, las acusaciones por el desconocimiento de la prohibición del artículo 48 de destinar los recursos de las instituciones de seguridad social a fines distintos de su objeto social, tampoco proporcionaron los insumos necesarios para la estructuración del juicio de constitucionalidad. La razón de ello es que los repartos de los actores partieron de dos supuestos que no fueron acreditados, ni en la demanda, ni a lo largo del proceso judicial. Así, no se dio cuenta de la naturaleza del Fondo Nacional del Ahorro como una institución de seguridad social, teniendo en cuenta que según la jurisprudencia de este tribunal, las instituciones comprendidas por la prohibición del artículo 48 de la Carta Política no son las que cumplan cualquier finalidad u objetivo social, sino sólo las que integran el sistema de seguridad social contemplado en la Ley 100 de 1993, o, en su defecto, las que administran los instrumentos y los medios institucionales de protección frente a los riesgos que atentan contra la capacidad y las oportunidades de los individuos y su familiar para generar los ingresos necesarios para su subsistencia. Asimismo, tampoco se indicaron las razones por las que los recursos que fueron extraídos del Fondo Nacional del Ahorro se encontraban dentro del espectro de la prohibición del artículo 48 de la Constitución, teniendo en cuenta que cuando una institución cumple diferentes roles, y no todos están asociados a la prestación de los servicios de seguridad social, únicamente los recursos que hacen parte de último rol cuentan con la garantía constitucional, y que, en el caso específico del FNA, la entidad tiene una naturaleza financiera y cumple funciones distintas a la administración de los instrumentos de la seguridad social, máxime cuando según el mismo artículo 102 de la Ley 1873 de 2017 la operación de descapitalización debía realizarse "*sin afectar las cesantías y los ahorros de los afiliados*".

Así mismo, tampoco se estimó viable el escrutinio judicial en relación con los cargos por la presunta violación de los derechos y garantías sociales establecidas en los artículos 5, 25, 51, 53, 67, 68, 69, 93 y 94 de la Carta Política, pues no solo no se especificaron los contenidos normativos que específicamente habrían sido transgredidos con la medida legislativa, sino que, además, tampoco se indicaron las razones de la oposición entre esta última y los preceptos constitucionales aludidos.

Finalmente, la Corte concluyó que el reparo de los accionantes por no haberse convocado a la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Laborales, en contravía del artículo 56 de la Carta Política, tampoco podía ser evaluado, pues no se indicaron las razones por las que el gobierno nacional se encontraba constitucionalmente obligado a ello, ni los argumentos por los que la orden de descapitalización debía estar precedida de la activación de este mecanismo, máxime cuando el precepto legal impugnado regula un asunto que, al menos *prima facie*, difiere temáticamente del que se aborda en el artículo 56 de la Carta Política.

En los términos anteriores, la Corte resolvió abstenerse de efectuar el juicio de constitucionalidad propuesto por los accionantes.

4. Salvamento y aclaraciones de voto

El Magistrado **José Fernando Reyes Cuartas** se apartó de la decisión inhibitoria anterior, toda vez que, en su concepto, la demanda de inconstitucionalidad cumplía los requisitos mínimos establecidos en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 y precisados por la jurisprudencia para admitir un examen y decisión de fondo.

A su juicio, los demandantes aducían un cargo claro de inconstitucionalidad de la norma legal demanda, fundado en el cambio de destinación de los recursos originalmente asignados al Fondo Nacional del Ahorro conformados por las cesantías, lo que en concepto de los accionantes, desconocería el artículo 48 de la Constitución que establece la prohibición del cambio de destinación de dichos recursos a los fines originalmente establecidos por el Legislador, que en este caso se produciría al descapitalizar parte de los recursos provenientes de las cesantías y ahorros de los afiliados y transferirlos al Tesoro Nacional.

Advirtió que, cosa distinta era si los demandantes tenían o no razón, lo cual solo podía determinarse con el examen de fondo que se realizara por la Corte, al confrontar el artículo 102 de la Ley 1873 de 2017 con el artículo 48 de la Carta.

Los Magistrados **Antonio José Lizarazo** y **Alberto Rojas Ríos** se reservaron la presentación de eventuales aclaraciones de voto respecto de los fundamentos expuestos en el caso concreto por los cuales debía abstenerse de proferir un fallo de fondo.

LA PÉRDIDA DEL BENEFICIO TRIBUTARIO CONCEDIDO A CIERTAS SOCIEDADES POR EL CAMBIO EN SU COMPOSICIÓN ACCIONARIA CONSTITUYE UNA MEDIDA QUE PERSIGUE FINES LEGÍTIMOS, ACORDES CON LA CONSTITUCIÓN, COMO LOS DE FORTALECER EL RECAUDO, GARANTIZAR LA EQUITAD TRIBUTARIA Y EVITAR LA EVASIÓN Y ELUSIÓN FISCAL POR EL ABUSO DE TARIFAS PREFERENCIALES POR PARTE DE LOS AGENTES ECONÓMICOS

III. EXPEDIENTE 12595 - SENTENCIA C-265/19¹ (junio 12)
M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

1. Norma acusada

LEY 1819 DE 2016
(diciembre 29)

¹ El texto de la sentencia se encuentra a disposición de la ciudadanía en la Relatoría de la Corte desde el 13 de junio de 2019.

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

Artículo 240. Tarifa general para personas jurídicas. La tarifa general del impuesto sobre la renta aplicable a las sociedades nacionales y sus asimiladas, los establecimientos permanentes de entidades del exterior y las personas jurídicas extranjeras o sin residencia obligadas a presentar la declaración anual del impuesto sobre la renta y complementarios, será del 33%.

[...]

PARÁGRAFO 3o. Las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, que hayan accedido a la fecha de entrada en vigencia de esta ley al tratamiento previsto en la Ley 1429 de 2010 tendrán las siguientes reglas:

[...]

6. El cambio en la composición accionaria de estas sociedades, con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, implica la pérdida del tratamiento preferencial y se someten a la tarifa general prevista en este artículo.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el numeral 6º del parágrafo 3º del artículo 100 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.*", únicamente por el cargo analizado en esta sentencia.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte estudió una demanda de inconstitucionalidad contra una norma que establecía la pérdida del tratamiento tributario preferencial consagrado en la Ley 1429 de 2010, por el cambio en la composición accionaria, la cual acusó de desconocer el derecho a la libertad de empresa consagrado en el artículo 333 Superior, al restringir la potestad de organización y gestión autónoma de los intereses empresariales mediante la interferencia injustificada del Estado en el manejo de sus asuntos internos, particularmente los relacionados con el fortalecimiento patrimonial del ente societario.

La Corte verificó la inexistencia de cosa juzgada en relación con las **Sentencias C-002² y C-119³ ambas de 2018**. Posteriormente, constató la aptitud de la demanda y encontró que el precepto reprochado se ajustaba a la Constitución por las siguientes razones:

(i) En primer lugar, la Corte aclaró el sentido de la norma estudiada. Al respecto, concluyó que aquella regula la pérdida del beneficio tributario de pago progresivo del impuesto a la renta por cambio en la composición accionaria, como una causa objetiva aplicable a las sociedades por acciones y se presenta cuando existe un aumento del capital suscrito, con lo cual se puede alterar el número de accionantes, la cantidad de acciones y los derechos de participación, entre otros.

(ii) La medida analizada configura una genuina expresión del ejercicio de las funciones deferidas por la Constitución al Legislador como órgano representativo y democrático por antonomasia, encargado de valorar, verificar y definir los instrumentos de política fiscal, los hechos y las consecuencias que afectan la libertad de empresa, con los límites que le impone la Constitución, particularmente la garantía de protección a las situaciones jurídicas consolidadas.

(iii) Este Tribunal aplicó el test leve de proporcionalidad y concluyó que la norma censurada persigue fines legítimos, pues busca fortalecer el régimen contributivo, particularmente, redistribuir la carga impositiva en términos de equidad horizontal y vertical, superar el bajo nivel de recaudo y equilibrar las obligaciones tributarias mediante la eliminación de tratamientos fiscales diferentes a personas y empresas similares. De igual manera, la medida pretende combatir la evasión y la elusión fiscal, generada por el abuso de las tarifas preferenciales por parte de los agentes económicos. Finalmente, tiene como objetivo

² M.P. Carlos Bernal Pulido.

³ M.P. Alejandro Linares Cantillo.

prevenir el ejercicio arbitrario de la libertad de empresa mediante la constitución artificiosa de sociedades cubiertas por el régimen de progresividad para su posterior enajenación con sus beneficios. Estos objetivos son válidos constitucionalmente, particularmente en relación con el deber de las personas de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado con plena observancia de conceptos de justicia y equidad (artículo 95.9), el ejercicio de la libertad de empresa dentro de los límites del bien común y la función social de la actividad económica (artículo 333) y finalmente, la necesidad de un sistema tributario fundado en los principios de equidad, eficiencia y progresividad (artículo 363).

(iv) Así mismo, consideró que la medida no está prohibida por la Carta y es adecuada en términos constitucionales, porque si bien es una limitación a la toma de decisiones empresariales, no impide ni anula la gestión interna de los asuntos de la sociedad. Aclaró que la medida de ninguna manera desconoce la libertad de empresa, puesto que aquella continuará su vida jurídica, bajo un nuevo esquema impositivo, aplicable en igualdad de condiciones a todos los agentes económicos que participan en el mercado. De igual forma, se constituye en un instrumento eficaz para luchar contra la elusión y la evasión fiscal, a través de la verificación objetiva del cambio en la composición accionaria del ente societario beneficiario. De igual forma, permite compatibilizar el ejercicio de la libertad económica con los límites del bien común y la responsabilidad social que la Carta impone a la empresa.

4. **Aclaración de voto**

El magistrado **Luis Guillermo Guerrero Pérez**, si bien comparte la decisión de exequibilidad adoptada en este caso, anunció la presentación de aclaración de voto en relación con algunas de las consideraciones en que se fundamentó esta decisión.

LA PRESUNCIÓN DEL VALOR DEL COSTO FISCAL DE LOS BIENES INCORPORALES CONCERNIENTES A LA PROPIEDAD INDUSTRIAL, LITERARIA, ARTÍSTICA Y CIENTÍFICA FORMADOS POR CONTRIBUYENTES NO OBLIGADOS A LLEVAR CONTABILIDAD NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA

IV. EXPEDIENTE 12790 - SENTENCIA C-266/19 (junio 12) M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

1. **Norma acusada**

LEY 1819 DE 2016 (diciembre 29)

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

ARTÍCULO 55. Modifíquese el artículo 75 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

Artículo 75. Costo fiscal de los bienes incorporales formados. El costo fiscal de los bienes incorporales formados por los contribuyentes **no obligados a llevar contabilidad**, concernientes a la propiedad industrial, literaria, artística y científica, tales como patentes de invención, marcas, derechos de autor y otros intangibles, se presume constituido por el treinta por ciento (30%) del valor de la enajenación.

2. **Decisión**

Declarar **EXEQUIBLE** la expresión "*no obligados a llevar contabilidad*" contenida en el artículo 75 del Estatuto Tributario modificado por el artículo 55 de la Ley 1819 de 2016, por los cargos analizados.

3. **Síntesis de la providencia**

La norma demandada señala que el costo fiscal de los bienes incorporales formados por los contribuyentes no obligados a llevar contabilidad, concernientes a la propiedad industrial, literaria, artística y científica, tales como patentes de invención, marcas, derechos de autor y otros intangibles, se presume constituido por el treinta por ciento (30%) del valor de la enajenación.

El actor considera que distinguir entre los contribuyentes obligados a llevar contabilidad y los que no, para efectos del reconocimiento de la presunción de costo fiscal que prevé la norma acusada, no se funda en ninguna razón jurídicamente relevante. Por lo tanto, la expresión demandada desconoce los principios de igualdad y equidad del sistema tributario.

De manera preliminar, la Corte concluyó que el cargo propuesto cumplía con las condiciones argumentativas exigidas por la jurisprudencia constitucional. Luego, a partir de la recopilación de la jurisprudencia de la Corte sobre los principios de igualdad y equidad del sistema tributario, concluyó que el apartado normativo acusado es compatible con dichos contenidos constitucionales.

La Corte evidenció que sí existe una razón que justifica el tratamiento tributario diverso, consistente en la capacidad probatoria y contable que tienen los contribuyentes obligados a llevar contabilidad, la cual les permite declarar el costo fiscal en cada ejercicio y a partir de los soportes respectivos. En la medida en que los contribuyentes no obligados a llevar contabilidad no tienen dichos deberes de documentación contable, entonces resultaba admisible que el Legislador estableciera un régimen diferenciado para la deducción del costo fiscal en uno y otro caso. Esto a partir del cumplimiento de las condiciones propias del juicio leve de proporcionalidad.

En consecuencia, se concluyó que la medida acusada hace parte del amplio margen de configuración legislativa en materia tributaria y que, a su vez, no contiene un tratamiento legal irrazonable, por lo que se ajusta a la Constitución por los cargos analizados en esta oportunidad. A ese respecto, se evidenció que la exequibilidad del precepto depende de que el Legislador haya identificado un criterio admisible de diferenciación, el cual puede identificarse en el presente caso, lo que inserta a la decisión del Congreso en el amplio margen mencionado.

El Magistrado **Carlos Bernal Pulido** se reservó la posibilidad de presentar eventualmente, una aclaración de voto.

LA CORTE CONSTITUCIONAL REITERÓ QUE LAS CONVENCIONES COLECTIVAS SON FUENTE DE DERECHO Y, POR ENDE, DEBEN SER INTERPRETADAS CONFORME A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. EN EL CASO CONCRETO, AL NO HABERSE APLICADO EL PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD EN MATERIA LABORAL, SE CONCEDIÓ LA TUTELA DEJANDO SIN EFECTOS UNA SENTENCIA QUE NO RECONOCÍA EL CUMPLIMIENTO DE LA EDAD PARA TENER DERECHO A LA PENSIÓN

V. EXPEDIENTE T-6909272 - SENTENCIA SU-267/19 (junio 12)

M.P. Alberto Rojas Ríos

La Sala Plena de la Corte Constitucional revisó las sentencias pronunciadas en el trámite de la acción de tutela formulada por León Darío Metaute Salazar contra la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Antioquia, Sala Segunda de Descongestión Laboral, autoridades que profirieron decisiones el veinticuatro (24) de enero de 2018 y el treinta (30) de junio de 2011, respectivamente, dentro del proceso laboral ordinario que promovió el accionante contra el Departamento de Antioquia.

La Corte Constitucional verificó si las decisiones indicadas habían vulnerado el derecho fundamental al debido proceso del señor Metaute Salazar, al incurrir presuntamente en los defectos *sustantivo* y *desconocimiento del precedente*, conforme a los requisitos específicos de procedibilidad de las acciones de tutela contra providencias judiciales.

Al efecto, la Sala Plena reiteró que, de conformidad a las sentencias SU-241 de 2015 y SU-113 de 2018, las convenciones colectivas son fuentes de Derecho y, como tales, deben ser interpretadas conforme a los principios constitucionales. De manera que, si existieren dudas interpretativas frente a éstas, los jueces deben adoptar una decisión conforme al principio de favorabilidad laboral reconocido en el artículo 53 Superior.

Así mismo, abordó el análisis de los textos convencionales invocados por el accionante y se concluyó que, contrario a lo sostenido por las autoridades accionadas, éstos admiten, al menos dos lecturas posibles y totalmente razonables, siendo una de ellas, que el demandante podía cumplir la edad requerida para obtener el reconocimiento de la pensión con posterioridad a la finalización del vínculo.

Por lo tanto, resultaba vulneratorio de los derechos fundamentales de los trabajadores que se hubiera acogido la interpretación menos favorable para el actor y, más aún, que las providencias objeto de tutela aplicaron el principio de favorabilidad como parámetro para adoptar la decisión correspondiente.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala encontró que las autoridades judiciales accionadas incurrieron en: (i) un defecto *sustantivo*, al realizar una errónea hermenéutica jurídica y asumir que las convenciones colectivas tenían un sentido unívoco en perjuicio del trabajador; y, (ii) *desconocimiento del precedente*, debido a que adoptaron una decisión en contravía de los lineamientos acogidos por la Corte Constitucional, especialmente, en la sentencia SU-241 de 2015.

Por lo anterior, se decidió revocar las providencias de tutela proferidas en primera y segunda instancia, por las Salas de Casación Penal y Civil de la Corte Suprema de Justicia, y amparar el derecho fundamental al debido proceso del señor León Darío Metaute Salazar. En consecuencia, se dejó sin efectos la decisión adoptada el veinticuatro (24) de enero de 2018 por la Sala de Casación Laboral de esa misma Corporación y se le ordenó expedir una nueva sentencia, en la cual observe el precedente constitucional en relación con el principio de favorabilidad laboral y los demás lineamientos descritos en esta providencia.

4. **Aclaración de voto**

No obstante compartir la decisión adoptada en esta ocasión, el Magistrado **Antonio José Lizarazo Ocampo** presentará una aclaración de voto relativa a algunas de las consideraciones expuestas en la presente sentencia.

LA CORTE CONSTITUCIONAL CONCEDIÓ EL AMPARO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ACTOR AL DEBIDO PROCESO, ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA E IGUALDAD, LOS CUALES FUERON DESCONOCIDOS EN SEDE CASACIÓN POR EXCESO RITUAL MANIFIESTO, AL NO HABERSE DADO APLICACIÓN AL PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD EN MATERIA LABORAL

VI. EXPEDIENTE T-7023180 - SENTENCIA SU-268/19 (junio 12)
M.P. José Fernando Reyes Cuartas

Definida en el caso concreto, la procedencia excepcional de la acción de tutela contra una providencia judicial, de acuerdo con los requisitos que ha establecido la jurisprudencia constitucional, la Sala Plena de la Corte Constitucional revisó las sentencias proferidas dentro de la acción de tutela instaurada por Alfonso Contreras Lázaro contra la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para obtener la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia e igualdad.

Según la solicitud de amparo, en la providencia de la Corte Suprema de Justicia se incurrió en los defectos fáctico y procedimental por exceso ritual manifiesto y desconocimiento del precedente judicial, al no tener en cuenta los documentos aportados en copia simple ni haber decretado de oficio las pruebas necesarias para resolver el caso iniciado por el accionante en proceso ejecutivo iniciado contra Gonzalo de Jesús Mejía Zapata, por incumplimiento de un contrato de promesa de compraventa de un inmueble.

La Corte determinó que, en efecto, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia debió otorgarle valor probatorio a las copias simples aportadas por el actor, las cuales no fueron tachadas o controvertidas por las partes, independientemente de que el demandado estuviese representado por curador *ad litem*, ya que esta figura está diseñada para

representar los intereses del que no acude al proceso y controvertir esas pruebas no implicaba la configuración de las prohibiciones legales, referidas a aquellas que le corresponden solo a la parte, como las de disponer del derecho el litigio, es decir, que no puede conciliar, transigir, ni allanarse. En ese orden, el órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria perdió de vista que las normas procesales se constituyen en una herramienta y no un obstáculo para hacer efectivos los derechos de los asociados, entre ellos, el acceso a la administración de justicia y el debido proceso. Por consiguiente, al negar la casación de la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Bogotá que no reconocía la legitimidad del accionante para presentar demanda ejecutiva contra el promitente vendedor, se incurrió en un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto de tal envergadura, que afectó los derechos fundamentales del actor, al ser decisivo en el fondo del caso puesto a consideración de los jueces civiles, ameritando la intervención por parte del juez constitucional.

Habida cuenta que prosperaba el defecto mencionado en el párrafo anterior, por sustracción de materia, la Corte consideró que no era necesario estudiar los cargos alegados por defecto fáctico en la dimensión negativa, ni por desconocimiento del precedente invocados en la acción de tutela.

En consecuencia, la Corte procedió a revocar la sentencia del 11 de septiembre de 2018, proferida por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó el fallo del 4 de julio de 2018 de la Sala de Casación Laboral de la misma Corporación que negó el amparo invocado por Alfonso Contreras Lázaro.

En su lugar, concedió el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia de la parte actora, para lo cual, dejó sin efecto la providencia del 7 de diciembre de 2017, proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, ordenándole a esa autoridad judicial que, en el término de treinta (30) días, contados a partir de la notificación de esta sentencia, se pronuncie nuevamente sobre el recurso extraordinario de casación dentro del proceso No. 11001310301219980483404, teniendo en cuenta las consideraciones efectuadas en este proveído.

Los Magistrados **Antonio José Lizarazo Ocampo** y **Gloria Stella Ortiz Delgado** se reservaron la posibilidad de presentar aclaraciones de voto respecto de algunas de las consideraciones contenidas en esta sentencia.

LA CREACIÓN DEL IMPUESTO Y LA FIJACIÓN DE SU TARIFA, GENERADO EN EL USO DE GARAJES O ZONAS DE ESTACIONAMIENTO DE USO PÚBLICO, SON COMPETENCIAS DE LOS CONCEJOS DISTRITALES Y MUNICIPALES, DE CONFORMIDAD CON LOS ARTS. 313 Y 338 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

VII. EXPEDIENTE 12765 - SENTENCIA C-269/19 (junio 12)
M.P. Carlos Bernal Pulido

1. Norma acusada

LEY 1753 DE 2015
(junio 9)

Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"

ARTÍCULO 33. OTRAS FUENTES DE FINANCIACIÓN PARA LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE. Con el objeto de contribuir a la sostenibilidad de los sistemas de transporte y contar con mecanismos de gestión de la demanda, las entidades territoriales podrán determinar, definir y establecer nuevos recursos de financiación públicos y/o privados que permitan lograr la sostenibilidad económica, ambiental, social e institucional de los sistemas SITM, SETP, SITP y SITR, a través de los siguientes mecanismos:

(...)

2. Contribución por el servicio de garajes o zonas de estacionamiento de uso público. Cuando los Alcaldes municipales o distritales regulen el cobro por el servicio de garajes o zonas de estacionamiento de uso público, incluyendo estacionamiento en vía, las entidades territoriales que cuenten con un sistema de transporte masivo, estratégico, integrado o regional, en concordancia con las competencias de los Concejos Municipales o Distritales, podrán incorporar en las tarifas al

usuario de los estacionamientos, una contribución que incentive la utilización de los sistemas de transporte público.

Serán sujetos pasivos los usuarios del servicio en predios de personas naturales o jurídicas que ofrezcan a título oneroso el estacionamiento de vehículos. El factor adicional se calculará así: la base gravable será dos (2) veces el valor del pasaje promedio del servicio de transporte público (SITM, SETP, SITP o SITR, según sea el caso) en el municipio o distrito; esta base se multiplicará por factores inferiores a uno (1) en función de los criterios de oferta de transporte público en la zona, uso del servicio en horas pico y estrato del predio. La contribución se cobrará en forma adicional al total del valor al usuario por parte del prestador del servicio, quien tendrá la condición de agente retenedor. Se exceptúa de este cobro las bicicletas y las motocicletas cilindradas de 125 cm³ e inferiores. (...)

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el numeral 2 del artículo 33 de la Ley 1753 de 2015 "*por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 'Todos por un nuevo país'*", bajo el entendido de que la creación de este impuesto y la fijación de su tarifa son competencias de los concejos municipales o distritales.

3. Síntesis de la providencia

El demandante solicitó la declaratoria de inexecutable del numeral 2 del artículo 33 de la Ley 1753 de 2015, toda vez que, en su criterio, vulneraba el artículo 338 de la Constitución Política. Manifestó que la "[c]ontribución por el servicio de garajes o zonas de estacionamiento de uso público" tiene la naturaleza de impuesto, porque (i) no está dirigido a un grupo de personas, (ii) del mismo no se deriva un beneficio directo e inmediato para el contribuyente y (iii) su causación se deriva de la "realización del hecho generador". Dado lo anterior, el Legislador debía definir todos sus elementos. En el caso concreto, (i) no definió su tarifa y (ii) delegó su definición a las autoridades administrativas locales. Con esto, en criterio del actor, dicha disposición vulneraba el principio de legalidad tributaria previsto por el artículo 338 de la Constitución Política.

En relación con este asunto se recibieron ocho escritos de intervención. Tres de tales intervinientes solicitaron la declaratoria de executable de la disposición demandada, porque no vulnera el artículo 338 de la CP; tres, la declaratoria de inexecutable, con argumentos similares a los del demandante; uno, la executable condicionada, bajo el entendido que son los concejos municipales o distritales quienes tienen la competencia para definir la tarifa, y, finalmente, otro pidió a la Corte que profiriera sentencia inhibitoria o, en subsidio, declarara la executable de la disposición. Por su parte, el Procurador General de la Nación solicitó a esta Corte que declarara la executable de la disposición demandada, bajo el entendido que "*únicamente las asambleas departamentales y los concejos municipales o distritales son los competentes para intervenir en la determinación de la tarifa de la contribución por el servicio de garajes o zonas de estacionamiento de uso público*".

La Sala resolvió el siguiente problema jurídico: ¿El numeral 2 del artículo 33 de la Ley 1753 de 2015 desconoce el principio de legalidad tributaria previsto por el artículo 338 de la Constitución Política, en tanto (i) autoriza la creación de un tributo sin definir su tarifa y (ii) defiere la determinación de dicho elemento a las autoridades administrativas distritales o municipales? Para responder esta pregunta, la Corte determinó, primero, si la denominada "contribución por el servicio de garajes o zonas de estacionamiento de uso público" es un impuesto u otra clase de tributo.

Como lo señalaron el actor, el Procurador General de la Nación y la mayoría de los intervinientes en el presente asunto, la Corte concluyó que el tributo cuya autorización prevé el numeral 2 del artículo 33 de la Ley 1753 de 2015 es un impuesto. Esto es así, por cuanto reúne todas las características del impuesto definidas por la jurisprudencia constitucional, a saber: (i) implica una prestación de naturaleza unilateral, (ii) el hecho generador refleja la capacidad económica del contribuyente, (iii) se cobra indiscriminadamente a todo ciudadano "que realice el hecho generador", (iv) su pago es obligatorio, (v) "el Estado dispone de él con base en prioridades distintas a las del obligado con la carga dispositiva", y, finalmente, (vi) no guarda o incorpora "una relación directa e inmediata con un beneficio derivado para el contribuyente". Es, además, un impuesto territorial, en atención a los criterios formal,

material y orgánico, definidos por la jurisprudencia constitucional.

Tras analizar las exigencias del principio de legalidad, la Corte constató que la definición de los elementos estructurales del tributo prevista por el numeral 2 del artículo 33 de la Ley 1753 de 2015 es compatible con el artículo 338 de la Constitución Política. Esto es así, por cuanto, pese a lo señalado en la demanda, al Legislador no le es exigible y, por el contrario, no le está permitido definir todos los elementos estructurales de los tributos territoriales cuya creación autoriza. Tal como lo sostuvieron la mayoría de los intervinientes y el Procurador General de la Nación, la disposición demandada es compatible con el artículo 338 *ibídem* porque el Legislador (i) autorizó a ciertas entidades territoriales a crear el referido impuesto, en la medida en que prevé que “*las entidades territoriales podrán incorporar*” este tributo; (ii) determinó sus aspectos básicos o parámetros mínimos, esto es, su hecho generador (utilizar el servicio de garajes o zonas de estacionamiento uso público), así como otros de sus elementos (sujetos y base gravable), pero, en todo caso, (iii) no definió todos sus elementos esenciales (en particular, no definió la tarifa).

Por último, la Corte concluyó que, tal como lo sugirieron uno de los intervinientes y el Procurador, la disposición demandada admitía una interpretación contraria a la Constitución Política. En efecto, a partir de dicha disposición, podría derivarse que el Legislador autorizó a los alcaldes municipales o distritales para crear el referido impuesto y fijar su tarifa, lo cual desconocería el artículo 338 de la Constitución Política. Esto, por cuanto el numeral 2 del artículo 33 de la Ley 1753 de 2015 comienza por reconocer la competencia de los alcaldes municipales o distritales para regular el cobro por el servicio de garajes o zonas de estacionamiento de uso público, “*incluyendo el estacionamiento en vía*”. Para efectos de excluir dicha interpretación contraria a la Constitución Política, la Corte decidió declarar exequible la disposición demandada, bajo el entendido de que la creación de este impuesto y la fijación de su tarifa son competencias de los concejos municipales y distritales. En estos términos, la disposición demandada es compatible con la Constitución Política.

LA AUSENCIA DE CERTEZA, ESPECIFICIDAD Y SUFICIENCIA DEL CARGO DE VULNERACIÓN DE LA IGUALDAD, NO PERMITIÓ A LA CORTE CONTAR CON LOS ELEMENTOS DE JUICIO PARA REALIZAR UN EXAMEN DE FONDO Y PROFERIR UN FALLO DE MÉRITO

VIII. EXPEDIENTE 12529 - SENTENCIA C-270/19 (junio 12)
M.P. Diana Fajardo Rivera

1. Norma acusada

DECRETO 624 DE 1989
(marzo 30)

Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales

TITULO X.
DEVOLUCIONES.

“ARTÍCULO 850. DEVOLUCIÓN DE SALDOS A FAVOR. Los contribuyentes o responsables que liquiden saldos a favor en sus declaraciones tributarias podrán solicitar su devolución. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales deberá devolver oportunamente a los contribuyentes, los pagos en exceso o de lo no debido, que éstos hayan efectuado por concepto de obligaciones tributarias y aduaneras, cualquiera que fuere el concepto del pago, siguiendo el mismo procedimiento que se aplica para las devoluciones de los saldos a favor. (...)

PARÁGRAFO 3o. El exportador de oro podrá solicitar la devolución de los saldos originados en la declaración del impuesto sobre las ventas, únicamente cuando se certifique que el oro exportado proviene de una producción que se adelantó al amparo de un título minero vigente e inscrito en el Registro Minero Nacional y con el cumplimiento de los requisitos legales para su extracción, transporte y comercialización, y la debida licencia ambiental otorgada por las autoridades competentes”.

2. Decisión

Declararse INHIBIDA para emitir pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad del párrafo 3 del artículo 850 del Decreto 624 de 1989 "*Estatuto Tributario*", adicionado por el artículo 267 de la Ley 1819 de 2016.

3. Síntesis de la providencia

La Corporación decidió la demanda presentada contra el párrafo 3 del artículo 850 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 267 de la Ley 1819 de 2016, "[p]or 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 la presunta lesión de los principios de igualdad, equidad tributaria y progresividad, artículos 13 y 363 de la Constitución Política.

Teniendo en cuenta el debate planteado, como cuestión previa, la Sala estudió la aptitud de la demanda, para lo cual reiteró la jurisprudencia sobre dos aspectos: (i) los requisitos de aptitud de la demanda en la acción pública de inconstitucionalidad; y, (ii) el alcance de los principios de equidad y progresividad tributaria. A partir de lo anterior, encontró que el cargo por desconocimiento de los principios de igualdad y equidad tributaria horizontal, adolecía de falta de certeza, de especificidad y suficiencia. Al respecto, la Sala Plena consideró que el sustento de la demanda lo constituían apreciaciones sobre las posibles consecuencias de la disposición, y que el accionante no identificó los grupos a comparar, esto es, aquellos que, en su opinión, debiendo estar cubiertos por la disposición demandada no lo estaban, pese a encontrarse en las mismas circunstancias, de hecho y normativas, relevantes. Y el cargo por violación al principio de progresividad no satisfacía los mismos criterios, porque el accionante no adelantó un análisis de la medida tributaria como parte del sistema; en su lugar, presentó un estudio aislado y singular de la disposición cuestionada, situación que impidió, además, ubicar a unos grupos claramente determinados en el marco del ordenamiento tributario.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Presidenta