



COMUNICADO

47

Noviembre 21 de 2023

Sentencia C-499/23
M.P. Alejandro Linares Cantillo
Expediente: D-15136

CORTE RESOLVIÓ ESTARSE A LO RESUELTO EN LA SENTENCIA C-470 DE 2023, QUE DECLARÓ LA INEXEQUIBILIDAD DEL ARTÍCULO 6° DE LA LEY 2283 DE 2023, POR EXISTIR COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL ABSOLUTA.

1. Norma demandada

LEY 2283 DE 2023
(Enero 5)

“por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002, se reglamenta la actividad de los organismos de apoyo al tránsito, garantizando el buen funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística (CEA), como mecanismo de prevención y amparo de la siniestralidad vial, y se dictan otras disposiciones”

(...)

ARTÍCULO 6. Adiciónese un párrafo 2 al artículo 53 de la Ley 769 de 2002, “Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”, el cual quedará así:

Parágrafo 2. Los Centros de Diagnóstico Automotor (CDA) deberán tomar, con una entidad aseguradora legalmente establecida en Colombia y con libertad de oferta, un seguro obligatorio individual de

responsabilidad civil para vehículos de servicio particular, que ampare los daños materiales causados a terceros, sin cargo o sobrecosto para el usuario, por la vigencia de cada uno de los certificados emitidos.

Este seguro deberá tener un valor asegurado mínimo de quince salarios mínimos legales mensuales vigentes (15 SMLMV) para vehículos de servicio particular y siete salarios mínimos legales mensuales vigentes (7 SMLMV) para motocicletas y similares.

En el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) se registrará la información sobre los seguros obligatorios vigentes y los siniestros.

Los Centros de Diagnóstico Automotor (CDA) tienen la obligación de garantizar que en cada uno de sus establecimientos se ofrezcan los seguros obligatorios previstos en esta Ley.

2. Decisión

ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-470 de 2023, mediante la cual se decidió “[d]eclarar INEXEQUIBLE el artículo 6° de la Ley 2283 de 2023 ‘Por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002, se reglamenta la actividad de los organismos de apoyo al tránsito, garantizando el buen funcionamiento de los centros de enseñanza automovilística – CEA, como mecanismo de prevención y amparo de la siniestralidad vial, y se dictan otras Disposiciones’”.

3. Síntesis de los fundamentos

Correspondió a la Sala Plena de la Corte Constitucional estudiar una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 6° de la Ley 2283 de 2023 “[p]or medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002, se reglamenta la actividad de los organismos de apoyo al tránsito, garantizando el buen funcionamiento de los centros de enseñanza automovilística – CEA, como mecanismo de prevención y amparo de la siniestralidad vial, y se dictan otras disposiciones”. El promotor de la acción argumentaba que dicha norma, que imponía a los Centros de Diagnóstico Automotor la obligación de constituir una póliza de responsabilidad civil extracontractual para amparar daños materiales a terceros causados por los vehículos sometidos a su revisión técnico-mecánica, era contraria a los artículos 158, 161 y 333 de la Constitución Política de 1991.

Como quiera que esta Corporación declaró la INEXEQUIBILIDAD de dicha norma mediante Sentencia C-470 de 2023 por encontrarla violatoria del artículo 333 de la Constitución, la Sala resolvió estarse a lo resuelto en dicha providencia, por existir cosa juzgada constitucional absoluta.

SENTENCIA C-500/23 (NOVIEMBRE 21)

M.P. ALEJANDRO LINARES CANTILLO

EXPEDIENTE D-15215

CORTE RESOLVIÓ ESTARSE A LO RESUELTO EN LA SENTENCIA C-384 DE 2023, AL CONSTATAR LA CONFIGURACIÓN DEL FENÓMENO DE COSA JUZGADA EN RELACIÓN CON EL CARGO POR VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA, QUE AMPARA A LOS ANTIGUOS USUARIOS INDUSTRIALES DE ZONAS FRANCAS EN MATERIA DE TARIFA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. TAMBIÉN DECIDIÓ INHIBIRSE DE ANALIZAR LOS CARGOS POR VIOLACIÓN DE LA PROPIEDAD PRIVADA Y DE EQUIDAD TRIBUTARIA, POR SUSTRACCIÓN DE MATERIA

1. Normas demandadas

«**LEY 2277 DE 2022**
(Diciembre 13)

“Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

[...]

TÍTULO I IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y COMPLEMENTARIOS

[...]

CAPÍTULO II IMPUESTO SOBRE LA RENTA PARA PERSONAS JURÍDICAS.

[...]

ARTÍCULO 11. Modifíquese el Artículo 240-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Artículo 240-1. Tarifa para usuarios de zona franca. Para efectos de la determinación del impuesto sobre la renta, los usuarios industriales de zonas francas aplicarán las siguientes reglas:

1. A la renta líquida gravable multiplicada por el resultado de dividir los ingresos provenientes de la exportación de bienes y servicios por la totalidad de los ingresos fiscales, excluyendo las ganancias ocasionales, le será aplicable una tarifa del veinte por ciento (20%) del impuesto sobre la renta.

2. A la renta líquida gravable multiplicada por el resultado de

dividir los ingresos diferentes de aquellos provenientes de exportación de bienes y servicios por la totalidad de los ingresos fiscales, excluyendo las ganancias ocasionales, le será aplicable la tarifa general del Artículo 240 del Estatuto Tributario.

3. La suma de los numerales 1 y 2 corresponde al impuesto sobre la renta.

PARÁGRAFO 1o. La tarifa del impuesto sobre la renta gravable aplicable a los usuarios comerciales de zona franca será la tarifa general del Artículo 240 de este Estatuto.

PARÁGRAFO 2o. Para los contribuyentes usuarios de zona franca que tienen suscrito contrato de estabilidad jurídica, la tarifa será la establecida en el correspondiente contrato y no podrá aplicarse concurrentemente con la deducción de que trataba el Artículo 158-3 de este Estatuto.

PARÁGRAFO 3o. Los contribuyentes usuarios de zonas francas que hayan suscrito un contrato de estabilidad Jurídica, no tendrán derecho a la exoneración de aportes de que trata el Artículo 114-1 del Estatuto Tributario.

PARÁGRAFO 4o. Los ingresos provenientes de la prestación de servicios de salud a pacientes sin residencia en Colombia por parte de las zonas francas permanentes especiales de servicios de salud o usuarios industriales de servicios de salud de una zona franca permanente, zonas francas dedicadas al desarrollo de

infraestructuras relacionadas con aeropuertos, sumarán como ingresos por exportación de bienes y servicios.

PARÁGRAFO 5o. La tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios gravable aplicable a zonas francas costa afuera; usuarios industriales de zonas francas permanentes especiales de servicios portuarios, usuarios industriales de servicios portuarios de una zona franca, usuarios industriales de zona franca permanente especial cuyo objeto social principal sea la refinación de combustibles derivados del petróleo o refinación de biocombustibles industriales; usuarios industriales de servicios que presten los servicios de logística del numeral 1 del Artículo 3o de la Ley 1004 de 2005 y a usuarios operadores, será del veinte por ciento (20%).

PARÁGRAFO 6o. Únicamente podrán aplicar lo dispuesto en el inciso 1 del presente Artículo, los usuarios industriales de zona franca que, en el año 2023 o 2024, acuerden su plan de internacionalización y anual de ventas, en el cual se establezcan objetivos máximos de ingresos netos por operaciones de cualquier naturaleza en el territorio aduanero nacional y los demás ingresos que obtenga el usuario industrial diferentes al desarrollo de su actividad para la cual fue autorizado, reconocido o calificado, durante el año gravable correspondiente.

Para tal fin deberán suscribir el acuerdo con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para cada uno de los años gravables.

En caso de no suscribir el acuerdo o incumplir los objetivos máximos de ingresos, la tarifa del impuesto de renta será la tarifa general indicada en el inciso 1 del Artículo 240 del Estatuto Tributario.

Lo dispuesto en el presente párrafo aplicará de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno nacional.

Los usuarios industriales de zona franca que se califiquen, autoricen o aprueben a partir del año 2025 deberán suscribir su plan de internacionalización y anual de ventas, para cada uno de los años gravables, a efectos de aplicar lo dispuesto en el inciso 1 del presente Artículo.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Lo dispuesto en el inciso 1 del presente Artículo aplicará a partir del primero (1) de enero de 2024. Para el año gravable 2023, la tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios de los usuarios industriales será del veinte por ciento (20%). Los usuarios industriales que hayan tenido un crecimiento de sus ingresos brutos del sesenta por ciento (60%) en 2022 en relación con 2019 aplicarán la tarifa veinte por ciento (20%) hasta el año gravable 2025.»

2. Decisión

Primero. ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-384 de 2023 respecto al cargo por violación del artículo 83 de la Constitución, formulado contra los numerales 1, 2 y 3 y el párrafo 6° del artículo 240-1 del Estatuto Tributario,

tal y como fueron modificados por el artículo 11 de la Ley 2277 de 2022, “[p]or medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones”.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió una demanda de inconstitucionalidad dirigida contra los numerales 1, 2 y 3, y los parágrafos 5° y 6° del artículo 240-1 del Estatuto Tributario, tal y como fueron modificados por el artículo 11 de la Ley 2277 de 2022, “[p]or medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones”.

Los demandantes plantearon, esencialmente, un cargo de inconstitucionalidad, sustentado en la vulneración del artículo 83 de la Constitución. Manifestaron que la alteración intempestiva de las condiciones tributarias que amparaban a los usuarios industriales de zonas francas lesiona el principio de confianza legítima de que son titulares, habida cuenta de que la regulación anterior había generado en ellos la expectativa de que la tasa de impuesto sobre la renta sería del 20 % hasta el año de 2029, y ahora, por virtud de las disposiciones demandadas, se les sorprendió con la eliminación de dicho beneficio, al tiempo que se les impusieron cargas imposibles de asumir para poder preservarlo. Alegaron, además, que de dicha modificación súbita e imprevisible de las reglas de tributación se desprenden, a su vez, impactos negativos en materia de equidad tributaria y derechos adquiridos, con lo que se terminan desconociendo, por consecuencia, los artículos 363 y 58 de la Constitución Política de 1991.

Previo a formular un problema jurídico, como cuestión preliminar la Sala Plena se concentró en verificar el fenómeno de la cosa juzgada, teniendo en cuenta que recientemente, en la sentencia C-384 de 2 de octubre de 2023, esta Corporación examinó la constitucionalidad de los numerales 1, 2 y 3 y el parágrafo 6° del artículo 240-1 del Estatuto Tributario, tal y como fueron modificados por el artículo 11 de la Ley 2277 de 2022, y los declaró exequibles en el entendido de que el régimen tarifario del artículo 101 de la Ley 1819 de 2016 continuará rigiendo para los contribuyentes que hubiesen cumplido las condiciones para acceder al mismo antes del 13 de diciembre de 2022, fecha de entrada en vigencia de la Ley 2277 de 2022.

La Sala reiteró la jurisprudencia constitucional respecto a la cosa juzgada y encontró que, en efecto, en esta ocasión se configura dicho fenómeno jurídico procesal en razón de lo decidido en la citada sentencia C-384 de 2023, toda vez que (1) los numerales 1, 2 y 3 y el parágrafo 6° del artículo 11

de la Ley 2277 de 2022 –textos normativos aquí acusados– son los mismos que ya fueron objeto de control; (2) anteriormente se declaró la exequibilidad condicionada de dichas disposiciones en la sentencia a que se ha hecho alusión; (3) aquella declaratoria fue fundamentada en las mismas razones de fondo que invocan los actores en esta oportunidad; y, finalmente, (4) en esta ocasión es evidente que no se concreta ninguno de los supuestos con la virtualidad de romper la cosa juzgada, teniendo en cuenta que la decisión a partir de la cual se estructura este fenómeno fue proferida muy recientemente, apenas el 2 de octubre del año que avanza. Por lo tanto, determinó que corresponde estarse a lo resuelto en aquella providencia con respecto al cargo por violación del principio de confianza legítima.

A su vez, la Corporación precisó que las alegaciones atinentes al desconocimiento de la equidad tributaria (artículo 363 superior) y de los derechos adquiridos (artículo 58 superior) no constituyen cargos de inconstitucionalidad autónomos, sino que expresan presuntas afectaciones o impactos que se generan como consecuencia de la vulneración al principio de confianza legítima (artículo 83 superior). En ese sentido, dada la existencia de cosa juzgada frente al cargo identificado como eje de la demanda, se constató que se produce una sustracción de materia en relación con aquellas presuntas afectaciones derivadas –o por consecuencia–, puesto que al salvaguardarse en la Sentencia C-384 de 2023 el principio de confianza legítima, los efectos negativos puntuales que esgrimen los accionantes han quedado conjurados, en virtud de la modulación efectuada por esta Corporación.

Como segunda cuestión preliminar, la Sala analizó si la pretensión subsidiaria de los demandantes, consistente en solicitar que se declare la exequibilidad condicionada del parágrafo 5° del artículo 240-1 del Estatuto Tributario, tal como fue modificado por el artículo 11 de la Ley 2277 de 2022, reúne las condiciones para que este tribunal profiera un fallo de mérito. Al respecto, advirtió que, aunque respecto del mencionado parágrafo no se estructura la cosa juzgada, lo cierto es que el cuestionamiento contra el mismo es también accesorio a la acusación principal, tanto así que no se comprende independientemente del reclamo referido al cambio súbito que supuso la reforma tributaria, en cuanto a las condiciones impositivas favorables para los usuarios industriales de zonas francas que producen para el mercado interno.

Así, evidenció que el hecho sobreviniente de que se haya proferido la Sentencia C-384 de 2023 con posterioridad a la presentación de la demanda bajo estudio da lugar a una sustracción de materia, en la medida en que dentro de los términos del condicionamiento dictado por esta Corte

se entienden subsumidos los reparos formulados contra el parágrafo 5º, respecto de los cuales, en consecuencia, la Sala concluyó que debe inhibirse de emitir un pronunciamiento de fondo, res respecto de la presunta infracción a los artículos 58 y 363 de la Constitución.

SENTENCIA C-501/23

M.P. Juan Carlos Cortés González

Expediente: D-15.204

LA CORTE CONSTITUCIONAL DECLARÓ QUE NO SE DESCONOCE EL DERECHO A LA IGUALDAD POR HABILITAR AL ESTADO A PAGAR OBLIGACIONES ADEUDADAS A LAS SOCIEDADES DE GESTIÓN COLECTIVA Y NO A LOS TITULARES DE DERECHOS DE AUTOR Y CONEXOS NO AFILIADOS A AQUELLAS, CON EL OBJETIVO DE PROMOVER LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA DE LOS OPERADORES DE SERVICIOS DE RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN COMUNITARIOS. EN CONSECUENCIA DECLARÓ LA EXEQUIBILIDAD DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY 2066 DE 2020

1. Norma demandada

**“LEY 2066 DE 2020
(DICIEMBRE 14)
POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN
CONDICIONES ESPECIALES PARA LA
NORMALIZACIÓN DE CARTERA POR ÚNICA
VEZ PARA LOS CONCESIONARIOS DE LOS
SERVICIOS DE RADIODIFUSIÓN SONORA
DE INTERÉS PÚBLICO Y COMUNITARIO Y
PARA LOS OPERADORES DEL SERVICIO DE
TELEVISIÓN COMUNITARIA**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

(...)

Artículo 3. PAGO DE DERECHOS DE AUTOR Y CONEXOS. Por una única vez, como medida de reactivación económica para mitigar los efectos de la pandemia generada por el virus SARS-CoV-2, el

Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones podrá girar a las sociedades de gestión colectiva, con personería jurídica y autorización de funcionamiento otorgada por la Dirección Nacional de Derechos de Autor, los valores que a la fecha de expedición de la presente Ley adeuden a estas sociedades, por concepto de derechos de autor y conexos, los operadores del servicio público de radiodifusión sonora de Interés público y comunitario y los operadores del servicio de televisión comunitaria.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones reglamentará las condiciones y el monto máximo de recursos para ser girados por este concepto”.

2. Decisión

Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del artículo 3º de la Ley 2066 de 2020 “[p]or medio de la cual se establecen condiciones especiales para la normalización de cartera por una única vez para los concesionarios de los servicios de radiodifusión sonora de interés público y comunitario y para los operadores

del servicio de televisión comunitaria", por el cargo analizado en la presente decisión.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió la acción pública de inconstitucionalidad que presentó un ciudadano contra el artículo 3 de la Ley 2066 de 2020, por desconocer el derecho a la igualdad, contenido en el artículo 13 de la Constitución. La norma demandada faculta al Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FUTIC) a girar, por una única vez, las obligaciones que, por concepto de derechos de autor y conexos, adeuden los operadores de los servicios de radiodifusión comunitaria y de interés público, y de televisión comunitaria, a las sociedades de gestión colectiva, para el momento de entrada en vigencia de la ley y establece que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones definirá las condiciones de dicho pago. El ciudadano planteó en su demanda que dicho artículo prevé un trato diferente entre dos grupos de sujetos respecto a los derechos de autor y conexos: de un lado, los que gestionan sus derechos a través de sociedades de gestión colectiva, y de otro, aquellos que realizan dicha gestión por medio de otras formas asociativas, o de manera individual, quienes se ven excluidos del beneficio creado en la norma.

En primer lugar, la Sala Plena indicó que en el caso no se configuraba la cosa juzgada respecto de la Sentencia C-124 de 2022. Lo anterior, pues si bien en aquella providencia la Sala Plena estudió una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 3 de la Ley 2066 de 2020, lo hizo por cargos distintos al que ahora se analiza. En concreto, la censura propuesta en ese momento discutió si la disposición acusada vulneró los artículos 57, 158, 136 y 355 de la Constitución, y en particular, si desconoció la prohibición constitucional de decretar donaciones o auxilios a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, mientras que en esta ocasión el cargo se refirió a la presunta vulneración del derecho a la igualdad.

En segundo lugar, y en cuanto al análisis de fondo, la Corte concluyó que la norma demandada no vulnera el derecho a la igualdad en los términos propuestos por el actor. Para llegar a esta conclusión, la Sala Plena explicó: (i) la protección constitucional del servicio público de radiodifusoras y operadores de televisión comunitarios; (ii) el concepto de derechos de autor y conexos y sus distintas clases; y (iii) los tipos de gestión de los derechos de autor. Luego, la Sala analizó la constitucionalidad de la norma.

Para el efecto, la Corporación verificó la comparación propuesta por el demandante a través de la metodología del juicio integrado de igualdad y

determinó que en este caso el nivel de intensidad aplicable correspondía al leve, teniendo en cuenta el amplio margen de configuración legislativa y el carácter económico de los temas en discusión. La comparación se analizó a partir de considerar que las sociedades de gestión colectiva y los titulares de derechos de autor son acreedores de los operadores de los servicios de radiodifusión comunitaria y de interés público, y de televisión comunitaria. Igualmente, la Sala precisó que el juicio integrado de igualdad no debería versar sobre la medida en favor de los operadores de radio y televisión comunitaria, sino respecto de la *limitación* de la medida a las sociedades de gestión colectiva, pues fue esta última sobre la cual el actor centró su cuestionamiento.

A partir de ello, la Corte encontró que *la finalidad de la medida no está prohibida por la Constitución*, ya que está orientada a: (i) promover la reactivación económica de los operadores comunitarios; y (ii) garantizar los criterios de eficiencia y economía, lo que constituye una finalidad admitida por la Constitución. Además, consideró que *la medida es potencialmente adecuada* para alcanzar las finalidades enunciadas. Esto, porque la vigilancia estatal a la que están sujetas las sociedades de gestión colectiva es un medio que potencialmente facilita su rastreo, registro y la estandarización de condiciones para el pago de los montos. Igualmente indicó que la norma reconocía y generaba efectos al régimen propio y diferenciado que aplica a las aludidas sociedades de gestión colectiva, el cual implica unas condiciones especiales para su constitución y el sometimiento a supuestos de inspección, vigilancia y control por parte del Estado. En este orden de ideas, la definición de las obligaciones a pagar por medio del modelo de gestión es un mecanismo potencialmente adecuado para garantizar la identificación y pago de acreencias importantes a cargo de los operadores comunitarios.

SENTENCIA C-502/23

M.P. JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

EXPEDIENTE: D-15295

CORTE DECLARÓ LA EXEQUIBILIDAD DEL INCISO FINAL DEL ARTÍCULO 14 Y EL LITERAL B DEL ARTÍCULO 37 DE LA LEY 1575 DE 2012, SALVO POR LAS EXPRESIONES “O DEMÁS”, “TASAS” Y “O SOBRETASAS”, QUE FUERON DECLARADAS INEXEQUIBLES. LOS EFECTOS LA SENTENCIA FUERON DIFERIDOS POR DOS LEGISLATURAS

1. Norma demandada

LEY 1575 DE 2012

"Por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia".

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

Artículo 14. Fondo Departamental de Bomberos.

Los departamentos podrán crear, mediante ordenanza, "El Fondo Departamental de Bomberos", como una cuenta especial del departamento, con independencia patrimonial, "administrativa contable y estadística con fines de interés público y asistencia social y destinada a la financiación de la actividad de la delegación

departamental de bomberos y al fortalecimiento de las instituciones Bomberiles de la respectiva jurisdicción.

El Fondo Departamental de Bomberos será administrado por el Presidente de la Junta Departamental de bomberos, quien solo podrá delegar esta función en el Secretario de Gobierno.

Para tal efecto podrá establecer estampillas, tasas o sobretasas a contratos de obras públicas, interventorías, o demás que sean de competencia del orden departamental y/o donaciones y contribuciones públicas o privadas, nacionales y extranjeras.

2. Decisión

PRIMERO. Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del artículo 14 de la Ley 1575 de 2012, salvo por las expresiones "o demás" "tasas" "o sobretasas" allí contenidas, que son declaradas inexecutable, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO. Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del literal b del artículo 37 de la Ley 1575 de 2012 salvo por las expresiones "o demás" "tasas" "o sobretasas" allí contenidas, que son declaradas inexecutable, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO. Los efectos de esta decisión **SE DIFIEREN** por el término de dos legislaturas, contadas a partir de la fecha de adopción de la presente sentencia, con el fin de que el Congreso, dentro de la libertad de configuración que le es propia, decida si expide la Ley que llene el vacío legislativo que dejaría la declaratoria de inexecutable parcial adoptada en los numerales anteriores.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de Corte Constitucional estudió una demanda de inconstitucionalidad en contra del inciso final del artículo 14 de la Ley 1575 de 2012, que autoriza a los departamentos a establecer estampillas, tasas o sobretasas a contratos de obras públicas, interventorías, o demás que sean de competencia del orden departamental y/o donaciones y contribuciones públicas o privadas, nacionales y extranjeras. A juicio del accionante, la norma vulnera los principios de legalidad y certeza tributaria previstos en los artículos 150-12 y 338 de la Constitución Política de 1991 porque no define el hecho generador del tributo autorizado y no determina qué categoría tributaria la entidad territorial puede imponer en su jurisdicción.

La Sala Plena resolvió integrar la unidad normativa de la norma acusada con el literal b del artículo 37 de la Ley 1575 de 2012, por cuanto encontró que reproduce el precepto acusado y existe una relación inescindible entre las dos disposiciones porque generan los mismos efectos.

Así las cosas, la Sala debió resolver si las normas acusadas desconocen los principios de legalidad y certeza tributaria, al autorizar la creación de estampillas, tasas o sobretasas a contratos de obras públicas, interventorías, o demás que sean de competencia del orden departamental y/o donaciones y contribuciones públicas o privadas, nacionales y extranjeras.

Para resolver el problema jurídico la Corte reiteró la jurisprudencia sobre el principio de legalidad y certeza tributaria y se refirió a la concurrencia de la competencia de la nación y las entidades territoriales para la creación de tributos en el orden territorial. Asimismo, se pronunció sobre la clasificación de la tipología de los tributos y su incidencia en los mencionados principios.

La Sala delimitó el contexto de las disposiciones analizadas y determinó que los preceptos demandados fueron previstos por el legislador como una forma de financiar la gestión del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos. En ese sentido, las normas demandadas, definen la financiación del fondo de departamental de bomberos, o de la actividad de gestión del riesgo cuando no se ha creado el Fondo. Para lo cual prevé las siguientes fuentes: *i)* los recursos de donaciones; *ii)* los recursos de contribuciones; *iii)* los recursos que se recauden por la estampilla, tasas o sobretasas que establezcan las asambleas departamentales a contratos, obras públicas, interventorías o concesiones o demás que sean de competencia del orden departamental.

La Corporación indicó que el gravamen autorizado por las normas acusadas es un impuesto territorial con destinación específica dado que se trata de

una prestación unilateral, los sujetos pasivos no reciben contraprestación directa e inmediata por su pago, el hecho generador responde a la capacidad contributiva del contribuyente y no es opcional.

La Corte concluyó que los preceptos demandados no vulneran los principios de legalidad y certeza tributaria de los artículos 150-12 y 338 de la Constitución Política. Esto por cuanto cumplen con los mandatos de regulación básica y prohibición de regulación excesiva, en tanto la ley autoriza la creación del impuesto territorial y establece que el hecho generador es la *suscripción de contratos, obras públicas, interventorías, y concesiones que sean de competencia del orden departamental*. Asimismo, da espacio a la entidad territorial para decidir si acoge o no el tributo en su territorio y definir los elementos restantes del gravamen.

No obstante, advirtió que la expresión “o demás” contenida en las normas demandadas es indeterminada y abierta porque permite incluir dentro del hecho generador del tributo regulado cualquier actividad, acción, acto, hipótesis o supuesto que corresponda a la competencia del departamento, de modo que no es posible determinar con claridad y certeza los límites a los que se circunscribe. Asimismo, determinó que las normas analizadas autorizan a los departamentos la creación de tasas o sobretasas, pero no definen el hecho generador de estas. Respecto de las primeras, no identifica el servicio gravado y sobre la segunda, no establece el tributo sobre el cual se aplica la sobre tarifa. En este sentido, explicó que, tratándose de las autorizaciones legales para la adopción de un tributo territorial la denominación legal cobra especial relevancia en cuanto contribuye a delimitar el alcance de la competencia que tienen las asambleas y concejos para la determinación de los demás elementos del tributo.

Dado que la declaratoria de inexecutable puede generar un vacío normativo que impida a las entidades territoriales recaudar recursos para financiar la actividad bomberil, la Corte Constitucional decidió diferir los efectos de la decisión de inexecutable parcial de las expresiones “tasas”, “sobretasas” y “o demás” contenidas en las normas acusadas. Lo anterior, a fin de que el Congreso de la República dentro de la libertad de configuración que le es propia, decida si expide la Ley que llene el vacío legislativo que dejaría la declaratoria de inexecutable parcial adoptada en los numerales anteriores.

4. Salvamento y aclaración de voto

El magistrado **JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ** salvó su voto y el magistrado **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** aclaró el voto.

El magistrado **Cortés González** salvó su voto frente a la decisión de declarar inexecutable las expresiones “o demás”, “tasas” y “o sobretasas”, contenidas en los artículos 14 y 37 de la Ley 1575 de 2012. Consideró que los apartes señalados eran executable y no vulneraban los principios de legalidad y certeza tributaria. Fundó su postura en los siguientes argumentos: (i) la expresión “o demás” es determinable a partir de la lectura sistemática de la norma, lo que hace que no exista una ausencia insuperable en cuanto a la definición de los elementos básicos del tributo; y (ii) el legislador sí estableció el hecho generador de los tributos, entre ellos las tasas y sobretasas, sin que se requiriera una definición particular por cada tipo de tributo, pues su desarrollo corresponde a la competencia de las entidades territoriales.

Sobre el primer punto indicó que la redacción de las normas permitía determinar el alcance de la expresión “o demás”, y con ello establecer el contenido de los hechos que generarían la causación del tributo. Esto es así por cuanto la expresión está ligada a la palabra “contratos” y a la oración “que sean de competencia del orden departamental”. En estos términos, argumentó que el vacío normativo planteado por el demandante es solamente aparente, ya que la norma acusada señala con claridad que el hecho generador corresponde a los “contratos de competencia del orden departamental”, categoría en la cual se encuentran los mencionados expresamente por la norma, pero que no se limita a estos. Tampoco se trataría de una expresión excesivamente amplia, pues no se refiere a cualquier acto jurídico o actividad del departamento, sino solamente a los contratos que celebre el ente territorial.

En cuanto al segundo aspecto observó que, en varias ocasiones, la Sala Plena ha reconocido que no se afecta la validez de una norma impositiva cuando la denominación legal de un tributo no coincide con los elementos materiales definidos en la regulación correspondiente. Agregó que en el caso el legislador sí previó un hecho generador para los tributos cuya creación habilita. En su criterio, la literalidad de la norma no realizó distinción alguna entre las “estampillas”, las “tasas” y las “sobretasas”, y la sintaxis de la oración permitía concluir que el hecho generador comprende y abarca las tres categorías de tributo. Por lo demás, es propio de la autonomía territorial que las autoridades de ese orden adopten la modalidad de tributo que consideren, dentro del haz de posibilidades habilitado por el legislador. Finalmente señaló que la inexecutable puede generar efectos contrarios al propósito constitucional de fortalecer los territorios con servicios como los regulados por la norma.

El magistrado **Lizarazo Ocampo** aclaró su voto con el fin de precisar, entre otros elementos, (i) que la facultad de las entidades territoriales para imponer tributos se encuentra subordinada a la Constitución y a la ley, y (ii) que de ninguna disposición constitucional se deriva una obligación irrestricta

de que la autorización que formule el legislador deba contener, como mínimo y en todos los casos, el hecho generador del respectivo tributo.

Para el magistrado Lizarazo el legislador cuenta con un amplio margen de configuración para determinar los elementos que componen dicha autorización. De manera que la competencia concurrente entre el legislador y las entidades territoriales en la determinación de los tributos territoriales le permite al legislador autorizar a los departamentos y municipios para fijar los elementos del tributo que decida dejar a la regulación territorial teniendo en cuenta las diversas realidades regionales, económicas y sociales.

En consecuencia, sin desconocer que el ordenamiento superior no les reconoce un grado de soberanía fiscal a las entidades territoriales, a juicio del magistrado Lizarazo la interpretación mayoritaria de los artículos 300-4 y 313-4 es restrictiva de la amplia potestad de configuración que el constituyente le otorgó al legislador en la creación de los tributos, limitando de paso la autonomía territorial consagrada en los artículos 338 y 287 de la misma Carta.

SENTENCIA C-503 DE 2023

M.P. PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

EXPEDIENTE: D-15157

CORTE DECLARÓ EXEQUIBLE LA DISPOSICIÓN QUE ESTABLECE LA RESPONSABILIDAD DEL PAGO DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS PARA LOS CONTRIBUYENTES QUE EJERCEN LA ACTIVIDAD DE RESTAURANTES Y SIMILARES BAJO CONTRATOS DE FRANQUICIA Y SU CORRELATIVA EXCLUSIÓN EN EL PAGO DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO

1. Norma demandada

““**LEY 2010 DE 2019**

(diciembre 27)

Diario Oficial No. 51.179 de 27
de diciembre 2019

PODER PÚBLICO – RAMA LEGISLATIVA

Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema

tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

TÍTULO I.

IMPUESTO A LAS VENTAS E IMPUESTO AL CONSUMO

CAPÍTULO I.

IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS

(...)

Artículo 2. Modifíquese el artículo 426 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Artículo 426. Servicios excluidos. Cuando en un establecimiento de comercio se lleven a cabo actividades de expendio de comidas y bebidas preparadas en restaurantes, cafeterías, autoservicios, heladerías, fruterías, pastelerías y panaderías, para consumo en el lugar, para ser llevadas por el comprador o entregadas a domicilio, los servicios de alimentación bajo contrato, incluyendo el servicio de catering, y el expendio de comidas y bebidas alcohólicas para consumo dentro bares, tabernas y discotecas, se entenderá que

la venta se hace como servicio excluido del impuesto sobre las ventas (IVA) y está sujeta al impuesto nacional al consumo al que hace referencia el artículo 512-1 de este Estatuto.

Parágrafo. El presente artículo no aplica para los contribuyentes que desarrollen contratos de franquicia, los cuales se encuentran sometidos al impuesto sobre las ventas (IVA)".

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLES**, por el cargo analizado en esta sentencia, el parágrafo segundo del artículo 426 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 2º de la Ley 2010 de 2019; y la expresión "*Este impuesto no es aplicable a las actividades de expendido de bebidas y comidas bajo franquicias.*", contenida en el numeral tercero del artículo 512-1 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 27 de la Ley 2010 de 2019.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional analizó la demanda de inconstitucionalidad formulada contra el parágrafo del artículo 426 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 2º de la Ley 2010 de 2019, así como la expresión "*Este impuesto no es aplicable a las actividades de expendido de bebidas y comidas bajo franquicias.*", contenida en el numeral tercero del artículo 512-1 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 27 de la Ley 2010 de 2019, esta última integrada normativamente por Corte.

Dichas disposiciones expresan el mismo contenido normativo, esto es, definir que los contribuyentes que operan establecimientos de comercio de restaurantes y similares son responsables del impuesto nacional al consumo

-INC, salvo de que se trate de aquellos que adelantan esa actividad mediante contratos de franquicia, caso en el cual son responsables del impuesto sobre las ventas – IVA. La demandante consideró que esa distinción es contraria al principio de igualdad tributaria, en la medida en que el Legislador no expresó la razón por la cual fundamentaba esta diferenciación, a pesar de que las normas anteriores sobre la materia cobijaban a ambos sujetos como responsables del impuesto nacional al consumo -INC. Además, la distinción resultaba irrazonable, en tanto unos como otros ejercen la misma actividad económica.

De manera preliminar, la Sala Plena determinó la existencia de un cargo verificable de constitucionalidad y justificó la necesidad de realizar la mencionada integración normativa. Luego, reiteró las reglas del precedente constitucional sobre el amplio margen de configuración legislativa en materia tributaria, y el contenido y alcance de los principios de igualdad, equidad y justicia en el ámbito impositivo. Asimismo, estudió las semejanzas y diferencias entre el IVA y el INC e identificó los aspectos esenciales del contrato de franquicia.

Con base en las reglas derivadas de los anteriores asuntos, la Corte concluyó que la mencionada distinción no desconoce el principio de igualdad tributaria y a partir de la aplicación de juicio de proporcionalidad de intensidad débil, propio de las disposiciones tributarias que carecen de un indicio de arbitrariedad. Para ello, advirtió que, si bien los sujetos resultan comparables debido a que ejercen análogas actividades económicas, en todo caso el enunciado normativo acusado está dirigido a permitir el descuento del IVA pagado por el franquiciado por los bienes y servicios gravados y necesarios para la operación de la franquicia, circunstancia que vincula al precepto con los principios de justicia y equidad horizontal. A su vez, la distinción no persigue un fin constitucionalmente prohibido y se muestra idónea para cumplir el propósito antes descrito, de modo que no se opone a los postulados constitucionales que la demanda alegó como infringidos.

Adicionalmente, la Corte explicó cómo la comparación entre los sujetos, como lo dispone la jurisprudencia constitucional, debe tener como parámetro su capacidad económica. Con base en ese criterio, resulta razonable sostener que la distinción en comento se explica en que el franquiciado debe asumir costos y adelantar inversiones a los que no están obligados quienes no suscriben contratos de franquicia para la operación de restaurantes y similares. Además, la suscripción de tales contratos es un asunto que está exclusivamente vinculado con el ejercicio de la autonomía privada de la voluntad, sin que concurra deber constitucional alguno que exija prever una regla tributaria que permita obtener determinada rentabilidad. Finalmente, también debe resaltarse que (i) el amplio margen

regulatorio que tiene el Congreso en el tema impositivo le faculta para adoptar diferentes formas de tributación, sin que la legislación anterior le imponga *prima facie* límites al ejercicio de esa competencia; (ii) la normatividad aplicable establece mecanismos de descuento tanto para los responsables del IVA como del impuesto nacional al consumo y, (iii) en cualquier caso, tanto en uno como en otro impuesto, el responsable material de su pago es el consumidor.

4. Aclaraciones de voto

La magistrada **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA** y el magistrado **JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS** formularon aclaración de voto frente a lo decidido por la Corte en el presente asunto.

La magistrada **Meneses Mosquera** aclaró su voto al considerar que la demanda formulada era inepta al no cumplir con los requisitos argumentativos del cargo de inconstitucionalidad. Así, en el presente caso el estudio de fondo procedió exclusivamente en razón de lo ordenado por la Sala Plena al resolver el recurso de súplica y a la complementación de la censura a partir de las razones formuladas por algunos de los intervinientes. Esta actuación, sin embargo, no es incompatible con su posición acerca de que el principio *pro actione* (a favor de la acción) carece de un alcance tal que pueda ser aplicado en el marco del recurso de súplica. Ello más aún cuando la demandante no controvertió, en modo alguno, las razones que motivaron el rechazo de la demanda y, antes bien, estaban comprobadas las falencias argumentativas que impedían derivar un genuino cargo por vulneración del principio de igualdad en materia tributaria.

SENTENCIA C-504/23

M.P. PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

EXPEDIENTE: D-15.255

CORTE DECLARÓ LA EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA DE LA EXPRESIÓN «PRIMERO CIVIL», CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 175 DE LA LEY 1708 DE 2014, EN EL ENTENDIDO DE QUE EL DERECHO A NO INCRIMINAR A LA FAMILIA SE EXTIENDE TAMBIÉN HASTA EL CUARTO GRADO DE PARENTESCO CIVIL. LA EXPRESIÓN INFRINGÍA LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE DISCRIMINACIÓN POR PARENTESCO, INSTAURADA POR LOS ARTÍCULOS 5, 13 Y 42 DEL TEXTO SUPERIOR. LO ANTERIOR SE DEBE A QUE ESTABLECÍA UN TRATO DIFERENCIADO ENTRE FAMILIARES POR CONSANGUINIDAD Y FAMILIARES POR PARENTESCO CIVIL, AL LIMITAR EL DERECHO A NO INCRIMINAR LA FAMILIA EN ESTE ÚLTIMO CASO AL PRIMER GRADO, MIENTRAS QUE EN EL PRIMERO SE EXTENDÍA HASTA EL CUARTO GRADO

1. Norma demandada

A continuación, se transcribe el artículo 175 de la Ley 1709 de 2014, y se destaca con negrilla la expresión demandada:

LEY 1708 DE 2014

(enero 20)

Diario Oficial No. 49.039 de 20 de enero de 2014

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

[...]

ARTÍCULO 175. EXCEPCIÓN AL DEBER DE DECLARAR. Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo o contra su cónyuge, compañera o compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o **primero civil**.

2. Decisión

ÚNICO.- Declarar la **EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA** de la expresión «primero civil», contenida en el artículo 175 de la Ley 1708 de 2014, en el entendido de que el derecho a no incriminar a la familia se extiende también hasta el cuarto grado de parentesco civil.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional resolvió una demanda de inconstitucionalidad interpuesta por unos ciudadanos contra la expresión «primero civil», contenida en el artículo 175 de la Ley 1708 de 2014. Según el cargo formulado, la disposición incurría en una omisión legislativa relativa, que implicaba el desconocimiento de los artículos 5, 13 y 42 de la Constitución. Según los accionantes, lo anterior sería consecuencia de la limitación que imponía el precepto a los familiares por adopción respecto del alcance del derecho a no incriminar a la familia en los procesos judiciales de extinción de dominio. La restricción consistía en que, mientras el derecho en cuestión se extendía hasta el cuarto grado en los casos de parentesco por consanguinidad, su alcance se limitaba al primer grado en el parentesco civil.

A fin de resolver el problema jurídico planteado, en primer lugar, la Sala Plena realizó una reiteración jurisprudencial sobre el parentesco familiar y su tipología en el ordenamiento jurídico. Con base en dicho análisis observó que el parentesco es el vínculo familiar que existe entre dos o más personas, como consecuencia de relaciones naturales o jurídicas. Desde la perspectiva constitucional, es el lazo que une a los integrantes de una familia, la sustancia que protege la carta cuando proclama que «[l]a familia es el núcleo fundamental de la sociedad». Las leyes que se ocupan de él, el

Código Civil y el Código de la Infancia y la Adolescencia, establecen que el parentesco es de tres clases: por consanguinidad, por afinidad y por adopción (parentesco civil). Mientras que los dos primeros no han presentado modificaciones apreciables, el parentesco civil ha experimentado importantes cambios normativos y jurisprudenciales. Fruto de una evolución progresiva, en la actualidad la legislación civil ha eliminado las diferencias que existían entre hijos por consanguinidad y por parentesco civil frente a sus familias. La jurisprudencia constitucional ha juzgado que la actual regulación del parentesco civil es plenamente congruente con los artículos 5, 13 y 42 de la Constitución, normas que proscriben la discriminación por parentesco.

A continuación, la Sala analizó la naturaleza del derecho fundamental a la no incriminación, reconocido en el artículo 33 de la Constitución. Con base en dicho estudio, advirtió que la jurisprudencia constitucional ha establecido que este derecho procura la protección de los bienes constitucionales de la dignidad humana, la autonomía de la voluntad, la libertad de conciencia y la familia. Su propósito consiste en permitirle a la persona que es llamada a participar en el esclarecimiento de un asunto judicial obrar de forma que no lo perjudique o a los integrantes de su familia. Más concretamente, el derecho a la no incriminación le permite guardar silencio o desplegar la estrategia de defensa que estime adecuada a sus intereses y a los de su núcleo familiar, siempre que ello no implique la ejecución de actos fraudulentos o de obstrucción de la justicia. Finalmente, la Sala Plena recordó que la jurisprudencia constitucional ha variado su postura sobre el campo de aplicación del derecho: originalmente, la Corte entendía que aquel únicamente resultaba aplicable en el ámbito de los asuntos criminales, correccionales o de policía; en la actualidad, sostiene que dicha restricción carece de sustento constitucional, por lo que el derecho no se circunscribe a dichos ámbitos.

Enseguida, la Sala Plena ahondó en el análisis del derecho a no incriminar a la familia. Recordó que este último tiene por objeto proteger los lazos de amor, lealtad, fidelidad y protección recíproca que unen a los integrantes de una familia. Como consecuencia del principio constitucional de igualdad, este derecho ampara a todos los grupos familiares, sin distinciones basadas en la orientación sexual, e incluye también a las uniones maritales de hecho. En todo caso, no es un derecho absoluto. La jurisprudencia ha discernido, por ejemplo, que este derecho no autoriza el desconocimiento del principio de solidaridad ni resulta aplicable cuando, en el hogar, ocurren delitos que lesionen los derechos de los niños.

Para concluir el análisis de las consideraciones generales, la Sala Plena volvió sobre el precedente fijado por esta corporación en la Sentencia C-1287 de 2001. En dicha providencia, el plenario reconoció la existencia de una

antinomía entre los artículos 33, que limita el alcance del derecho a no incriminar la familia hasta el primer grado de parentesco civil, y los artículos 5, 13 y 42 de la carta. Este último grupo de disposiciones insta una prohibición de discriminación por parentesco. El tribunal manifestó que el aludido enfrentamiento normativo debía resolverse con ayuda del principio de interpretación armónica. De tal suerte, concluyó, que ha de entenderse que «los hijos adoptivos deben ser llamados a declarar contra sus parientes más próximos en las mismas condiciones en que son llamadas las demás categorías de hijos». Dicho precedente tuvo rápida acogida en la legislación, tal como lo demuestran las reglas relacionadas con este asunto que fueron aprobadas en la Ley 906 de 2004.

Al hilo de estas consideraciones, la Sala Plena concluyó que la expresión demandada incurría en una omisión legislativa relativa. Dicho juicio se fundó en la aplicación de la metodología desarrollada por esta corporación para la identificación de dicho defecto en las normas legales. Con el objetivo de enmendar la violación del principio constitucional de igualdad, el plenario encontró necesario declarar la exequibilidad condicionada de la expresión «primero civil» en el entendido de que el derecho a no incriminar a la familia se extiende también hasta el cuarto grado de parentesco civil.

SENTENCIA C-505 DE 2023

MP. CRISTINA PARDO SCHLESINGER

EXPEDIENTE: D-15.271

CORTE CONSTITUCIONAL DECLARÓ LA INEXEQUIBILIDAD DIFERIDA DEL “ANEXO ENTES AUTÓNOMOS UNIVERSITARIOS ESTATALES – UNIVERSIDADES PÚBLICAS” INCORPORADO A LA LEY 2277 DE 2022, MEDIANTE SU ARTÍCULO 77, PÁRRAFO PRIMERO, INCISO FINAL

1. Norma demandada

LEY 2276 DE 2022
(Noviembre 29)

POR LA CUAL SE DECRETA
EL PRESUPUESTO DE RENTAS
Y RECURSOS DE CAPITAL Y
LEY DE APROPIACIONES
PARA LA VIGENCIA FISCAL
DEL 1 DE ENERO AL 31 DE
DICIEMBRE DE 2023

EL CONGRESO DE
COLOMBIA DECRETA:

(...)

ARTÍCULO 77. CREACIÓN
SECCIÓN PRESUPUESTAL
ENTES AUTÓNOMOS
UNIVERSITARIOS ESTATALES -
UNIVERSIDADES PÚBLICAS.
En cumplimiento de la
sentencia C-346 de 2021
proferida por la Corte
Constitucional, las
apropiaciones
presupuestales se asignan
en la sección presupuestal
2257 denominada “Entes
autónomos universitarios
estatales - Universidades
Públicas”, en la cual se

incorporan los montos totales de gastos de funcionamiento e inversión que la Nación transfiere a cada uno de estos entes autónomos. El gasto de funcionamiento e inversión de cada universidad está contenido en el anexo que forma parte de la presente ley.

En el caso de los recursos de inversión de que trata el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, cada ente autónomo universidad pública deberá tener registrado un proyecto de inversión en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional -BPIN.

PARÁGRAFO. En el anexo del decreto de liquidación del Presupuesto General de la Nación dentro de la sección presupuestal "Entes autónomos universitarios estatales - Universidades Públicas", cada Universidad se identificará como una unidad ejecutora solo para lo relacionado con la

gestión presupuestal del giro de dichos recursos y realizará el registro de su ejecución presupuestal en el Sistema Integrado de Información Financiera -SIIF Nación para la transferencia de los recursos a sus tesorerías, para lo cual se garantizará el PAC sin necesidad de solicitud, atendiendo la respectiva autonomía presupuestal sin que por ello sean considerados como establecimientos públicos.

Es de anotar que el Anexo a que se refiere el inciso final del párrafo primero del artículo 77 transcrito, se encuentra desarrollado por la Sección 2257 de la misma Ley "por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones Para la Vigencia Fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2023". Allí aparecen las unidades de ejecutoria de cada una de las 33 universidades públicas y se constata que solo se apropiaron rubros para **gastos de inversión** de las universidades públicas del orden nacional.

2. Decisión

PRIMERO. DECLARAR la inexecutable diferida hasta el 31 de diciembre de 2023 del último inciso del primer párrafo del artículo 77 de la Ley 2276 de 2022 y **ORDENAR** la inclusión en el Presupuesto Nacional para el año 2025 y, vigencias siguientes, de los rubros para gastos de inversión de las Universidades que fueron creadas por una autoridad distinta al Congreso de la República, acorde con los criterios mencionados en la presente sentencia.

SEGUNDO. EXHORTAR al Congreso de la República para que no reincida en desconocer lo definido por la Corte Constitucional en la sentencia C-346 de 2021 y reiterado en la presente sentencia, en el sentido de que **i)** "en el

Presupuesto General de la Nación deben apropiarse recursos para gastos de funcionamiento y de inversión de todas las Universidades Públicas” y **ii)** “el detalle del gasto para cada una de las 33 Instituciones de Educación Superior Pública del país deberá estar contenido en un anexo que formará parte del Presupuesto General de la Nación”.

3. Síntesis de la sentencia

En el asunto de la referencia le correspondió a la Sala Plena de la Corte Constitucional resolver si el “Anexo Entes Autónomos Universitarios Estatales – Universidades Públicas”, incorporado a la Ley 2276 de 2022 mediante el último inciso del primer párrafo de su artículo 77 desconoció el principio de igualdad (artículo 13 superior); la obligación de financiar con recursos estatales los gastos de funcionamiento e inversión de las universidades públicas (artículo 67 constitucional) y la garantía institucional de autonomía universitaria prevista en el artículo 69 de la Carta Política, porque apropió recursos para financiar los gastos de inversión de las universidades públicas del orden nacional, pero no lo hizo para las del orden territorial.

Con el fin de solucionar el problema jurídico, la Sala se pronunció en primer lugar sobre el alcance del Anexo acusado a la luz del principio de autonomía de las universidades públicas, que se garantiza por igual a las universidades oficiales del orden nacional y territorial. También se refirió al pronunciamiento efectuado por la Corte Constitucional en la sentencia C-346 de 2021 . Así mismo, reiteró su jurisprudencia sobre el principio de igualdad y el juicio de igualdad, que aplicó en una intensidad intermedia, sustentada en dos razones. Primero, porque la disposición parcialmente acusada está relacionada con la autonomía universitaria, cuyo reconocimiento constituye un mandato estricto para el Legislador. Segundo, debido a que si, en efecto, el Legislador cuenta con un amplio margen de libertad de configuración legislativa para decretar gasto público por medio de leyes ordinarias, dicha libertad se restringe en el campo del Presupuesto General de la Nación.

Teniendo en cuenta esas consideraciones, la Sala refutó los argumentos presentados por algunos de los intervinientes y la Vista Fiscal en relación con los alcances del artículo 86 de la Ley 30 de 1992 y concluyó que suministrarles a las universidades oficiales del orden territorial un trato diferente al que reciben las universidades del orden nacional en relación con los fondos para sufragar los gastos de inversión carece de justificación tanto constitucional como legal y desconoce el principio de igualdad, en la medida en que pasa por alto que todas las universidades públicas, sin excepción, deben poder recibir financiamiento por parte del Estado en relación con los gastos de funcionamiento e inversión con el objeto de asegurarles autonomía

presupuestaria y financiera, en tanto aspectos centrales para el efectivo cumplimiento de la garantía institucional de la autonomía universitaria.

Igualmente, concluyó que el Anexo acusado desconoció las dos reglas fijadas por la Corte en la Sentencia C-346 de 2021: i) “que en el Presupuesto General de la Nación deben apropiarse recursos para gastos de funcionamiento y de inversión de todas las Universidades Públicas” y ii) “que el detalle del gasto para cada una de las 33 Instituciones de Educación Superior Pública del país deberá estar contenido en un anexo que formará parte del Presupuesto General de la Nación” .

Con todo, si bien de cara a la asignación de recursos para gastos de inversión la Sala consideró que eran inconstitucional otorgar un trato diferenciado entre las universidades públicas del orden territorial y las del orden nacional, reconoció que mientras que las universidades públicas del orden nacional solo reciben fondos de la Nación, las universidades oficiales del orden territorial también reciben fondos territoriales. Sobre este aspecto, efectuó un conjunto de precisiones que –advirtió–, deben ser tomadas en cuenta al momento de fijar los montos.

Finalmente, consideró que la inexecutable del último inciso del primer párrafo del artículo 77 de la Ley 2276 de 2022 debía diferirse hasta el 31 de diciembre de 2023 y ordenó incluir a partir del año 2025 y vigencias siguientes, los rubros para gastos de inversión de las Universidades que fueron creadas por una autoridad distinta al Congreso de la República, acorde con los criterios fijados en la sentencia. Además, exhortó al Congreso de la República para que no reincida en desconocer lo definido por la Corte Constitucional en la sentencia C-346 de 2021 y reiterado en la presente sentencia.

4. Salvamentos de voto

Los magistrados **ALEJANDRO LINARES CANTILLO** y **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** salvaron su voto respecto de la Sentencia C-505 de 2023.

El magistrado **Lizarazo Ocampo** salvó su voto por cuanto, tal y como lo manifestó en el caso de la Sentencia C-346 de 2021, en su criterio la Sala Plena invadió las facultades del Congreso de la República al desconocer la reserva de ley en materia de autonomía universitaria (art. 69 de la Constitución). Adicionalmente con el propósito de llenar un supuesto vacío legislativo, estableció reglas jurisprudenciales en una materia que, por mandato del constituyente, tiene reserva de Ley Orgánica de Presupuesto y de Ley que régimen especial para las universidades del Estado. En consecuencia, la decisión mayoritaria desconoce el marco constitucional señalado y nuevamente asume que las universidades estatales son entes

autónomos que no pertenecen a ninguna de las ramas del poder público, desconociendo el diseño constitucional que el constituyente hizo del Estado colombiano.



JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Vicepresidente
Corte Constitucional de Colombia